

FORBRUKSFORSKNINGSINSTITUTTET SIFO

Utredning av kunnskapsgrunnlaget for sosialhjelpssatser

Silje Elisabeth Skuland, Andreea Ioana Alecu, Erlend Hua Lun Kok,
Ann-Kristin Ansteensen, Gun Roos, Markus Lynum og Lilli Wolland Blomberg

STORBYUNIVERSITETET
FORBRUKSFORSKNINGSINSTITUTTET SIFO

SIFO-RAPPORT 5-2024



© Forbruksforskningsinstituttet SIFO

OsloMet – storbyuniversitetet

Postboks 4 St. Olavs plass

0130 Oslo

sifo@oslomet.no

www.oslomet.no/om/sifo

Forsidefoto: Shuttershock

SIFO utgir:

Rapporter som er kvalitetssikret og godkjent av SIFO ved instituttdirektør/forskningsleder

Notater som er godkjent av prosjektleder

Tittel: Utredning av kunnskapsgrunnlaget for sosialhjelpssatser

Title: Study of the knowledge base for social security benefit rates

Forfatter(e): Silje E. Skuland, Andreea I. Alecu, Erlend Hua Lun Kok, Ann-Kristin Ansteensen, Gun Roos, Markus Lynum og Lilli M. S. Wolland Blomberg

Antall sider: 103 sider

Dato: April 2024

SIFO-rapport: 5-2024

ISBN: 978-82-7063-571-9

Prosjektnummer: 203072

Finansiert av: Arbeids- og inkluderingsdepartementet

Sammendrag:

Denne rapporten undersøker hva som er et forsvarlig livsopphold i dagens Norge. Følgende datakilder er samlet inn og analysert: Nasjonale råd og anbefalinger som har betydning for hva som bør inngå i et forsvarlig livsopphold, spørreundersøkelserdata av 1511 nåværende og tidligere mottakere av økonomisk sosialhjelp, 20 dybdeintervjuer med sosialhjelpsmottakere, seks intervjuer med Nav-veiledere. En behovsbasert tilnærming har blitt brukt for å operasjonalisere behov som bør dekkes for å ha et forsvarlig livsopphold og for å beregne budsjetter for personer som mottar sosialhjelp som hovedinntektskilde i inntil ett år. Vårt foreslåtte budsjett omfatter utgifter til helt grunnleggende behov som mat, personlig hygiene, klær og skotøy, kommunikasjon og husholdningsartikler i hjemmet, og som tar også høyde for løpende utgifter som fritid og grunnleggende sosiale behov. Andre nødvendige utgifter som varierer mye eller har for høy pris er ikke inkludert vårt foreslåtte budsjett. Vår vurdering er at dagens veiledende satser er for lave å opprettholde et forsvarlig livsopphold. Vi anbefaler vi å gjøre mer presise og hyppigere prisjusteringer av sosialhjelpssatsene, gjøre nye vurderinger av forbruksområdene ytelsen omfatter hvert femte år og dele opp brukergruppen «Barn 11-17 år» i to undergrupper: Barn 11-14 år og Barn 15-17 år.

Nøkkelord:

Forsvarlig livsopphold, sosialhjelpstønad, grunnleggende behov

Summary:

This report examines what constitutes a reasonable livelihood in today's Norway. The following data sources have been collected and analysed: National advices and recommendations that are relevant for what should be included in a reasonable livelihood, survey data of 1,511 current and former recipients of financial assistance, 20 in-depth interviews with social assistance recipients, six interviews with Nav supervisors. Employing a needs-based approach, the purpose is to operationalize needs that should be met in order to have a reasonable livelihood and to calculate budgets for people who receive financial assistance as their main source of income for up to one year. Our proposed budget includes expenses for very basic needs such as food, personal hygiene, clothing and footwear, communication and household items in the home, and which also takes into account current expenses such as leisure and basic social needs. Other necessary expenses that vary widely or are too costly are excluded from our proposed budget. Our assessment is that the current financial assistance rates are too low to maintain a reasonable livelihood. Furthermore, we recommend making more precise and frequent price adjustments to the financial assistance rates, carrying out new assessments of the consumption areas covered by the benefit every five years and dividing the user group "Children 11-17 years" into two subgroups: Children 11-14 years and Children 15-17 years.

Key words:

reasonable livelihood, financial assistance, basic needs

Forord

Denne rapporten er skrevet på oppdrag fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Oppdraget har bestått i å utarbeide kunnskapsgrunnlaget for departementets arbeid med å vurdere de statlige veiledende retningslinjene for økonomisk sosialhjelp. Det rettes en stor takk til departementet for dette viktige oppdraget.

En engasjert gruppe eksperter har deltatt underveis i prosjektet. Vi er svært takknemlige for alle innspill og diskusjoner underveis i prosjektet. Tusen takk til Axel West Pedersen (Nova/OsloMet), Elling Borgeraas (tidligere SIFO/OsloMet) Lyly Heje (Røde Kors), Stina E. Hamberg (Redd Barna) Elin W. Herikstad (Frelsesarmeen) og Guro Sundklakk (Arbeids- og velferdsdirektoratet)

Det rettes også en stor takk til Julia Köhler-Olsen, som har kvalitetssikret for forståelse av lovtekster og retningslinjer.

Denne rapporten bygger på en spørreundersøkelse med rett over 1500 og dybdeintervjuer 20 av tidligere og nåværende sosialhjelpsmottakere.

Tusen hjertelig takk for at dere deltok i undersøkelsene!

Rapporten er kvalitetssikret av Christian Poppe.

Oslo, april 2024
Forbruksforskningsinstituttet SIFO
OsloMet – storbyuniversitetet

Innhold

Figurer	6
Tabeller	6
Kort sammendrag	7
Utvidet sammendrag	7
1 Innledning	9
1.1 Oppdraget og problemstillinger	9
1.2 Om sosialhjelp – historisk og nå	10
1.2.1 Forskning på sosialhjelpsstøtten og sosialhjelpsmottakere i nyere tid	11
1.3 Vår forståelse av sosialtjenesteloven	12
1.3.1 Utvalgte lovendringer og internasjonale lover	15
2 Teoretiske perspektiver i oppbygning av budsjetter	16
2.1 Teorier om menneskelige behov og kapabiliteter	16
2.1.1 Operasjonalisering av behov	16
2.1.2 Viktige forbehold i anvendelsen av resultater	19
3 Undersøkellesopplegget og datagrunnlaget	21
3.1 Litteraturgjennomgang	21
3.2 Spørreundersøkelser	22
3.2.1 Spørreundersøkelse av mottakere av økonomisk sosialhjelp	23
3.2.2 Befolkningsundersøkelse om tilgang til varer og tjenester	23
3.3 Intervjuer med mottakere av økonomisk sosialhjelp	24
3.4 Medvirkning fra eksperter, veiledere og sosialhjelpsmottakere	26
3.4.1 Medvirkning fra eksperter	26
3.4.2 Medvirkning fra veiledere	27
3.4.3 Medvirkning fra sosialhjelpsmottakere	28
3.5 Etske hensyn	29
4 Sosialhjelpsmottakers evner til å dekke behov	30
4.1 Oppfatninger i befolkningen om behov som kan være viktige for sosialhjelpsmottakere	30
4.1.1 Tilgang på mat og drikke	31
4.1.2 Tilgang på personlig pleie og tannlege	31
4.1.3 Tilgang på klær og sko	32
4.1.4 Tilgang på digitale produkter og internett	32
4.1.5 Mediebruk, kulturell deltakelse og fritid	33
4.1.6 Tilgang og erstatning av hvitevarer og møbler	34

4.2	Resultater fra spørreundersøkelsen av sosialhjelpsmottakere	34
4.2.1	Økonomiske prioriteringer i husholdningen i perioden respondentene mottok sosialhjelp.....	37
4.2.2	Tilgang til aktiviteter, sosial deltakelse og materielle goder for barn som i husholdninger som mottar eller har mottatt sosialhjelp	40
4.3	Resultater fra intervjuer med sosialhjelpsmottakere	43
4.3.1	Behov for mat og drikke blant deltagerne	44
4.3.2	Behovet for husholdningsartikler og hygiene blant deltagerne.....	46
4.3.3	Behovet for klær og skotøy blant deltagerne	48
4.3.4	Behovet for kommunikasjon blant deltagerne.....	49
4.3.5	Behovet for fritid og sosialt samvær blant deltagerne	50
4.3.6	Økonomistyring på knappe budsjetter	53
4.3.7	Sosialt nettverk, betydningsfulle relasjoner og hjelp.....	56
4.4	Oppsummering av funn fra undersøkelsene	58
5	Budsjettets varighet og brukergrupper budsjettet beregnes for.....	60
5.1	Brukergrupper	61
6	Forbruksområder og varekurver som er inkludert i korttidsbudsjettene	63
6.1	Mat og drikke	64
6.1.1	Spesifikke antagelser og forbehold til varekurven mat og drikke	65
6.1.2	Oppbygging av varekurven mat og drikke	65
6.2	Husholdningsartikler og hygiene (til hjemmet)	67
6.2.1	Spesifikke antagelser og forbehold til varekurven husholdningsartikler og hygiene...	68
6.2.2	Oppbygging av varekurven andre dagligvarer og husholdningsartikler	68
6.3	Personlig pleie og hygiene.....	68
6.3.1	Spesifikke antakelser og forbehold til varekurven	69
6.3.2	Oppbygging av varekurven hygiene og personlig pleie.....	69
6.4	Klær og skotøy.....	70
6.4.1	Spesifikke antagelser og forbehold til varekurven klær og sko	72
6.4.2	Oppbygging av varekurven klær og sko	72
6.5	Kommunikasjon, digitale medier og underholdning	73
6.5.1	Spesifikke antagelser og forbehold til varekurven kommunikasjon, digitale medier og underholdning.....	75
6.5.2	Oppbyggingen av varekurven kommunikasjon, medier og underholdning	76
6.6	Fritid, lek og sosial deltagelse.....	76
6.6.1	Spesifikke antagelser og forbehold til varekurven 'fritid, lek og sosial deltagelse'	79
6.6.2	Oppbygging av varekurven 'fritid, lek og sosial deltagelse'	80
6.7	Transport, reise og frakt.....	80
6.7.1	Spesifikke antagelser og forbehold for varekurven 'transport, reiser og frakt'	81
6.7.2	Oppbyggingen av varekurven transport og frakt	81
6.8	Oppsummering av behov i og utenfor varekurvene	82

7 Korttidsbudsjetter for de ulike brukergruppene	84
7.1 Forbehold om prisinnhenting for dagligvaremarkedet.....	86
7.2 Nødvendige goder som kan ikke prisnormeres.....	86
7.3 Beregninger for de ulike brukergruppene – foreslåtte månedlig summer.....	88
7.3.1 Eksempelutregninger medregnet bredbånd og kollektivtransport for enslige.....	89
7.4 Stordriftsfordeler for familier med flere barn.....	90
7.5 Sammenligning av summene presentert i rapporten og nåværende veiledende satser (januar 2024).....	91
8 Oppsummering og anbefalinger	93
Referanser	95
Vedlegg 1: Litteraturgjennomgang	104
Vedlegg 2: Sosiodemografiske trekk ved respondentene	122
Vedlegg 3: Befolkningsundersøkelsen	125

Figurer

Figur 1-1 Oppsummering av vår forståelse av sosialtjenesteloven og begrepet forsvarlig livsopphold	14
Figur 1-2 Oversikt over utvalgte lovendringer som har betydning for vår forståelse av begrepet forsvarlig livsopphold.....	15
Figur 3-1: Illustrasjon av prosessen og datakilder som er benyttet i oppbyggingen av korttidsbudsjetter for mottakere av økonomisk sosialhjelp.....	21
Figur 5-1: Antall mottakere som mottok stønaden mellom 1 til 12 måneder. Kilde SSB, tabell 08857.	60
Figur 6-1: Oppsummering av innholdet i varekurven «mat og drikke».....	66

Tabeller

Tabell 1-1 Utvikling av sosialhjelpssatsene 2016-2024	13
Tabell 3-1: Oversikt over deltagerne i intervjuundersøkelsen.....	25
Tabell 3-2: Oversikt over ekspertgruppedlemmer.....	27
Tabell 3-3: Oversikt over konsulterte faglig eksperter i denne rapporten.....	27
Tabell 3-4: Deltagere som medvirket i undersøkelsen.....	28
Tabell 4-1: Økonomiske tilpasninger nåværende og tidligere sosialhjelpsmottakere rapporter om N=1511..	35
Tabell 4-2: Økonomiske prioriteringer nåværende og tidligere sosialhjelpsmottakere rapporter om N=1511	38
Tabell 4-3: Tilgang til aktiviteter, sosial deltakelse og materielle goder for barn som i husholdninger som mottar eller har mottatt sosialhjelp N=843	42
Tabell 6-1: Oversikt over varekurvenes dekning av behov, samt prismåling av behov.....	83
Tabell 7-1: Beregnet og foreslått månedlig totalsum for de ulike brukergruppene (i kr, 2024).....	88
Tabell 7-2: Eksempelutregning for enslige med ulike transportbehov, bredbåndsutgifter og bosted	90
Tabell 7-3: Sammenligning av foreslåtte beløp med januar 2024 veiledende satser.....	92
Tabell 8-1: Foreslått totalsum per måned for de ulike brukergruppene (i kr, 2024).	93

Kort sammendrag

Formålet med denne rapporten er å undersøke hva som er et forsvarlig livsopphold i dagens Norge. Følgende problemstillinger er undersøkt: 1) *Hvilke forbruksbehov har tjenestemottakere av økonomisk sosialhjelp ifølge tidligere forskning og utredninger, og samsvarer det med lovttekster, føringer og veiledninger til denne sosiale ytelsen?;* 2) *Hvilke forbruksbehov dekkes av sosialhjelpssatsene og hvilke dekkes ikke a) ifølge veiledere i Nav og eksperter fra forvaltning, forskning og foreninger; og b) ifølge mottakere av sosialhjelp;* 3) *Hva slags varer og tjenester bør inngå i et forsvarlig livsopphold for ulike brukerkategorier og ulike stønadslengder? og 4) Hva slags typer varekurver med utgangspunkt i stønadslengde kan dekke behovene tjenestemottakere av økonomisk sosialhjelp har?*

Følgende datakilder er samlet inn og analysert i prioritert rekkefølge: nasjonale råd og anbefalinger som har betydning for hva som bør inngå i et forsvarlig livsopphold, data fra en spørreundersøkelse besvart av 1511 nåværende og tidligere mottakere av økonomisk sosialhjelp, 20 dybdeintervjuer med sosialhjelpsmottakere, seks intervjuer med Nav-veiledere. Hensikten har vært å operasjonalisere behov som bør dekkes for å ha et forsvarlig livsopphold. Analysene er basert på en behovsbasert tilnærming, hvor det legges til grunn at behovene varierer etter alder og familiesituasjon. Budsjettene er beregnet for personer som mottar ytelsen som hovedinntektskilde i inntil ett år og omfatter utgifter til helt grunnleggende behov som mat, personlig hygiene, klær og skotøy, kommunikasjon og husholdningsartikler i hjemmet. Budsjettene tar også høyde for løpende utgifter knyttet til andre sider av hverdagslivet, som fritid og grunnleggende sosiale behov. Andre nødvendige utgifter knyttet til boligen, innbo eller som varierer mye, som bredbånd/TV-kanalpakke og medlemsavgift og utstyr til organiserte fritidsaktiviteter for barn, er ikke inkludert vårt foreslåtte budsjett. Det samme gjelder for svært nødvendige forbruksvarer med høy pris som det ikke kan forventes at sosialhjelpsmottakere klarer å dekke innenfor ytelsen.

Vår vurdering er at dagens veiledende satser er for lave for at samtlige brukergupper skal kunne opprettholde et forsvarlig livsopphold i perioden de mottar økonomisk sosialhjelp. Vår anbefaling er å gjøre mer presise og hyppigere prisjusteringer av forbruksområdene sosialhjelpen omfatter og gjennomføre nye vurderinger hvert femte år. Som et resultat av dette arbeidet anbefaler vi dessuten å dele brukerguppen «Barn 11-17 år» i to undergrupper: Barn 11-14 år og Barn 15-17 år.

Utvidet sammendrag

Økonomisk sosialhjelp omtales gjerne som samfunnets siste sikkerhetsnett. Alle som oppholder seg lovlig i Norge og som ikke har reelle muligheter til å forsørge seg selv kan ha rett på stønaden. Økonomisk sosialhjelp skal sikre et forsvarlig livsopphold for dem dette gjelder. Et forsvarlig livsopphold skal gjøre det mulig å opprettholde en rimelig og nøktern levestandard tilpasset den generelle velferdsutviklingen og det lokalsamfunnet stønadsmottaker lever i. Utmålingen av sosialhjelp er svært kompleks og skjønnsbasert. Denne rapporten undersøker den delen av ytelsen som omfatter løpende utgifter som er svært nødvendige og inkludert i de veiledende livsoppholdssatsene. Grunnlaget for de veiledende satsene ble sist oppdatert for mer en 20 år siden.

Rapporten benytter følgende datakilder i prioritert rekkefølge: nasjonale råd og anbefalinger som omtaler ulike aspekter av hverdagsforbruk (eksempel: nasjonale kostholdsråd m.m.), data fra en spørreundersøkelse besvart av 1511 nåværende og tidligere mottakere av økonomisk sosialhjelp gjennomført i januar 2024, 20 intervjuer med sosialhjelpsmottakere gjennomført i ultimo 2023, seks intervjuer med Nav-veiledere som jobber med sosialhjelpsordningen gjennomført primo

2024 for å operasjonalisere behovene som bør dekkes for å kunne nå et forsvarlig livsopphold for dem de gjelder. Med andre ord, denne rapporten presenter et budsjett som bygger på en behovstilnærming, hvor det legges til grunn at behovene varier etter alder og familiesituasjon. Budsjettene er beregnet for personer som mottar ytelsen som hovedinntektskilde inntil 1 år. Behovene er oppsummert i følgende varekurver: mat og drikke; husholdningsartikler og hygiene i husholdet, personlig pleie og hygiene, klær og skotøy, kommunikasjon, digitale medier og underholdning, fritid, lek og sosial deltagelse, samt transport, reiser og frakt.

For å kunne avgrense behovene som dekkes av våre foreslåtte budsjetter, er følgende antakelser gjort: at personene er friske og i god helse, hushold de tilhører allerede har rimelig et forbruksnivå og ikke har behov for større innkjøp koblet til for eksempel en etableringsfase og at det sette av penger hver måned for å gjøre noe større innkjøp (som for eksempel vintersko).

Våre foreslåtte budsjetter består av en rekke varer og tjenester som er nødvendige for å dekke behov på nøktern vis som er forenelig med et forsvarlig livsopphold. Varer og tjenester er prismålet i såkalte lavprisbutikker eller i butikker med nasjonal dekning, som også selger rimelige produktvarianter. Budsjettet inneholder noen salgsvarer, eller tilbudspriser for noen varer. Budsjettet bygger imidlertid ikke på utstrakt bruk av tilbud og salgsvarer, eller gratis tilbud fra frivillige organisasjoner, siden tilgjengeligheten av slike tilbud avhenger både av sesong, markedssegment og produkttyper. Følgende produkter som dekker svært nødvendige behov som oppstår løpende kunne ikke pris-normeres på grunn av svært store variasjoner i behov og prisfastsettelse i markedene: bredbåndsabonnement eller bredbånd og TV kanalpakkeabonnement; kollektivtransport; kontingent og utstyr nødvendig for deltakelse i fritidsaktivitet for barn og ungdom; organisering av bursdagsfeiringer eller andre høytidsfeiringer for husholdningen. For å kunne ivareta totaliteten av behov, foreslår vi at brukergruppen Barn 11 – 17 år deles opp i to grupper: Barn 11 – 14 år og Barn 15 – 17 år.

Summene vi har kommet fram til er presentert i kapittel 7. Mat og drikke utgjør rundt halvparten av budsjettet for alle brukergruppene. Samtlige summer vi har beregnet ligger noe over dagens veiledende satser, men avstanden fra dagens satser varier mellom brukergruppene. Det er særlig to brukergrupper hvor avvikene er store: Ektepar/samboere og Barn 15 – 17 år. Det er sammensatte grunner til avvikene som delvis skyldes oppdateringen av behov som er forenlig med forståelsen av forsvarlig livsopphold i Norge i dag (blant annet at tilgang til digitale flater har blitt en nødvendighet), samt endringer i markedene (inkludert tilbudet av produkter og priser), samt at KPI-justeringer av ytelsen ikke nødvendigvis har reflektert kostandsendringene enkeltindivider eller husholdninger opplever.

Summene som presenteres i nåværende rapport har innebygde stordriftseffekter for brukergruppene «Ektepar/samboere» og «Personer i bofelleskap». Dette innebærer at det er hensyntatt at noen varer og tjenester kan deles på i de forslåtte budsjettene. For øvrige brukergrupper har vi hensyntatt de behovene som gjelder for den aktuelle aldergruppen. For barnerike husholdninger anbefaler vi at summene beregnes sammen i forhold til antall medlemmer i husholdningen (inkludert barn). Bakgrunnen er at betydelige avkortninger i forhold til antall barn kan føre at barn i den husholdningen vil ikke kunne leve på et forsvarlig livsoppholdsnivå og vil gå utover prinsippet om barnets beste.

Videre anbefaler vi at helhetlige vurderinger av varekurven gjøres hvert femte år, eller oftere om den økonomiske situasjonen tilsier det eller nasjonale anbefalinger endres betydelig, og at det gjennomføres KPI-justering av satsene årlig, eller oftere hvis prissituasjonen tilsier det.

1 Innledning

Økonomisk sosialhjelp omtales gjerne som samfunnets siste sikkerhetsnett. Alle som oppholder seg lovlig i Norge og som ikke har reelle muligheter for å forsørge seg selv kan ha rett på stønaden. Økonomisk sosialhjelp skal sikre et forsvarlig livsopphold for dem dette gjelder. Et forsvarlig livsopphold skal gjøre det mulig å opprettholde en rimelig og nøktern levestandard tilpasset den generelle velferdsutviklingen og det lokalsamfunnet stønadsmottaker lever i. Livsopphold er i denne sammenheng et dynamisk begrep som kan endrer seg over tid (rundskriv A-3/2023).

Formålet med denne rapporten er å undersøke hva som er et forsvarlig livsopphold i dagens Norge. Arbeids- og inkluderingsdepartementet utarbeider veiledende satser for ulike typer brukergrupper årlig. De veiledende satsene gir et utgangspunkt for hvilken inntekt som kreves for å oppnå forsvarlig livsopphold for en husholdning. Utgifter til mat, klær, kommunikasjon, husholdningsartikler og hygiene og kostnader forbundet med sosiale behov og fritid i dagliglivet inngår i livsoppholdet (Regjeringen, 2023a). Det er behov for å utarbeide et oppdatert kunnskapsgrunnlag for de veiledende satsene for økonomisk sosialhjelp. Tilsvarende utredninger ble gjennomført tidlig på 2000-tallet (Øybø, 2000; Borgeraas og Øybø, 2003).

Økonomisk sosialhjelp er en skjønnsbasert stønad hvor det er kommunen som har ansvar for å yte tjenesten. Det skyldes at det vil variere hva som er et forsvarlig livsopphold ut fra personlige forhold, familiesituasjon, antall husholdsmedlemmer, alder, helse, bosituasjon og bosted (Lima, 2023). Den enkelte kommune kan enten følge de statlige veiledende satsene eller vedta sine egne veiledende satser for utmåling av økonomisk sosialhjelp.

1.1 Oppdraget og problemstillinger

Denne rapporten er skrevet på oppdrag fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Oppdraget har bestått i å utarbeide kunnskapsgrunnlaget for departementets arbeid med å vurdere de statlige veiledende retningslinjene for økonomisk sosialhjelp. Hovedproblemstillingen for oppdraget har vært å undersøke hva et forsvarlig livsopphold er i dagens Norge for ulike brukerkategorier av tjenestemottakere med utgangspunkt i ulike stønadslengder.

De statlige veiledende satsene skiller mellom enslige, ektefeller/samboere og personer i bofelleskap for voksne tjenestemottakere. For barn skiller det mellom barn i alderen 0-5 år, 6-10 år og 11-17 år (Regjeringen, 2023a). Oppdraget vårt har vært å undersøke hvilke forbruksbehov sosialhjelpsmottakere har, tilhørende ulike brukergrupper, husholdsammensetninger, alder, kjønn og etnisk bakgrunn. Følgende problemstillinger har veiledet undersøkelsen:

1. Hvilke forbruksbehov har tjenestemottakere av økonomisk sosialhjelp ifølge tidligere forskning og utredninger, og samsvarer det med lovttekster, føringer og veiledninger til denne sosiale ytelsen?
- 2.a) Hvilke forbruksbehov dekkes av sosialhjelpssatsene, ifølge veiledere i Nav og eksperter fra forvaltning, forskning og foreninger, og hvilke dekkes ikke? b) Hvilke forbruksbehov dekkes av sosialhjelpssatsene, ifølge mottakere av sosialhjelp, og hvilke dekkes ikke?
3. Hva slags varer og tjenester bør inngå i et forsvarlig livsopphold for ulike brukerkategorier og ulike stønadslengder?
4. Hva slags typer varekurver med utgangspunkt i stønadslengde kan dekke behovene tjenestemottakere av økonomisk sosialhjelp har?

Sosialhjelp er en midlertidig stønad der formålet er å gjøre mottakeren selvhjulpen. Imidlertid er det ingen varighetsbegrensninger, og stønaden kan i noen tilfeller mottas sammenhengende i

flere år (Lima, 2023). Gjennomsnittlig stønadslengde var litt i overkant av 5 måneder i 2022 (SSB tabell 08857). Over halvparten (62 prosent) av tjenestemottakerne som mottok sosialhjelp i 2022 mottok stønaden i 1 til 5 måneder, og 38 prosent av tjenestemottakerne mottok stønaden i 6 måneder eller lenger (Statistisk sentralbyrå, 2023a). Vårt utgangspunkt har vært å utvikle tidsavgrensede budsjetter som vil bestå av varer og tjenester som tjenestemottakere vil ha behov for å dekke i dagliglivet i løpet av ett år. Større utgifter til andre nødvendige ting, slik som utstyr til boligen – eksempelvis møbler og hvitevarer, er holdt utenfor. Det skyldes at dette er utgifter som ikke er omfattet av de veiledende satsene (Regjeringen, 2023a). Det samme gjelder boligkostnader (inkludert strøm). Boligkostnader varierer mye fra sted til sted.

Oppdraget har lagt til grunn medvirkning fra tjenestemottakere, veiledere i Nav og eksperter fra forvaltning, forskning og foreninger. Det innebærer at vi har fått råd og veiledning underveis i prosjektet som påvirker resultatene i denne rapporten.

1.2 Om sosialhjelp – historisk og nå

Økonomisk sosialhjelp har historiske røtter fra fattigforsørgelsen flere århundrer tilbake i tid (Brevik, 1995). Ifølge Seip (1984) er det først ved arbeidet mot Fattigloven 1900 at vi kan snakke om Norge som en Sosialhjelpsstat. Fattigloven i 1900 var en mer human lov enn forutgående lover fordi den åpnet for at enhver uten noen mulighet til å forsørge seg selv skulle få bistand fra det offentlige (Kluge, 1979). Selv om loven var ment som en overgangsordning, skulle det gå 65 år før en ny lov (Lov om sosial omsorg av 1965) trådte i kraft. Tanken var at utviklingen av sosialpolitikken og trygdesystemet ville avskaffe fattigdommen. Økonomiske kriser og krig førte isteden til økt arbeidsledighet, dyrtid og økende fattigdom før og etter første verdenskrig. Bruken av forsorgsstønad (som sosialhjelpen het den gangen) i henhold til Fattigloven økte betraktelig mellom 1920 til 1935 (Brevik, 1995). Mens fattigloven var hovedloven for sosial trygghet til å begynne med, ble den mot slutten redusert til et sikkerhetsnett for folk som ikke hadde rett på trygd eller ikke klarte seg med ytelser fra trygdene (Kluge, 1979:53). I forarbeidet til Lov om sosial omsorg av 1965 og Lov om Folketrygd (1967) ble det også antatt at sosialhjelp ville bli overflødig (Brevik, 1995). Sosialkomiteen hevdet at «restfattigdommen» på sikt burde løses på andre måter enn gjennom sosialloven (Sosialkomiteen, 1970 i Brevik, 1995:6). Det viste seg senere ikke å stemme. Snarere tvert imot, utover 1980-årene fikk sosialhjelpsbruken et betydelig omfang (Brevik, 1995).

Ifølge Brevik (1995), var antallet som mottok sosialhjelp i 1970-årene stabilt lavt på om lag en prosent av befolkningen. I løpet av 1980- og begynnelsen av 1990-årene økte antallet sosialhjelpsmottakere, fra 35 000 brukere i 1970 til 165 000 brukere i 1993, og fra 1 prosent av befolkningen til 4 prosent. Sammensetning i brukergruppen endret seg også i disse årene. I 1970 var 41 prosent av brukerne over 50 år. I 1993 var denne gruppen redusert til 12 prosent, mens så mye som halvparten av mottakerne var under 30 år. Marginaliserte unge under 25 år med grunnskoleutdanning i byer, og særlig på østkanten i Oslo, utgjorde en stor andel. I alt økte andelen i alderen 20-24 som mottok sosialhjelp fra 1,5 prosent i 1970 til 12 prosent i 1993. I enkelte grupper av unge voksne var mottak av sosialhjelp dramatisk høyt. Hele 45 prosent av unge med grunnskoleutdanning mottok sosialhjelp én eller flere ganger i 1994. Tallene må sees i sammenheng med den høye arbeidsledigheten blant unge på slutten av 1980-tallet og begynnelsen av 1990-tallet, forårsaket av sterk reduksjon av ufaglærte arbeidsplasser og gjeldskrise (Brevik, 1995).

Da sosialloven ble avløst av Lov om sosiale tjenester i 1991, ble ikke sosialhjelpen modernisert (Brevik, 1995). Imidlertid har ulike presiseringer av loven forekommet, som beskrives i delkapittel 1.3. Det foreligger ikke rapporter eller tilgjengelig statistikk over sosialhjelpsmottakere fra 1990 til 1997 som vi er kjent med. Derimot viser Dahl og Lima (2021) til statistikk fra 1997, hvor det kommer frem at det vært en reduksjon i andelen mottakere av økonomisk sosialhjelp med litt over

ett prosentpoeng fra slutten av 1990-tallet til slutten av 2000-tallet for så å stabilisere seg på rundt tre prosent av befolkningen i årene 2010-2020. I tillegg har det vært betydelige endringer i hvilke grupper som har mottar sosialhjelp.

1.2.1 Forskning på sosialhjelpsstønad og sosialhjelpsmottakere i nyere tid

Det er gjennomført svært få studier av økonomisk sosialhjelp som ytelse og dens evne til å dekke behov. Tidligere forskning på sosialhjelp har hovedsakelig studert hvilke grupper som er overrepresentert i sosialhjelpsstatistikken. Det gjelder særlig studier av unge mottakere av sosialhjelp og personer med innvandrerbakgrunn. Med unge mottakere av sosialhjelp benyttes en øvre aldersgrense på 30 år. Årsaken til at denne gruppen er overrepresentert, skyldes ifølge Dahl og Lima (2021) at unge «*oftere er utsatt for arbeidsledighet, at de sjeldnere har tjent opp til rettigheter i folketrygden, og at de sjeldnere har formue eller verdier av betydning som de kan bruke for å sikre livsoppholdet*» (Dahl og Lima, 2021:101). Andre studier påpeker at unge mottakere av sosialhjelp ofte har hatt utfordringer i barndommen som har gitt negativt utslag på overgangen til voksenlivet (Barth og Von Simson, 2013; Langøy mfl., 2015; Cools mfl., 2018), har psykososiale- og generelle lærevansker (Langøy mfl., 2015) og gjerne har falt ut av videregående utdanning (Barth og Von Simson, 2013; Kane mfl., 2017).

I 2017 ble det innført aktivitetsplikt for alle mottakere opptil 30 år (Dahl og Lima, 2021). Mye av forskningen på denne gruppen har naturligvis dreiet seg om unge sosialhjelpsmottaker i relasjon til aktiviseringsplikten som inkluderer; effekten av tiltaket, vilkår og erfaringer med plikten (Hernæs, 2020; 2021; Leseth mfl., 2020; Kane mfl., 2017). Leseth mfl. (2020) har undersøkt hvordan aktivitetsplikten erfarer av unge, og argumenterer for at de unge har tvetydige erfaringer med ordningen. På den ene siden bidrar aktiviseringsplikten til større nettverk og til å utvikle stabile sosiale relasjoner for de unge. På den andre siden oppleves den som en uforutsigbar praksis. Det fins ingen studier av hva vilkår og aktiviseringsplikt innebærer med tanke på behov. En studie (Hagelund mfl., 2016) har imidlertid undersøkt hva sanksjonering innebærer. Det vil si når mottakernes rett til utbetaling av stønad blir koblet til deres innfrielse av krav om deltakelse på relevante kurs, utplasseringsarbeid og kompetanseheving. Hagelund mfl. (2016) argumentere for at det er uklart om sanksjonering virker etter hensiktene om å få stønadsmottakeren mer selvhjulpent. Studien består av intervjuer med saksbehandlere og veiledere i Nav. Hva sanksjonering innebærer for den som blir sanksjonert med tanke på behov, fins det ingen forskning på.

For utenlandskfødte som mottar sosialhjelp vektlegges landbakgrunn og innvandringsårsak i tidligere studier. For eksempel påpeker Dahl og Lima (2021) at langt flere personer fra Afrika, Asia og Øst-Europa utenfor EU mottar sosialhjelp sammenlignet med norskfødte og innvandrere fra EU og andre vestlige land. Ifølge forfatterne kan det ha sammenheng med innvandringsårsak og at sosialhjelp er forbundet med flukt og familiegjenforening, men ikke med arbeidsinnvandring som årsak til innvandring. Andre studier argumenterer for at overrepresentasjon av innvandrere i sosialhjelpsstatistikken skyldes kort botid og lavere arbeidsdeltagelse (Syse, 2022; Kalstø og Kann, 2018). Det er for eksempel rundt tre ganger så høy arbeidsledighet blant innvandre sammenlignet med norskfødte, og det gjelder spesielt for personer som har innvandret som flykninger (Hardoy og Zhang, 2019). Flere studier finner at økt tilknytning til arbeidslivet og økt botid minsker sannsynligheten for å motta sosialhjelp (Dokken, 2016; Blom, 2010; Dahl og Lima, 2021). Imidlertid påpekes det at personer med flyktningsbakgrunn er overrepresentert blant langtidsmottakere av sosialhjelp fordi de oftere enn andre ender opp i utsatte arbeidsposisjoner (Bratsberg mfl., 2017). Det skyldes gjerne språkutfordringer (Volckmar-Eeg og Vassenden, 2022), lite eller manglende utdanning tilpasset norsk arbeidsliv, men også traumer inkludert fysiske og psykiske lidelser fra før de ankom landet bidrar til manglede deltagelse i arbeidslivet (Hardoy og Zhang, 2019). Det er lite forskning på denne gruppen og deres behov. En studie

peker seg imidlertid ut. Friberg og Elgvin (2016) studerer mistillit og opplevelse av ydmykelser i møte med Nav blant sosialhjelpsmottakere fra Somalia, som blant annet skyldtes at gjentatte kurs og praksis i regi av Nav sjelden førte fram til en plass i arbeidslivet.

Det er lite oppdatert forskning på hva som inngår i et forsvarlig livsopphold, og det er lite kunnskap om sosialhjelpen dekker av behovene som er presisert i rundskriv A-5/2022. Det er derimot flere studier som undersøker forholdet mellom lavinntekt og levekårsutfordringer. Et eksempel er Statistisk sentralbyrås levekårsundersøkelse fra 2022 (With, 2023). Det fremgår av denne undersøkelsen at materielle goder som typisk mangler er å ikke ha råd til å bytte ut utslitte møbler (10 prosent), ikke ha råd til bil (6 prosent), eller ikke råd til å gå til tannlege eller erstatte utslitte klær (5 prosent). Nesten halvparten av enslige forsørgere (45 prosent) og en av tre enslige oppgga at de manglet minst ett materielt gode i 2022.

For lavinntektshusholdninger med barn oppgir nesten én av fire å ikke ha råd til å bytte ut møbler, én av ti å ikke råd til å bytte ut slitte klær, tilsvarende andel har ikke råd til å gå til tannlege. I denne gruppen er der også utbredt å ikke ha råd til å delta i fritidsaktivitet, ta en ukes ferie eller gå ut med venner/familie på en månedlig basis. Én av tre oppgav å mangle minst ett sosialt gode (With, 2023). Det er verdt å påpeke at hver fjerde sosialhjelpsmottaker har forsørgelsesansvar for barn under 18 år og at tallet er høyere blant langtidsmottakere (Dokken, 2016). Barn i innvandrerfamilier er mer utsatt for lavinntekt (Dokken og Langeland, 2016) og har også økt sannsynlighet for å bo i husholdninger som mottar sosialhjelp (Nadim og Nielsen, 2009:40). Mens 18 prosent av norskfødte sosialhjelpsmottakere forsørger barn under 18 år, er andelen dobbelt så høy for innvandrere (Dokken, 2015). Økt sannsynlighet for sosialhjelp blant innvandrerfamilier med barn skyldes gjerne at kun en voksen er i arbeid og er som oftest lavtlønnet (Dahl og Lima, 2021). Sosialhjelpsmottakere med innvandrerbakgrunn forsørger gjerne flere barn (2,2 barn i gjennomsnitt) enn norskfødte (1,6) (Dokken, 2015). Selv om de veiledende satsene for sosialhjelp for barn nevnes i flere studier (Dokken, 2015; Syse, 2022), drøftes ikke satsene i forhold til barns behov. Det er på tross av at husholdninger med barn som mottar sosialhjelp har større risiko for å være langtidsmottakere av stønaden (Bergheim og Rugkåsa, 2022). Å vokse opp i familier med vedvarende økonomiske problemer kan påvirke barnas helse og sosiale utvikling (Aalaei, 2017). Selv om barns behov tydelig fremgår i nasjonal og internasjonal lovgivning, viser flere studier at det allikevel har vært lite helhetlig familiearbeid i Nav (Rugkåsa og Bergheim, 2020; Bergheim og Rugkåsa, 2022). Aalaei (2017) vektlegger ekskludering av barn i lavinntektsfamilier fra fritidsaktiviteter og trekker fra Barnekonvensjonen artikkel 31. Han poengterer at barn har rett til å delta i organiserte fritidsaktiviteter tilpasset deres alder, ettersom sosial deltakelse er en menneskerettighet. Bergheim og Rugkåsa (2022) peker på at ett av problemene er at barn i for liten grad kartlegges, noe som henger sammen med at NAV ansatte sjeldent er i kontakt med barna av lavinntektsfamilier.

1.3 Vår forståelse av sosialtjenesteloven

I denne delen oppsummerer vi utvalgte lovtekster, forskrifter, samt rundskriv som danner grunnlaget for måten vi forstår utbyggingen og formålet med dagens veiledende satser. Dette er med på å danne grunnlaget for oppbyggingen av varekurvene og budsjettene som presenteres seinere i rapporten.

Sosialhjelp er en midlertidig stønad der formålet er å gjøre mottakeren selvhjulpen. Det følger av Sosialtjenesteloven) § 1 første ledd at formålet med loven er «å bedre levekårene for vanskeligstilte, bidra til sosial og økonomisk trygghet, herunder at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig, og fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet» (Lov 2009-12-18 nr. 131). I denne rapporten regnes livsoppholdet som forsvarlig så

lenge helse ivaretas i perioden man mottar ytelsen, og at ytelsen er forenelig med målet om en helsefremmende levestandard for alle (Folkehelsemeldingen, Helse- og omsorgsdepartementet, 2023). Figur 1-1 utdyper vår forståelse av sosialtjenesteloven og begrepet forsvarlig livsopphold.

I rundskriv fra Arbeids -og velferdsdirektoratet, R35-00 punkt 4.18.1.5 fremgår det at det ikke er presisert i sosialtjenesteloven hvilke utgifter som skal dekkes av stønaden for et forsvarlig livsopphold. Men i rundskriv A-5/2022 niende ledd forklares det nærmere at de statlige veiledende retningslinjene for økonomisk stønad skal omfatte «...utgifter til heilt grunnleggjande behov, som mat, klede, kommunikasjon, hushaldsartiklar og hygiene med meir, og tek vidare omsyn til andre sider av dagliglivet, som fritid og sosiale behov.»... Andre større utgifter holdes utenfor satsene: «bustad, straum og oppvarming, bolig- og innbuforsikring og innbu og utstyr inngår i livsopphaldet, men er ikkje inkludert ved fastsetjing av dei rettleiande retningslinjene, då dette er utgifter som varierer mykje.»

I rundskriv 35-00, punkt 4.18.1.5 fremgår det at «Stønadsnivået skal fastsettes med bakgrunn i den konkrete og individuelle behovsprøvingen som er foretatt, sett i sammenheng med at stønaden bør bidra til at den enkelte blir uavhengig av økonomisk stønad. Et stønadsnivå som ikke sikrer mottakeren et forsvarlig livsopphold og som ikke bidrar til å fremme lovens formål i den enkeltes situasjon, vil være i strid med loven.»

Satsene er beregnet ut ifra seks kategorier av sivilstatus: Enslige, ektepar/samboere, person i bofellesskap, barn 0-5 år, barn 6-10 år, og barn 11-17 år. I rundskriv 35-00 punkt 4.18.2.2, forklares det at «hva som er nødvendig for å opprettholde et forsvarlig livsopphold, vil variere med familiesituasjon og husstandens størrelse. Det skal i beregningen av økonomisk stønad tas hensyn til de nødvendige behovene til alle som omfattes av stønaden.» I samme rundskriv punkt 4.18.2.6 om barnefamilier, fremgår det at «barn og unge skal sikres en trygg oppvekst og kunne delta i alminnelige skole -og fritidsaktiviteter, uavhengig av om foreldrene har en vanskelig økonomi». Se rundskriv for nærmere forklaring av hver kategori av sivilstatus.

Rundskriv A-2/2023 statlege rettleiande retningslinjer for økonomisk stønad for 2023 gir statlige veiledende retningslinjer for økonomisk stønad for 2023. Som nevnt tidligere utarbeider Departementet hvert år veiledende satser som justeres ut fra prisveksten, men kommunene kan selv velge å følge disse satsene eller ikke (Dahl og Lima, 2018). Kommuner har oftest utarbeidet egne satser eller normer for stønadsnivået. I samme rundskriv tredje avsnitt står det at økonomisk stønad har blitt justert årlig siden 2006, mens i rundskriv A-5/2022 vises det til at «satsene i dei rettleiande retningslinjene blir prisjusterte frå 1. januar 2023 i tråd med pårekna vekst i konsumprisane i Nasjonalbudsjettet for 2023 (2,8 pst.)». Tabellene under viser de veiledende retningslinjene for de ulike satsene, fra 2024 tilbake til 2016.

Tabell 1-1 Utvikling av sosialhjelpssatsene 2016-2024

	Satser fra 1. januar 2024 (kr)	Satser fra 1. januar 2023 (kr)	Satser fra 1. januar 2022 (kr)	Satser fra 1. sept. 2021 (kr)	Satser fra 1. januar 2020 (kr)	Satser fra 1. januar 2019 (kr)	Satser fra 1. januar 2018 (kr)	Satser fra 1. januar 2017 (kr)	Satser fra 1. januar 2016 (kr)
Enslige	7 850	6 850	6550	6450	6250	6150	6050	5950	5850
Ektepar/samboer	13 100	11 450	10 950	10 800	10 450	10 250	10 100	9950	9750
Person i bofellesskap	6 600	5 750	5450	5400	5250	5150	5050	4950	4859
Barn 0-5 år	3 850	3 350	3200	3150	2450	2400	2350	2300	2250
Barn 6-10 år	3 950	3 450	3300	3250	3150	3100	3050	3000	2950
Barn 11-17 år	5 150	4 500	4300	4250	4100	4000	3950	3900	3800

Økonomisk sosialhjelp ytes etter Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (Lov 2009-12-18 nr. 131, sosialtjenesteloven) § 18. I sosialtjenesteloven kalles «økonomisk sosialhjelp» for økonomisk stønad. Det følger av § 1 første ledd at formålet med loven er «å bedre levekårene for vanskeligstilte, bidra til sosial og økonomisk trygghet, herunder at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig, og fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet». Deretter fremgår det av § 1 andre ledd at «loven skal bidra til at utsatte barn og unge og deres familier får et helhetlig og samordnet tjenestetilbud». Siste og tredje ledd av § 1 sier at «loven skal bidra til likeverd og likestilling og forebygge sosiale problemer».

Sosialhjelp skal bidra til sosial og økonomisk trygghet for alle som oppholder seg i riket og som er norsk statsborger, eller har bopel i riket (LOV-2009-12-18-131-§2). Sosialhjelp er en subsidiær ytelse, som er fastslått i sosialtjenesteloven § 18 første ledd. Dette innebærer at man har rett på stønaden dersom den enkelte har utnyttet seg maksimalt av alle «reelle muligheter» for egenforsørging, gjennom egne midler eller familiemidler, arbeid, trygderettigheter og andre økonomiske rettigheter (Dokken, 2016:72). Hasle (2018:57) forklarer med andre ord at det «stilles krav om at mottaker ikke har tilstrekkelig lønnsinntekt, egne midler eller mottar ytelser som gjør vedkommende i stand til å forsørge seg selv». Sosialhjelp er velferdsstatens siste økonomiske sikkerhetsnett for de som trenger det (Dokken, 2016). Regulering av tjenester etter sosialtjenesteloven for personer som ikke er norske statsborgere og ikke har bopel i Norge er regulert i forskrift 16. desember 2011 nr. 1251 om sosiale tjenester for personer uten fast bopel i Norge.

Stønaden skal sikre mottakeren forsvarlig livsopphold (Hasle, 2018). I rundskriv til Lov om sosiale tjenester i NAV (R35-00), punkt 4.18.1.1. defineres forsvarlig livsopphold som at «utgiftsdekningen skal gjøre det mulig å opprettholde en levestandard på et rimelig og nøkternt nivå, tilpasset den generelle velferdsutviklingen og lokalsamfunnet tjenestemottakeren er en del av». I R35-00 punkt 2.4.1. andre avsnitt forklares det nærmere hvordan begrepet «forsvarlig» skal forstås. Det påpekes at «forsvarlighetskravet er en rettslig standard. Det betyr at forsvarlighetskravet er en bindende rettsregel som er dynamisk og endrer seg over tid». Dahl og Lima (2021) påpeker at livsoppholdsbegrepet som det stilles krav til at skal være forsvarlig, derfor er et dynamisk begrep, slik at hva som er et forsvarlig livsopphold varierer ut ifra personlige forhold. Kort sagt betyr dette at kravet for «forsvarlig livsopphold» og en «helhetlig vurdering av personlige forhold» innebærer skjønsmessige vurderinger som varierer ut ifra personlig livssituasjon, husstandsstørrelse, bosted, bosituasjon, alder og helse. I rundskriv R35-00 punkt 2.4.1., innunder Tjenestens innhold og omfang tredje avsnitt, står det at hvis tjenestemottaker har barn skal det tas ekstra hensyn til barnas behov. I departementets veiledende retningslinjer finnes det egne veiledende satser per barn ut ifra forskjellige aldersgrupper (Dokken, 2016).

Økonomisk sosialhjelp er en behovsprøvd og skjønnsbasert stønad (Dokken, 2015). At sosialhjelp er behovsprøvd og skjønnsbasert står til forskjell fra andre ytelser etter folketrygdloven som er inntektsavhengige, slikt som sykepenger (Dokken, 2016). Sosialhjelp kan utgjøre den eneste inntekten for mottaker eller gis som tillegg fra folketrygden eller annen inntekt (Dokken, 2015:2016). Til tross for at sosialhjelp er ment for å være en midlertidig stønad, er det ingen tidsbegrensning på sosialhjelp (Dokken, 2016).

Sosialtjenesteloven forvaltes av Nav i kommunen (Syse, 2022). Dette kommer frem i første ledd av § 3 ved at «kommunen er ansvarlig for å utføre oppgavene etter denne loven som ikke er lagt til et statlig organ, og å yte tjenester etter loven til alle som oppholder seg i kommunen». Slike kommunale tjenester er beskrevet i § 17, og innebærer å gi opplysning, råd og veiledning. En annen kommunal tjeneste står i §15 første ledd, som peker på at «kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen skal medvirke til å skaffe boliger til vanskeligstilte personer som ikke selv kan ivareta sine interesser på boligmarkedet». Hver enkelt kommune er lovpålagt under § 7 å sørge for nødvendig bevilgning til å kunne yte tjenesten. NAV-kontoret i hjemkommunen behandler søknader. Et unntak gjelder for brukere som skal motta sosiale tjenester etter opphold i institusjon. Sosialtjenesteloven § 3 tredje ledd sier at «etter utskrivningen skal de sosiale tjenestene ytes av den kommunen der vedkommende tar opphold. Tar vedkommende opphold i den kommunen som institusjonen eller boligen ligger i, kan utgiftene kreves refundert av oppholdskommunen forut for inntaket». Departementet utarbeider hvert år veiledende satser som justeres ut fra prisveksten, men kommunene kan selv velge å følge disse satsene eller ikke (Dahl og Lima, 2018). Dette står det mer om i R35-00, som påpeker at kommuner har utarbeidet egne satser eller normer for stønadsnivået. Videre forklares det at loven ikke gir noen veiledning om konkrete stønadsnivå, men med hjemmel i sosialtjenesteloven § 8 kan Arbeids- og inkluderingsdepartementet gi veiledende retningslinjer for utmåling av stønad som et hjelpemiddel for kommunene.

Det følger av sosialtjenesteloven § 20 første ledd at «det kan settes vilkår for tildeling av økonomisk stønad, herunder at mottakeren i stønadsperioden skal utføre passende arbeidsoppgaver i bostedskommunen». Det er saksbehandler som bestemmer om det stilles vilkår, slik at det er en skjønnsbasert vilkårsstillelse. I § 20 andre ledd kommer det frem at «vilkårene må ha nær sammenheng med vedtaket» og i samme ledd står det at vilkårene ikke skal være uforholdsmessig byrdefulle for stønadsmottaker. Hvis det skulle oppstå et akutt økonomisk tilfelle kan det utbetales sosialhjelp etter § 19, selv om mottaker ikke har rett på stønaden etter § 18, og uten at saksbehandler stiller vilkår om at mottaker må benytte egen formue (Dahl og Lima, 2021). En slik utbetaling vil bare vare i en kortere periode.

Sosialtjenesteloven § 20 a forplikter saksbehandleren på NAV-kontoret til å stille vilkår om aktivitet til personer under 30 år. Aktivitetsvilkår har som formål å styrke muligheter for overgang til arbeid og utdanning (Dahl og Lima, 2018). NAV-kontoret skal foreta konkret og individuell vurdering av hvilke aktiviteter som kan bidra til dette formålet. Begrepet «aktivitet» er ikke spesifisert i loven (Dahl og Lima, 2018), men i R35-00 gis det eksempler på vilkår. Ett av disse eksemplene er: «å møte til veiledningssamtaler, søke på relevante jobber, og delta på arbeidsrettede kurs og tiltak kan være aktuelt for en tjenestemottaker som står helt eller delvis utenfor arbeidslivet.» Sosialtjenesteloven § 20 a første ledd tredje punktum omfatter dessuten en plikt til å stille som vilkår norskopplæring for personer som har rett og plikt til å delta i introduksjonsprogrammet, og der saksbehandleren mener at manglende norskkunnskaper er årsaken til at personen ikke er selvhjulpne (jf. Lov 6. november 2020 nr. 127 om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid, integreringsloven § 14). Ved brudd på vilkår til aktivitet fremgår det av R35-00 punkt 4.20a.2.8 at «bestemmelsen gir adgang til å redusere stønaden». Videre står det at «andre konsekvenser ved brudd på vilkår kan være kortere utbetalingsperioder, utbetaling av stønad til andre eller å gi stønad i form av varer og tjenester. Det kan for eksempel være aktuelt å utbetale stønaden til andre familiemedlemmer som ektefelle eller samboer, utbetale stønad direkte til utleier eller å dekke utgifter til barns livsopphold ved å betale barnehage, medlemskontingent eller andre utgifter til fritidsaktiviteter direkte.» I rundskrivet står det at et forsvarlig nivå innebærer at mottaker har midler til å dekke de aller mest nødvendige behovene som mat, strøm og boligutgifter. Og det presiseres at et uforsvarlig nivå avhenger av den enkeltes behov og situasjon.

Figur 1-1 Oppsummering av vår forståelse av sosialtjenesteloven og begrepet forsvarlig livsopphold

1.3.1 Utvalgte lovendringer og internasjonale lover

Det har kommet enkelte nye lover og gjort endringer i loven de siste årene. Med bakgrunn i vårt mandat, begrenser vi oss til å fremheve noen av de viktigste nyere lovene og/eller endringene fra de siste tre årene (2021-2024). Figur 1-2 gir en oversikt over utvalgte lovendringer.

Internasjonale rettskilder har betydning for tolkning og anvendelsen av sosialtjenesteloven. Det er ikke innenfor vårt mandat å gi en detaljert gjennomgang av disse internasjonale rettskildene, men det kan poengteres at Barnekonvensjonen blir lagt spesielt vekt på. For mer informasjon om anvendelsen og betydningen av internasjonale rettskilder Norge er forpliktet til å virkeliggjøre og implementere, henvises leseren til litteraturgjennomgangen.

Ny lov - og endring i Barnevernloven: I 2021 ble det vedtatt en ny barnevernlov (lov 18. juni 2021 nr. 97 om barnevern, barnevernsloven) og en rekke endringer i den dagjeldende barnevernlov av 1992 (Syse, 2022). 1. januar 2023 trådte den nye barnevernsloven i kraft. Barnevernsloven §1-1 første ledd hjemler lovens formål. Barnevernsloven skal «sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid». Videre i andre ledd står det at «loven skal bidra til at barn og unge får gode og trygge oppvekstvilkår». Formålet med barnevernsloven av 2021 er uendret sammenlignet med tidligere barnevernlov av 1992. Det er imidlertid noen innholdsendringer i den nye barnevernsloven som har som overordnet mål å sikre økt rettsikkerhet for familiene som mottar hjelp fra barnevernet (Bufdir, u.å.), og gi flere barn en trygg oppvekst (Syse, 2022). Begge formålene, gode oppvekstvilkår og økt rettsikkerhet retter seg mot kommunen som skal «fremme gode oppvekstvilkår gjennom tiltak for å forebygge omsorgssvikt», understreket i §15-1 i Barnevernsloven (Syse, 2022:19). Den nye loven setter barns behov i sentrum og skal styrke barneperspektivet (Bufdir, u.å.). Det er også vedtatt nye forskrifter med hjemmel i ny barnevernslov, herunder blant annet Forskrift 16. desember 2022 nr. 2272 om tilsyn med tjenester og tiltak til barn i barneverninstitusjoner med hjemmel i ny barnevernslov §17-3. Forskriften utgjør en videreføring av den erstattede tilsynsforskriften, og inneholder språklige, strukturelle og begrepsmessige endringer (Regjeringen.no, 2022). Med tanke på barnas behov har den nevnte forskriften som formål å bidra til å systematisk og regelmessig vurdere «barnets behov, eller om det er behov for endringer eller ytterligere tiltak» (Regjeringen.no, 2022).

Endring i lov om Barnetrygd: I lov av 8. mars 2002 nr. 4 om barnetrygd (barnetrygdloven) § 1 første ledd står det at «barnetrygd skal bidra til å dekke utgifter til forsørgelse av barn.» I samme lov § 2 første ledd påpekes det at «Foreldre som har barn under 18 år boende fast hos seg, har rett til barnetrygd dersom barnet er bosatt i riket etter bestemmelsene i § 4». I Syse sin Årsrapport (2022) står det at barnetrygdsatsene for 2022 ble oppjustert, med det formål å styrke sosialhjelpsmottakeres økonomi. Fra og med 1. september 2022 er det gjort en endring i lov om sosiale tjenester i NAV §18 tredje ledd. Denne endringen medfører til at **NAV ikke lenger kan regne barnetrygden som inntekt ved utmåling av økonomisk stønad til familier med barn** (Regjeringen, 2023).

Endringer for personer med flyktningstatus og Supplerende stønad: Syse (2021:11) forklarer at folketrygdlovens (lov særskilte bestemmelser for flyktninger) tidligere ga unntak fra krav til forutgående opptjening for en rekke ytelser, samt unntak fra reduksjon pga. manglende trygdetid for rett til fulle ytelser. Disse særlige bestemmelsene for å ivareta inntektssikring for flyktninger falt bort ved lovendring i lov 20. desember 2019 nr. 84 om endringer i folketrygdloven og enkelte andre lover som trådte i kraft 1. januar 2021. Dessuten ble definisjonsbestemmelsen om hvem som skal anses som «flyktning», i tidligere ftl. § 1-7, opphevd. Denne endringen medførte parallelt til å endre lov om supplerende stønad 29. april 2005 (Syse, 2021). Rundskriv til lov om supplerende stønad med kort botid i Norge (R64-00) forklarer at ordningen er blitt utvidet til å også omfatte uføre flyktninger. Mottakere av supplerende stønad er personer fra og med 67 år med kort botid i Norge og er behovsprøvd (Syse, 2021), slik at den nevnte mottakergruppen blir berørt av disse endringene som trådte i kraft 1. januar 2021 (Syse, 2021).

Endringer i Sosialtjenesteloven § 20 a: Stortinget vedtok å innføre plikt for kommunene til å stille vilkår for mottakere av økonomisk stønad under 30 år om norsk- eller samiopplæring, «dersom manglende norskkunnskaper er årsaken til at en person ikke er selvhjulpen» (LOV-2020-12-18-142), og se Stortinget.no, u.å.). I Prop. 24 L (2020-2021) står det videre forklart at å lære seg norsk er viktig for å komme i jobb i Norge eller utdanning (Regjeringen.no, u.å.). Plikten gjelder den som har rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram etter integreringsloven § 8. Med andre ord gjelder dette for personer under 30 år som allerede er omfattet av aktivitetsplikten i sosialtjenesteloven. I Prop. 24 L (2020-2021) står det et forslag om at NAV-kontorene kan benytte seg av opplysninger fra Nasjonalt introduksjonsregister (NIR) i vurderingen om norskopplæring. Lovendringen trådte i kraft 1. januar 2021.

Figur 1-2 Oversikt over utvalgte lovendringer som har betydning for vår forståelse av begrepet forsvarlig livsopphold

2 Teoretiske perspektiver i oppbygning av budsjetter

I dette kapittelet vil vi beskrive noen teoretiske perspektiver som har bidratt til å belyse rapportens hovedproblemstilling om hva et forsvarlig livsopphold er i dagens Norge. For å undersøke denne problemstillingen har vi tatt utgangspunkt i teoretiske tilnærminger til 'menneskelige behov'. I slutten av kapittelet gjør vi rede for hvordan vi har operasjonalisert de teoretiske tilnærmingene.

2.1 Teorier om menneskelige behov og kapabiliteter

Vi tar utgangspunkt i to tilnærminger til menneskelige behov. I Len Doyal og Ian Goughs (1991) teori om menneskelige behov er det to grunnleggende behov som må dekkes for at en skal kunne delta på et tilfredsstillende nivå i samfunnet: fysisk helse og autonomi. Disse behovene er ansett som grunnleggende og universelle. Videre diskuterer de delbehovene for å ivareta fysisk helse og autonomi. For å ivareta fysisk helse er det behov for næringsrik mat og tilgang til rent vann, en trygg bolig, ufarlig fysisk miljø, ufarlig arbeidsmiljø, sikker prevensjon og fødsel, samt tilgang til trygg helsehjelp/helsevern. For å ivareta autonomi er det behov for en trygg barndom, betydningsfulle primærrelasjoner, at individet er fysisk trygt og i sikkerhet, at personen har økonomisk trygghet og sikkerhet, og tilfredsstillende (tilgang til) utdanning. For å få tilfredsstillt disse behovene må velferdsstaten sørge for nødvendig infrastruktur og mulighetene for å få realisert behovene, ved at individets rettigheter er ivaretatt, og individet må ha mulighetene (materielle og psykologiske) for å oppfylle egne behov.

Den andre teorien vi tar utgangspunkt i, beskrevet i arbeidene til Amartya Sen og Martha Nussbaum, legger mer vekt på hva mennesker er i stand til å gjøre. Denne tilnærmingen omtales som kapabilitetstilnærmingen. I denne tilnærmingen er frihet det grunnleggende behovet. Selv om Sen ikke definerer presist hvordan frihet kan oppnås, argumenter han for at kapabilitetene (dvs. mulighetene for å realisere dette behovet) varierer på tvers av kontekster. Nussbaum (2000) presenterer en liste med ti grunnleggende kapabiliteter. Disse er: 1) liv, 2) kroppslig helse, 3) kroppslig integritet, 4) mulighet til å kunne utvikle sanser, forestillingsevne og tenkning, 5) følelser og tilknytning, 6) praktisk fornuft, 7) tilhørighet (å leve sammen med andre, samt å bli respektert av andre og ha selvrespekt), 8) mulighet til å leve med andre biologiske arter, 9) lek, 10) mulighet til å ha innflytelse over ens omgivelser.

Disse to teoretiske tilnærmingene, som i stor grad har overlappende implikasjoner, er utgangspunkt for mange av referansebudsjettene som benyttes i europeisk kontekst (Deeming 2020). I denne rapporten brukes teoriene om menneskelige behov og kapabiliteter som basis for å identifisere hva man må ha tilgang til av materielle goder for å kunne leve på et forsvarlig livsoppholdsnivå. Begge perspektivene understreker imidlertid at operasjonaliseringen av behov er kontekstavhengig.

2.1.1 Operasjonalisering av behov

Teorier om standardpakker, som også har vært sentrale i utviklingen av det norske referansebudsjettet, har vært benyttet som en måte å operasjonalisere universelle behov til sammensetninger av varer og tjenester som kan si noe om behov innenfor en gitt kontekst og et gitt nivå. Konseptet om «standardpakker» ble utviklet på 1950-tallet i arbeidene til Parsons & Smelser, (1956); Roseborough (1960); med flere. Standardpakker bygger på ideen om at et samfunn består av ulike kollektiver, der flertallet av samfunnets medlemmer deltar. Husholdninger, familier, nabolag, eller spesifikke økonomiske grupper er eksempler på slike kollektiver. Hvis man tar utgangspunkt i husholdningen som referansepunkt, kan man anta at

noen av aktivitetene som husholdningsmedlemmene involverer seg i, vil være de samme som aktivitetene som medlemmer av alle andre husholdninger involverer seg i. I de tilfellene hvor det finnes noen tradisjoner (kulturelle og/eller lokale variasjoner) vil det derfor være en rekke varer og tjenester, som hvert hushold vil benytte seg av, eller vil ha tilgang til (Roseborough 1960). Som følge av disse perspektivene er det også mulig å differensiere mellom aktiviteter som foregår på husholdningsnivå og på individnivå. For eksempel kan flere husstandsmedlemmer oppbevare mat i samme kjøleskap, mens hvert medlem av husholdningen må ha tilstrekkelig tilgang til næringsrik mat. Likevel er mengden mat et individuelt behov, det vil si at hvert medlem i husholdningen må ha tilgang til matvarer tilpasset deres behov.

Dette innebærer at behovene forbundet med å anskaffe dette settet av varer og tjenester som utgjør standardpakken i et gitt samfunn, eller sosial gruppe, vil være relativt like (Parsons & Smelser 1956). Fordelen med en slik tilnærming er at man kan måle prisen som er nødvendig for å tilfredsstille behov for en gitt levestandard, som for eksempel et forsvarlig livsopphold. En implikasjon av denne tilnærmingen er at man forhåndsdefinerer både konteksten og nivået som skal måles. I nåværende prosjekt er disse gitt i mandatet: Prosjektet skal si noe om hvilke varer og tjenester som bør inngå i et forsvarlig livsopphold for mottakere av økonomisk sosialhjelp.

I litteraturen finner vi flere framgangsmåter for å operasjonalisere innholdet i disse standardpakkene. En av de mest etablerte framgangsmåtene er å bruke en såkalt referansebudsjetttilnærming (Deeming 2020). Referansebudsjetttilnærmingen gir et eksplisitt metodologisk og teoretisk rammeverk for å studere kostnadene forbundet med å opprettholde en forhåndsdefinert levestandard over en gitt periode for bestemte grupper (Deeming 2005), og brukes i flere europeiske land, inkludert Norge (Deeming 2020). Referansebudsjetter, i dette perspektivet, er definert som de konkrete vurderingene av hvilke varer og tjenester som er nødvendige for å opprettholde en forhåndsdefinert levestandard, samt kostnadene som er forbundet med å anskaffe disse varene og tjenestene (Fisher 2007). Begrepet referansebudsjetter brukes i denne rapporten til å referere til budsjetter som følger denne metodologien, og er ikke en direkte henvisning til det norske referansebudsjettet.

I et internasjonalt perspektiv er referansebudsjett en utbredt tilnærming til studier av levekostnader, og det eksisterer et mangfold av teoretiske og metodiske tilnærminger for å identifisere hvilke varer og tjenester som er nødvendige for å opprettholde en viss levestandard. Dette innebærer at det finnes en etablert forståelse av levestandarden som skal operasjonaliseres. For å få denne forståelsen har vi i denne rapporten gjennomgått både lovtekster, rundskriv og andre offentlige dokumenter, samt (norsk) forskningslitteratur om sosialhjelpsmottakere for å bedre forstå begrepet «forsvarlig livsopphold».

Én måte å skille ulike referansebudsjetttilnærminger fra hverandre på, er hvilke datagrunnlag og informasjonskilder de hovedsakelig er basert på, og bygget opp rundt. Det er vanlig å skille mellom tre ulike tilnærminger: 1) de som bruker ekspertkunnskap og ekspertvurderinger som primærkilde (ekspertbasert tilnærming), 2) de som bruker fokusgrupper som primærkilde (konsensustilnærming), og 3) de som bruker survey- eller kvantitative forbruksdata som primærkilde (Austgulen, 2022; Deeming, 2011, 2020). Konsensus og surveybaserte tilnærminger er best egnet til å fostre sosial inklusjon, mens tilnærminger basert på ekspertkunnskap er best egnet til å si noe om menneskelige behov (Deeming 2020, 336). Alle tilnærmingene bygger på en viss grad av deliberasjon, som innebærer at meningene og erfaringene til de budsjettet gjelder for er inkludert i prosessen med å bygge budsjettene. Metoder som bruker survey som primærkilde er i liten grad brukt i andre europeiske budsjetter. Konsensusmetoden er for eksempel benyttet i Storbritannia i beregninger av den såkalte «minimum income standard». Det svenske og det norske referansebudsjettet bruker derimot en tilnærming som i større grad er basert på er ekspertkunnskap. Fordelen med budsjetter som er utviklet basert på eksperttilnærming at de gir

resultater som kan generaliseres til populasjonen av brukere de gjelder for. Likevel er det viktig å understreke at disse budsjettene må oppdateres og vedlikeholdes over tid (Deeming 2020: 336).

I dette prosjektet benytter vi en ekspertbasert tilnærming. Bakgrunnen for dette er å kunne ta høyde for offentlige råd og anbefalinger på en tilstrekkelig måte. Vi anser at slike råd og anbefalinger er i tråd med lovens intensjon om «å bedre levekårene for vanskeligstilte, bidra til sosial og økonomisk trygghet, herunder at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig, og fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet (Lov 2009-12-18 nr. 131, sosialtjenesteloven § 1). På den måten sørger vi også for at korttidsbudsjettene som presenteres i rapporten ikke er i strid med offentlige råd eller anbefalinger.

Videre, og som nevnt ovenfor, er den ekspertbaserte tilnærmingen best egnet til å si noe om behovene til mottakergruppen i dag, og ikke kun om behovene til de vi har hatt anledning til å intervju, eller til de som har deltatt i spørreundersøkelsen. Likevel er det viktig å understreke at en ekspertbasert tilnærming forutsetter at budsjettene oppdateres og vedlikeholdes hvis de skal brukes over tid.

Ekspertkunnskap er kun én av informasjonskildene som benyttes. I sin helhet bygger prosjektet på følgende informasjonskilder, i prioritert rekkefølge:

1. Offentlige råd og anbefalinger
2. Andre retningslinjer og ekspertkunnskap
3. Informasjon fra intervjuer med nåværende og tidligere mottakere av økonomisk sosialhjelp, veiledere i NAV og egne spørreundersøkelser
4. Informasjon om faktisk forbruk, tilgang til forbruk, forbruksnivåer fra andre relevante undersøkelser, og statistikk
5. Annen relevant (vitenskapelig) informasjon om gruppen

Dette hierarkiet har flere formål. For det første er det en måte å strukturere arbeidet med oppbygningen av korttidsbudsjettene. Som et første ledd har vi jobbet systematisk med å identifisere aktuelle offentlige råd og anbefalinger, retningslinjer og ekspertkunnskap for de ulike forbruksområdene som inkluderes i budsjettene. Forbruksområdene skal dekke ulike behov. Produktene som inkluderes i hvert forbruksområde representerer en operasjonalisering av disse behovene i form av konkrete varer og tjenester med en bestemt levetid. Informasjon fra kilde 1 (offentlige råd og anbefalinger) og kilde 2 (andre retningslinjer og ekspertkunnskap) er benyttet for å si noe om hvilke produkter som skal inkluderes, samt vurderinger av produktenes kvalitet, mengder og brukstid. Intervjuene med nåværende og tidligere mottakere av økonomisk sosialhjelp og egne spørreundersøkelser benyttes for å undersøke mottakernes og befolkningens oppfatninger av menneskelige behov, og hvordan disse behovene bør kunne dekkes innenfor rammene av et forsvarlig livsopphold. Intervjuene bidrar også med helt konkrete meninger om produktmengder, deres brukstid og hvor og hvordan det er rimelig å anta at disse produktene anskaffes. Dette er sett opp mot informasjonen som er samlet fra veiledere, som har erfaring med sosialhjelpsmottakere.

For det andre er et slikt hierarki nødvendig for å gjøre transparente vurderinger som er i tråd med den etablerte metodologien innenfor denne tilnærmingen. Dette innebærer også at dersom de ulike tilgjengelige kildene gir motstridende informasjon, i forhold til det som legges til grunn i våre foreslåtte budsjetter, vil informasjonen fra kildene som er høyest rangert ha forrang. Et eksempel på en slik avveining kan innebære at hvis nåværende mottakere har et tydelig behov som er i tråd med offentlige anbefalinger, men som samtidig, av ulike årsaker ikke får dekket dette behovet, legger vi til grunn de offentlige anbefalingene og operasjonaliserer behovet. Slik sett er denne metoden også egnet til å si noe om udekkede behov. Samtidig, hvis mottakerne gir uttrykk for at de har et behov som ikke er i tråd med offentlige anbefalinger, legger vi til grunn den offentlige

anbefalingen. En konsekvens av dette er for eksempel at selv om noen mottakere bruker nikotinholdige produkter, er bruken av slike produkter frarådet i flere offentlige anbefalinger, og derfor legges ikke bruken av slike produkter inn i budsjettene.

Vurderingen hensyntar at sosialhjelp er en midlertidig stønad der formålet er å gjøre mottakeren selvhjulpent. Offentlige anbefalinger som bedrer levekårene for vanskeligstilte, bidrar til sosial og økonomisk trygghet og fremmer overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet er vektlagt. Likevel er det viktig for oss å understreke at informasjonsgrunnlaget, samt typen råd og anbefaling som benyttes, varierer både mellom de ulike forbruksområdene og mellom de ulike produktene innenfor et forbruksområde. Dette kommer av at offentlige anbefalinger og ekspertkunnskap ikke er like tilgjengelig for alle produkter. I tilfellene hvor det ikke finnes eksisterende offentlige anbefalinger, vil informasjon samlet inn gjennom intervjuene og informasjon om faktisk forbruk være retningsgivende for vurderingene som gjøres. Dette gjelder for eksempel i større grad på forbruksområdet klær og skotøy enn på forbruksområdet mat, som presenteres senere i rapporten.

2.1.2 Viktige forbehold i anvendelsen av resultater

Kostnadsberegningene i våre foreslåtte budsjetter er basert på lister over konkrete varer og tjenester. Varene og tjenestene fungerer som representantvarer i beregningene og kan benyttes for å tilfredsstille individers eller husholdningers behov. Det samlede sette av varer og tjenester som vi har lagt til grunn representerer én av mange ulike måter å tilfredsstille behov på. Det innebærer ikke at vi mener at man skal, eller bør, bruke nøyaktig de varene og tjenestene vi har lagt til grunn for kostnadsberegningene. Konkretiseringen av varer og tjenester er en metode for å kunne definere, og beregne, et nivå for forsvarlig livsopphold, og **formålet er å komme frem til en totalsum som ulike mennesker kan forvalte ulikt, men som vi likevel kan anta at muliggjør et forsvarlig livsopphold.**

Dette innebærer at for å anvende resultatene på individnivå **kan det være nødvendig å gjøre tilpasninger som ikke er hensyntatt i nåværende rapport.** Et slikt forbehold er i tråd med at sosialhjelp er en ytelse som bygger på konkrete individuelle vurderinger, og utstrakt bruk av skjønn i innvilgelse og utmåling. I nåværende arbeid tar vi utgangspunkt i personer som er **friske og ved god helse.** Budsjettene er suppleringsbudsjetter, som ivaretar at mottakere skal leve på dette nivået en kort periode (operasjonalisert som inntil 1 år). Med **suppleringsbudsjetter** mener vi at **budsjettet er beregnet på hushold som allerede lever på et rimelig forbruksnivå, og passer ikke for folk i etableringsfasen. Korttidsbudsjettene skal i hovedsak kun dekke daglige, løpende utgifter, samt noen få mer sjeldne utgifter.** Budsjettet bygger ikke på utstrakt bruk av tilbud og salgsvarer, siden tilgjengeligheten av slike tilbud er sesongavhengig. Det forutsetter heller ikke utstrakt arv eller bruktkjøp. Bakgrunnen for dette er at varene og tjenestene som ligger til grunn skal være nokså allment tilgjengelige, og at også personer som ikke har mulighet til å arve, eller kjøpe brukt, skal kunne ha et forsvarlig livsopphold. De konkrete operasjonaliseringene av disse forbeholdene er videre diskutert for hvert forbruksområde i større detalj.

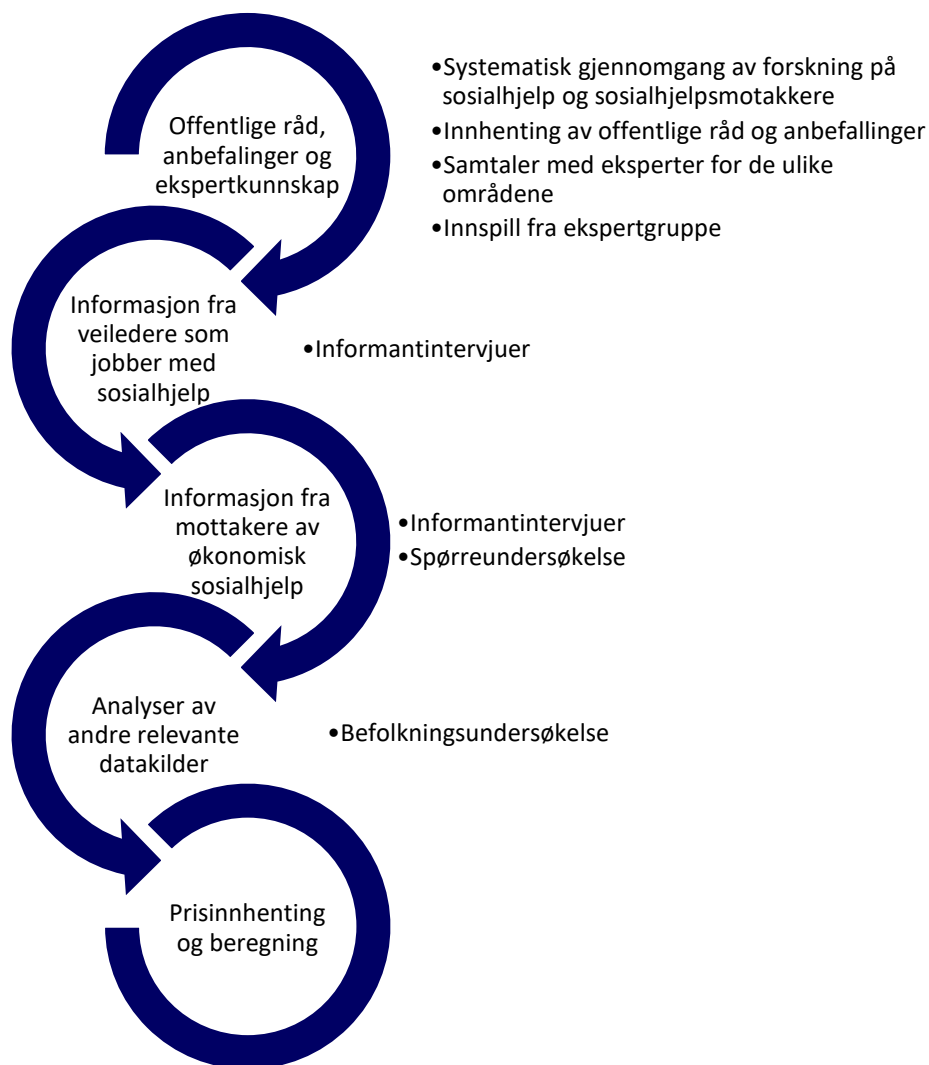
Videre bygger ikke budsjettene på tilbud som kun driftes av frivillige aktører. Dette er fordi slike tilbud ikke er til stede i alle kommuner, fordi tilbudene kan variere i stor grad mellom de ulike frivillige aktørene, og fordi vi ikke kan forutsette at varene er tilgjengelige når de trengs.

Budsjettene som presenteres her avviker fra det norske referansebudsjettet. Referansebudsjettet er et langtidsbudsjett som forutsetter at en skal kunne sette til side penger hver måned for å ha råd til å foreta sjeldnere innkjøp av dyre og varige forbruksgjenstander. Når kjøleskapet, komfyren, sykkel, vaskemaskinen eller lignende går i stykker, er det antatt i referansebudsjettet at en skal ha penger til reparasjoner, eller til å kjøpe nytt, uten at dette går ut over forbruket ellers.

Korttidsbudsjettene for forsvarlig livsopphold legger derimot ikke opp til tilsvarende sparing, eller til det å erstatte mer sjeldne innkjøp av hvitevarer, sykkel m.m. Slike innkjøp er holdt utenfor korttidsbudsjettene. Begrunnelsen for dette er at det antas at mottakerne skal leve på disse nivåene i forholdsvis kort tid. Imidlertid må vi anta at personene det gjelder allerede lever på et rimelig forbruksnivå før de mottar ytelsen, og at de har og har hatt begrenset mulighet for å spare før og under ytelsen. Det innebærer at slike behov må meldes inn om de oppstår og dekkes særskilt av Nav.

3 Undersøkelsesopplegget og datagrunnlaget

Dette kapitlet presenterer undersøkelsesopplegget og datagrunnlaget som er benyttet for å beregne korttidsbudsjettene for forsvarlig livsopphold. Figur 3-1 gir en skjematisk oversikt over dataene som er benyttet i de ulike prosjektfasene. I dette kapitlet presenterer vi også framgangsmåten for å gjennomføre litteraturgjennomgangen, spørreundersøkelsene og informantintervjuene. De øvrige datakildene (som offentlige anbefalinger) er presentert i delkapitlene som beskriver varekurvene.



Figur 3-1: Illustrasjon av prosessen og datakilder som er benyttet i oppbyggingen av korttidsbudsjetter for mottakere av økonomisk sosialhjelp.

3.1 Litteraturgjennomgang

Litteraturgjennomgangen har som formål å besvare problemstilling 1: «Hvilke forbruksbehov har tjenestemottakere av økonomisk sosialhjelp ifølge tidligere forskning og utredninger, og samsvarer det med lovttekster, føringer og veiledninger til denne sosiale ytelsen?» Målet har dermed vært å gi et overblikk over tidligere studier og hvordan disse har tilnærmet seg forbruksbehov, deres styrker, svakheter og eventuelle forskningshull.

Vi har gjennomført en scoping review (Arksey & O'Malley, 2005) av norske, fagfellevurderte forskningsartikler publisert i perioden 2010 til 2022. Vår kunnskapsoppsummering har til hensikt å gi en oversikt over forskningsfeltet i denne perioden, og gi en deskriptiv presentasjon av nøkkelinformasjon i de inkluderte studiene. Innenfor rammene av prosjektet har vi ikke hatt mulighet til å inkludere vitenskapelige artikler publisert på engelsk, eller gjennomføre et systematisk søk av grålitteratur (rapporter, forskingsrapporter m.m.) Litteraturgjennomgangen består av to hoveddeler.

Det første søket er gjennomført i databasen idunn.no, som dekker rundt 40 000 fag- og forskningstidsskrifter og åpent publiserte forskningsbøker. I Idunn søkte vi med søkestrengen sosialhjelp* OR sosialstønad* for å fange opp alle bidrag som inkluderer minst ett av begrepene i tittel, sammendrag, nøkkelord og artikkeltekst. Søket er avgrenset til perioden f.o.m. januar 2010 t.o.m. desember 2022. Søket ble gjennomført i januar 2023. Totalt resulterte søket i 347 resultater, og 84 relevante studier ble lest i sin helhet og er benyttet på ulike vis i rapporten. Det andre søket besto av en gjennomgang av samtlige utgaver i perioden 2015 til 2022 i tidsskriftet Arbeid og velferd. Gjennomgangen ble gjennomført i våren 2023, derfor er 2023 ikke med. Rundt sju bidrag fra tidsskriftet er inkludert i litteraturgjennomgangen.

Begge søk hadde samme inklusjons- og eksklusjonskriterier. Eksklusjonskriteriene kan oppsummeres slik: 1) studier som ikke har som formål å studere sosialhjelp, eller mottakere av sosialhjelp, er ekskludert, 2) studier hvor sosialhjelp kun er nevnt, uten å være hovedfokus for forfatterne, er ekskludert, 3) studier som ikke studerer ytelsen, eller dens forvaltning/ implementering, eller som undersøker grupper, eller undergrupper av sosialhjelpsmottakere, er ekskludert. Eksklusjonskriteriene ble utviklet før søket var gjennomført og videreutviklet i prosessen ved konsensus i forskerteamet. Relevansen var i første runde vurdert ved å lese tittel og abstrakt. Tvilstilfeller var også sendt til full-tekst lesning. Tre forskere har bidratt i denne prosessen og hvert bidrag har vært screenet i første runde av minst én forsker. Uenigheter ble løst ved konsensus i forskerteamet. Hvert bidrag ble kodet av en forsker og kvalitetssikkert av en annen. Litteratursøket har fulgt PRISMA-II protokollen.

I tillegg til det systematiske litteratursøket supplerte vi med relevante studier foreslått av medlemmene i ekspert-/referansegruppen eller av forskerteamet (snøballsøk). Formålet med dette søket er å bøte på svakhetene ved det systematiske søket: nemlig å fange opp ikke-fagfellevurdert relevant litteratur, som bøker og rapporter, og å kunne ta inn litteratur som av en eller annen grunn ikke dukket opp i det systematiske søket. Det strategiske «snøballsøket» skiller seg klart fra det systematiske ved at det her er eksperter som har valgt ut studier som de – basert på egen erfaring og kompetanse – har vurdert som relevante for vårt prosjekt. Dette søket er svært avhengig av nettopp disse ekspertenes interesser og kunnskapsfelt, og er vanskeligere å replisere. Rundt 20 bidrag ble inkludert i litteraturgjennomgangen basert på forslag fra ekspert-/referansegruppen. En kortversjon av litteraturgjennomgangen er presentert i kapittel 1.2.1.

3.2 Spørreundersøkelser

I denne rapporten benytter vi data fra to spørreundersøkelser. Den første er utviklet i rammene for prosjektet med formål å si noe om behovene og de økonomiske prioriteringene mottakere, eller tidligere mottakere, av økonomisk sosialhjelp gjør eller har gjort. Den andre undersøkelsen er en befolkningsundersøkelse som er utviklet på SIFO og gjennomført i 2023. Den gir informasjon om hvilke varer og tjenester som er ansett som viktig for «folk flest» og «sosialhjelpsmottakere».

3.2.1 Spørreundersøkelse av mottakere av økonomisk sosialhjelp

Utvalget består av 1511 personer som selv oppgir at de mottar, eller har mottatt sosialhjelp i løpet av de siste tre årene eller som har en partner som mottar, eller har mottatt sosialhjelp i løpet av de siste tre årene. Undersøkelsen er gjennomført i perioden 5. januar - 15. februar 2024, og hadde en varighet på 7 minutter. Undersøkelsen av gjennomført av Opinion på vegne av SIFO.

For å nå målgruppen har Opinion gjennomført pre-screening, med utgangspunkt i følgende rekrutteringsspmå: «Har du og/eller din partner mottatt noen form for sosialhjelp fra NAV i løpet av de siste 3 årene?» Pre-screeningen foregår slik at rekrutteringsspmålet var inkludert i slutten av andre undersøkelser. Disse sluttspørsmålene roteres tilfeldig i etterkant av undersøkelser, sammen med blant annet oppdatering av spørsmål om panelvariabler. Slik sikrer man god spredning på kjønn, alder og geografi, samt at folk ikke selvrekrutteres til undersøkelsen på grunn av temaet.

Kun de som har svart «Ja» på rekrutteringsspmålet (pre-screenet) blir invitert til å delta i selve undersøkelsen. Når de har fått invitasjon til undersøkelsen fremkommer ikke tema før respondentene har åpnet og startet undersøkelsen. Dette tiltaket reduserer også sjansene for at respondenter selvselekterer til undersøkelsen.

Det er kun mulig å beregne svarprosent blant de som har svart «Ja» på rekrutteringsspmålet. Svarprosenten er 58% for de som er pre-screenet. Vi har fått opplyst at det er vanlig med noe høyere svarprosent i undersøkelser med pre-screening. En annen bekymring er at selve spørreskjemaet kan oppleves som tungt og vanskelig å svare på, noe som fører til frafall underveis. Fullføringsraten blant de som startet på selve undersøkelsen er 87,5% noe som indikerer god progresjon.

Til tross for alle disse tiltakene kan vi ikke anse dataene som representative for dagens sosialhjelpsmottakere. Bakgrunnen for dette er at vi ikke har tilgang til oppdaterte tall om antall sosialhjelpsmottakere og deres sosiodemografiske trekk i den aktuelle perioden (januar-februar 2020-2024). Likevel anser vi dataene som svært verdifulle og av generelt høy kvalitet, da undersøkelsen bidrar med informasjon om de økonomiske prioriteringene blant mottakere av sosialhjelp. Fordeling av respondenter med hensyn til typiske sosiodemografiske trekk, samt spørreskjemaet, er inkludert som vedlegg. Funnene er nærmere presentert i kapittel 4.2.

3.2.2 Befolkningsundersøkelse om tilgang til varer og tjenester

Befolkningsundersøkelsen om tilgang til varer og tjenester er samlet inn primo 2023 (16 januar til 6 februar 2023). Denne undersøkelsen omtales også som deprivasjonsundersøkelsen (Lynum mfl., 2024). Dataene ble samlet inn av Kantar gjennom deres aksesspanel for spørreundersøkelser, GallupPanelet, som består av ca. 40 000 personer. Det er kun personer som har blitt invitert til undersøkelsen som har hatt mulighet til å besvare den. Av de 8022 personene som ble invitert til å delta, har 37,5% besvart undersøkelsen (N=3008). Raten partielle svar i undersøkelsen er veldig lav (~1.1%). I analysene presentert i denne rapporten benytter vi data fra alle respondenter med gyldige svar. Undersøkelsen hadde som formål å være representativ for Norges befolkning i forhold til alder, kjønn og geografi. Likevel ser vi at respondenter over 45 år er overrepresentert blant de som har besvart undersøkelsen. Vekter ble beregnet, og inkludert, for å ta høyde for dette.

Selve spørreskjemaet ble utviklet av SIFO, og undersøkelsen ble gjennomført for første gang i 2019. Spørreundersøkelsen i 2023 ble utvidet til å inkludere spørsmål om hvilke varer og tjenester respondentene mener bør inngå i et akseptabelt forbruksnivå for to ulike grupper: «folk flest» og «sosialhjelpsmottakere», om respondentene selv har tilgang til disse varene og tjenestene, og om de eventuelt ikke har tilgang til dette av økonomiske årsaker. Følgende spørsmål er stilt: 1a) «Synes du det er viktig at {folk flest/sosialhjelpsmottakere} har anledning til å gjøre følgende aktiviteter?»; 1b) «Gjør du selv noen av følgende aktiviteter?»; 1c) «Når du ikke gjør følgende, skyldes det at du ikke har råd til det?»; 2a) «Synes du det er viktig at {folk

flest/sosialhjelpsmottakere} har følgende goder?»; 2b) «Gjør du / har du selv noen av følgende?»; 2c) «Når du ikke gjør følgende, er det fordi du ikke har råd til det?». Spørsmålene 1 og hhv. 2 har de samme underspørsmålene (items).

Selv om dataene ikke er samlet inn for dette prosjektet, er materialet særdeles godt egnet til å bidra til å besvare noen av delproblemstillingene. Ved å variere spørsmålsformuleringen tilfeldig mellom «folk flest» og «sosialhjelpsmottakere» kan man undersøke om forskjellen i spørsmålsformuleringen gir ulike svar. Hvis man finner en signifikant forskjell i svarene mellom de to formuleringene, kan man konkludere med at det er ulike holdninger til hva som bør inngå i et akseptabelt forbruk for henholdsvis sosialhjelpsmottakere versus folk flest. Slik sett reflekterer svarene fra denne undersøkelsen en representativ allmenn oppfatning av hvilke varer og tjenester det anses som viktig at sosialhjelpsmottakere har tilgang til.

Undersøkelsen har vært utviklet for det norske referansebudsjettet og har som formål å operasjonalisere en «akseptabel levestandard». I dette prosjektet undersøker vi mer spesifikt nivået på et «forsvarlig livsopphold». Av den grunn undersøker vi kun underspørsmål som er relevante for dette prosjektet (for eksempel: det å spise «kjøtt, fisk eller tilsvarende vegetarisk mat, annenhver dag») og ikke samtlige underspørsmål (eksempel på underspørsmål som er ekskludert: Drar på minst én ukes ferie borte fra hjemmet per år). Funnene er nærmere presentert i kapittel 4.1.

3.3 Intervjuer med mottakere av økonomisk sosialhjelp

Hovedformålet med å intervjuer mottakere av økonomisk sosialhjelp har vært å undersøke hvilke behov mottakere av sosialhjelp har opplevd selv å få dekket, eller ikke. Videre har formålet vært å undersøke hvordan de går fram for å dekke behovene sine og hvilke prioriteringer de gjør innenfor rammen av ytelsen. Intervjuene ble hovedsakelig gjennomført digitalt på Teams eller Zoom. Fire intervjuer ble gjennomført ansikt til ansikt og fire over telefon. Hvert intervju tok om lag to timer, og som regel deltok to forskere på hvert intervju. Vi startet hvert intervju med å takke for oppmøtet, en beskrivelse av prosjektet og formålet med intervjuet. Vi innhentet også samtykke til å delta i prosjektet. Intervjuene fulgte en semi-strukturert intervjuguide, delt i tematiske bolker som dekket forbruksområdene mat og drikke, husholdningsartikler og hygiene, klær og skotøy, kommunikasjon og digitalt utstyr, fritidsaktiviteter og utstyr, helse og tannlege, og transportutgifter. Hver bolke startet med åpne spørsmål knyttet til om hvert forbruksområde, for så å stille mer detaljerte oppfølgingsspørsmål. I tillegg ba vi deltagerne fortelle om bakgrunnen for at de søkte sosialhjelp. Vi samlet også inn opplysninger om deltagerens husholdning, arbeids-, trygde- og boligsituasjon og ba også deltagerne redegjøre for inntekter og utgifter. Avslutningsvis spurte vi om de ønsket å legge til noe, og takket for intervjuet med et gavekort. Intervjuene ble tatt opp digitalt, transkribert i sin helhet og anonymisert.

Rekruttering av deltagere til intervjuundersøkelsen tok utgangspunkt i tjenestemottakere beskrevet i litteraturgjennomgangen som de 'under 30 år', 'innvandrere' og 'enslige', som utgjør de største gruppene av sosialhjelpsmottakere (Dahl og Lima, 2021). Vi så det også som hensiktsmessig å inkludere 'enslige forsørgere' og 'barnefamilier' ettersom dette er sårbare grupper med tanke på lavinntekt og sosialhjelp (Dokken, 2016). Vi tilstrebet også å rekruttere foreldre med barn i aldersgruppen 0-5 år, 6-10 år, 11-17 år, 'par (ektefeller/samboere)' og 'personer i bofelleskap'. Det skyldes at dette er brukergrupper som er definerte i Rundskriv A-3/2023.

Utvalget i intervjuundersøkelsen består av flere kvinner enn menn, som skyldes blant annet behovet for å rekruttere enslige forsørgere og barnefamilier. Det er en svakhet at sosialhjelpsmottakere med flyktningsbakgrunn og/eller barnerike innvandrerfamilier mangler i utvalget. Ikke minst fordi de har større sannsynlighet for å bli langtidsmottakere av sosialhjelp (Dahl & Lima, 2018; Dokken & Langeland, 2016; Hardoy & Zhang, 2019). Utvalget inkluderer tre

sosialhjelpsmottakere med innvandrerbakgrunn, hvorav to innvandret gjennom familiegjenforening fra Asia og én som arbeidsimmigrant fra Europa utenfor Norden. Utfordring knyttet til forbruk i barnerike innvandrerfamilier har blitt studert tidligere med søkelys på mat- og klesforbruk (se Klepp mfl., 2019; Skuland, 2019). Det er likevel behov for mer kunnskap om denne gruppen, særlig med tanke på langtidsmottak av sosialhjelp og deres spesifikke behov. Imidlertid består utvalget av flere deltagere som har mottatt sosialhjelp over flere år, hvorav én deltager hadde mottatt sosialhjelp i 8 år, og hadde for kort botid til å innvilges uføretrygd. Videre er det en overvekt av deltagere som er 50 år eller eldre. Det skyldes trolig rekrutteringsmåten og utfordringer vi hadde med å få tak i unge deltagere. Under rekrutteringen ble det tydelig at det var utfordrende å få tak i deltagere som mottok sosialhjelp på intervjuutidspunktet. Enkelte deltagere inkludert i undersøkelsen mottok sosialhjelp to til tre år tilbake i tid. Sosialhjelpssatsene har økt i denne perioden, særlig i 2022 og 2023. Imidlertid kan spørreundersøkelsen av nåværende og tidligere mottakere av sosialhjelp bidra til å belyse endringer i evnen til å dekke behov over tid. Utvalget av deltagerne i intervjuundersøkelsen er beskrevet i tabell 3-1. Alle navn oppført i tabellen er fiktive.

Tabell 3-1: Oversikt over deltagerne i intervjuundersøkelsen

Fiktivt navn	Alder	Kjønn ^a	Bosteds-fylke	Sivil-stand	Barn ^b	Bolig ^c	Sosialhjelp		
							Type	Lengde	År
Anders	37	M	Vestland	Enslig		KB	HI	5 mnd	2022-23
Rowan ¹	38	K	Vestfold og Telemark	Enslig		PL	HI	2 mnd	2023
Karl	54	M	Innlandet	Par ²		EB	HI	4 år	2019-23
Rania ¹	48	K	Vestfold og Telemark	Enslig ²		PL	HI	8 år	2015-23
Guri	57	K	Vestland	Enslig ²		EB	HI	1,5 år	2020-21
Jens	58	M	Vestland	Enslig ³		KB	ST	6 år ⁶	-
Gunnar	56	M	Troms og Finnmark	Enslig ²		PL	ST	(10 år) ⁷	2023
Hanne	62	K	Viken	Enslig ⁴		PL	ST	(10 år) ⁸	-
Pria	43	K	Oslo	Enslig/barn	1	PL	ST	Usikkert ⁹	-
Farah ¹	33	K	Rogaland	Enslig/barn	1	PL	HI	5 mnd	2022
Tiril	53	K	Troms og Finnmark	Enslig/barn ⁵	1	EB	ST/HI	6 mnd	2022
Fredrikke	38	K	Troms og Finnmark	Par/barn	3	PL	HI/ST	Usikker ¹⁰	2021
Trude	60	K	Rogaland	Enslig ²		PL	ST/N H	Usikkert ¹¹	2023
Helene	51	K	Innlandet	Enslig		PL	HI	3 år	2023
Peter	29	M	Oslo	Enslig		PL	ST	3mnd ¹²	2023
Alex	24	IB	Oslo	Enslig		BF	HI	2 mnd	2022
Stine	24	K	Oslo	Enslig		BF	HI	1 mnd ¹³	2022
Geir	24	M	Viken	Enslig		PL	HI	5 år ¹⁴	2021
Katrine	43	K	Buskerud	Par/barn	4	EB	HI	1 år	2022-23
Lise	44	K	Viken	Enslig/barn	2	EB	NH	1 mnd	2023

Noter:

*M=mann, K=kvinn, IB= Ikke-binær **Antall hjemmeboende barn *** KB=Kommunal bolig, PL=Privat leie, EB=Eiet bolig, BF= bofellesskap ****HI=sosialhjelp som hovedinntekt, ST=Supplerende sosialhjelp

¹ Deltager har innvandret til Norge.

² Deltaker har voksne barn og barnebarn.

³ Jens er hjelgepappa til barn i slutten av tenårene.

⁴ Hanne har voksne barn, ikke barnebarn.

⁵ Tiril er helgemamma til et barn og har et hjemmeboende barn

⁶ Jens har mottatt supplerende sosialhjelp nå og da i forbindelse med utgifter (eks. tannlege)

⁷ Gunnar hadde uføretrygd på minstesats og søkte supplerende tilskudd til ulike utgifter oppgjennom årene. Sist søkte han tilskudd for å dekke strømregning

⁸ Hanne fikk innvilget uføretrygd for ti år siden på minstesats. Flere søknader om supplerende sosialhjelp har blitt avvist.

⁹ Pria har mottatt supplerende sosialhjelp når hun trenger noe til sønnen (eks. klær). Hun oppga ikke hvor lenge hun hadde mottatt stønaden

¹⁰ Fredrikke og samboeren har mottatt sosialhjelp gjentatte ganger alt fra i to år til noen måneder.

¹¹ Trude har søkt både nødhjelp og supplerende sosialhjelp om hverandre. Sist var forrige måned

¹² Peter hadde mottatt sosialhjelp to ganger – en gang mellom AAP og arbeid og en gang da han ble deltidsarbeidsledig

¹³ Stine mottok økonomisk sosialhjelp i 2 år fra 2017-2019

¹⁴ Geir mottok sosialhjelp av og på i fem år

Det har vært krevende å rekruttere mottakere av økonomisk sosialhjelp innenfor rammene av prosjektet, som også har implikasjoner for hvordan resultatene bør leses. Innledningsvis ønsket vi

å rekruttere deltagere gjennom NAV. På grunn av etiske og praktiske hensyn lot dette seg ikke gjennomføre. Av den grunn henvendte vi oss til ulike diskusjonsforum på sosiale medier hvor sosialhjelp diskuteres. Det ble gjort ved å henvende oss til kontaktpersoner i hvert diskusjonsforum for å be om tillatelse til å invitere deltagere i diskusjonsforumet. Invitasjonen inkluderte informasjon om prosjektet, personvern og en anonym påmeldingslenke. Deltakere som meldte sin interesse gjennom påmeldingslenken ble kontaktet på telefon, hvor vi stilte noen innledende spørsmål om erfaring med sosialhjelp og hvor vi avtalte tidspunkt for intervju.

For å få tak i personer i alderen 30 år eller yngre kontaktet vi flere frivillige organisasjoner som jobber med unge voksne som er utenfor arbeidslivet. Måten vi gikk fram på var å henvende oss til kontaktpersoner for å videreformidle invitasjon og informasjon om prosjektet. Samme prosedyre ble fulgt for å rekruttere personer med innvandrerbakgrunn. Her kontaktet vi større veldedige organisasjoner i flere kommuner, og ba kontaktpersoner dele ut informasjon om prosjektet på norsk, arabisk, somali og urdu til personer som kunne være aktuelle. Interesserte kunne kontakte oss direkte eller gjennom kontaktpersonen. Få av deltagerne ble rekruttert med denne fremgangsmåten. Selv om vi lyktes med å rekruttere barnefamilier med mange barn, kom vi ikke i kontakt med innvandrere, og heller ikke unge sosialhjelpsmottakere, på denne måten. Sistnevnte gruppe ble med suksess rekruttert gjennom i nettverket til forskerne i prosjektet. Denne fremgangsmåten bestod i å ta direkte kontakt med mulige deltagere, og samtidig oppfordre dem til å ta videre kontakt med andre aktuelle informanter – ofte omtalt som snøballmetoden. Denne fremgangsmåten er ikke uten betenkeligheter ettersom den første informanten i rekken ofte kjenner til personer som er like dem selv. Imidlertid oppnådde vi et intervjuutvalg bestående av deltagere som stod i ulike livssituasjoner fra ulike kommuner i ni forskjellige fylker. Funnene fra intervjuundersøkelsen er nærmere presentert i kapittel 4.3.

3.4 Medvirkning fra eksperter, veiledere og sosialhjelpsmottakere

Forventninger til at brukere av forskning skal gis innflytelse over forskning på velferdsområdet er økende (Askheim mfl., 2019). Denne rapporten bygger på medvirkning fra veldedige foreninger, forskere på feltet, Nav som tjenesteforvaltning og fra tjenestemottakere. Denne delen vil beskrive hvordan vi har gått fram for å sørge for medvirkning fra foreninger og forvaltningen som hjelper og veileder sosialhjelpsmottakere, fra forskere som har forsket på velferdsytelser og behov, og til sist dem det gjelder: de som lever på sosialhjelp.

3.4.1 Medvirkning fra eksperter

Innledningsvis, og i samarbeid med Arbeids- og inkluderingsdepartementet, ble det etablert kontakt med en seniorrådgiver i Arbeids- og velferdsdirektoratet. I prosjektets oppstartsfasen ble Frelsesarmeen, Røde Kors og Redd Barna invitert til å delta i prosjektets ekspertgruppe. Deretter har vi kontaktet forskere med kompetanse på temaene studert i rapporten innenfor OsloMets nettverk for inntektssikringsforskning i regi av Kompetansesenter for arbeidsinkludering. Hensikten var å etablere en ekspertgruppe for prosjektet for å få råd, innspill og kvalitetssikre resultater fra personer med erfaring på feltet. Tabell 3-2 gir en oversikt over deltagerne i ekspertgruppen.

Tabell 3-2: Oversikt over ekspertgruppedlemmer

Ekspert	Tittel	Organisasjon
Axel W. Pedersen	Professor, inntektsfordeling og velferdsytelser	NOVA, OsloMet
Elling Borgeraas	Pensjonert forsker, levekår og referansebudsjett	SIFO, OsloMet
Stina E. Hamberg	Spesialrådgiver Levekår og inkludering	Redd Barna
Elin W. Herikstad	Assisterende sosialsjef	Frelsesarmeen
Lylly Heje	Rådgiver og koordinator - Gjeld	Røde Kors
Guro Sundklakk	Seniorrådgiver	Arbeids- og velferdsdirektoratet

Flere eksperter på feltet kunne vært inkludert i ekspertgruppen. Det har ikke vært rom for å inkludere for eksempel KS (kommunesektorens organisasjon), Helsedirektoratet eller statsforvalterne innenfor rammen av dette prosjektet.

Det ble avholdt totalt tre møter med ekspertgruppen. Det innledende møtet diskuterte forskningsopplegget og litteraturgjennomgangen. Ekspertene ga innspill til intervjuguiden. Ekspertene fikk tilsendt spørreskjemaet til spørreundersøkelsen. I det andre møtet diskuterte vi prinsipper for varekurvene og innholdet i disse. I det siste møtet drøftet vi teoretisk og metodisk opplegg for rapporten.

Ekspertgruppen har bidratt med nyttige innspill i datainnsamlingsfasen og i forbindelse med vurderinger av varekurver i det forsvarlige livsoppholdet, som vi har lagt til grunn i denne rapporten. Et eksempel er innspillet om å lage ett tidsbegrenset budsjett på inntil ett år.

For deler av rapporten, og for enkelte forbruksområder, har det vært nødvendig å henvende oss til andre eksperter. Tabell 3-3 gir en oversikt over eksperter og fagområdene de har dekket. Vi har hatt møte med ernæringsfysiologer fra Folkehelseinstituttet for å diskutere fremgangsmåten vår i oppbyggingen av varekurven som inneholder mat og drikke, og for å kvalitetssikre denne delen av rapporten. For andre fagområder har ekspertene kun kvalitetssikret tekstdeler under sine fagområder.

Tabell 3-3: Oversikt over konsulterte faglig eksperter i denne rapporten

Ekspert	Tittel	Fagområde
Torunn Holm Totland	Kostholdforsker FHI	Mat og drikke
Inger Therese Laugsand Lillegaard	Kostholdforsker FHI	Mat og drikke
Julia Kohler Olsen	Jurist OsloMet	Lovtekster
Kirsi Laitala	Forsker – klær og tekstil SIFO	Klær og sko
Vilde Haugrønning	Forsker – klær og tekstil SIFO	Klær og sko
Clara Reich	Forsker – barn og digitalisering SIFO	Kommunikasjon og fritid

3.4.2 Medvirkning fra veiledere

I prosjektets oppstart var det planlagt å gjennomføre intervjuer av veiledere som en større del av prosjektets datainnsamling. Det skyldes usikkerhet knyttet til om det ville være mulig å gjennomføre spørreundersøkelsen blant sosialhjelpsmottakere og behovet for å ha tilstrekkelige datagrunnlag i undersøkelsen. Intervjuene av veiledere ble gjennomført i prosjektets slutfase. Årsaken var nevnte utfordringer med å rekruttere deltagere til begge intervjuundersøkelsene. Vår tilpasning til det planlagte opplegget har vært å intervjuve veiledere med to formål: 1) Å få

kunnskap om hva veilederne mener bør inngå i et forsvarlig livsopphold (en eksplorerende tilnærming), og 2) å få innspill og kommentarer til foreløpige analyser (konsoliderende tilnærming). Intervjuene av veilederne har karakter av medvirkning, med begrunnelse å forbedre kvaliteten på forskningen vår.

Rekruttering av veiledere har vært krevende og bestått i å benytte forskningsgruppens faglige nettverk for rekruttering. Seks veiledere har blitt intervjuet fra henholdsvis en storby, et lite og et større tettsted. Alle intervjuene ble utført digitalt og tok mellom 1,5 og 2 timer. Intervjuene startet med en kort prosjektbeskrivelse og redegjørelse for forskningsgruppens metodiske og teoretiske tilnærming, samt beskrivelse av intervjuets formål og innhenting av samtykke. Deretter stilte vi spørsmål om de ulike forbruksområdene, med tanke på veiledernes vurdering av mottakeres behov. Hoveddelen av intervjuet bestod av spørsmål om veiledernes synspunkter på våre vurderinger og foreløpige funn, samt faglige spørsmål om sosialhjelpsordningen og tilstøtende ytelser.

3.4.3 Medvirkning fra sosialhjelpsmottakere

Medvirkning fra sosialhjelpsmottakere har vært et grunnleggende mål i denne undersøkelsen. Dette skyldes etiske årsaker, det vil si at sosialhjelpsmottakere bør ha rett til å ha en stemme inn i forskning som vil kunne ha betydning for deres livssituasjon (Askheim mfl., 2019).

I prosjektets innledning ble det planlagt å gjennomføre konsoliderende fokusgrupper med sosialhjelpsmottakere. Av praktiske og etiske hensyn utførte vi i stedet enkeltintervjuer. Praktisk sett så vi det som mer nyttig å isolere sosialhjelpsmottakere i ulike livsfaser fra hverandre, fordi behovene deres er ulike. Vi antok eksempelvis at enslige personer versus barnerike familier ville ha ulike synspunkter på fritidsaktiviteter og klesbehov. Etisk sett er sosialhjelpsmottakere i en sårbar situasjon der anonymitet er svært viktig. Fysisk oppmøte i fokusgruppe var lite aktuelt på grunn av mottakernes geografiske spredning. Fokusgruppen måtte derfor ha foregått digitalt, og dette ville medført risiko knyttet til anonymisering av informantenes identitet.

Framgangsmåten vår har vært å gjennomføre konsoliderende enkeltintervjuer med mottakere av sosialhjelpsmottakere fra ulike aldersgrupper, kjønn, sivil status og med ulikt antall barn. Fire deltagere fra intervjuundersøkelsen ble invitert til å være med. Tabell 3-4 gir oversikt over hvilke deltagere som medvirket i prosjektet. Vi lyktes ikke invitere flere deltagere til å medvirke i de konsoliderende intervjuene innenfor rammen av dette prosjektet.

Tabell 3-4: Deltagere som medvirket i undersøkelsen

Fiktivt navn	Alder	Husholdstype
Geir	25 år	Enslig
Pria	43 år	Enslig forelder
Karl	55 år	Par
Katrine	43 år	Par med barn

De konsoliderende intervjuene fulgte et oppsett hvor vi ba deltagerne om å fungere som representanter for personer i samme livssituasjon som dem selv. De ble bedt om å gi oss innspill og kommentarer til grunnlaget for varekurvene og innholdet i hver varekurv. Grunnlaget for våre foreslåtte budsjetter ble presentert av oss og visualisert i form av figurer. Deretter presenterte vi grunnlaget for varekurvene en etter en – og ba om innspill til innholdet. I tillegg diskuterte vi hva vi kan forvente av sosialhjelpsmottakere med hensyn til hvor godt korttidsbudsjetter kan fungere.

3.5 Etiske hensyn

Etiske overveininger har vært spesielt viktige i dette prosjektet. Det kan oppleves stigmatiserende å dele informasjon om at man er mottaker av sosialhjelp. Det samme gjelder for de som har mottatt sosialhjelp tidligere, og mottakeres barn. Sistnevnte er i utgangspunktet en spesielt utsatt gruppe underlagt strenge forskningsvilkår. For å best beskytte sosialhjelpsmottakeres barn (under 18 år) har vi kun innhentet informasjon om dem gjennom deres foresatte, og ikke barnet selv. Hensynene (omkring anonymisering) som er tatt til mottakere av sosialhjelp er også lagt til grunn for veiledere i NAV - en gruppe som kan risikere hets om de ikke anonymiseres.

For dataene vi har samlet inn har vi fått godkjenning fra Sikt vedrørende behandling av både alminnelige personopplysninger, som navn og stemmeopptak, og særlige kategorier av personopplysninger, som innvandringsbakgrunn og helsetilstand. Vi har fulgt opp og behandlet disse personopplysningene ved å informere om og innhente samtykke i flere faser av datainnsamlingen. I rekrutteringsfasen har vi gitt informasjonsskriv med detaljer om prosjektet og databehandling, og den samme informasjonen ble gitt i forkant av intervjuer. Her ble også muntlig, uttrykkelig og informert samtykke gitt til å ta opp lyd fra samtalen og transkribere og lagre opptaket. Vi informerte om at samtykket kunne bli trukket tilbake når som helst, og at data om informanten da ville bli slettet. Av hensyn til anonymitet benyttet vi oss ikke av fokusgrupper med sosialhjelpsmottakere, der personopplysninger kan bli delt mellom deltakere utenfor vår kontroll. I etterkant av intervjuene ble opptakene transkribert og anonymisert. Det vil si at informantene fikk et pseudonym og at kjennetegn ved dem ble tatt ut av intervjuene. Lagringen av opptak og transkripsjoner er gjort på Tjenester for Sensitive Data (TSD), et sikkert digitalt lagringsområde som ivaretar de strenge kravene til behandling og lagring av sensitive forskningsdata. Bare forskningsgruppen hadde tilgang til disse dataene.

Videre har forskningsgruppen hatt et bevisst forhold til metodebruk som en viktig del av kvalitetssikring og etikk. Valg av framgangsmåter, analyseverktøy og teoretiske utgangspunkt har blitt kontinuerlig diskutert internt, med ekspertgruppen og gjennom konsoliderende intervjuer med mottakere. Gjennom denne kritiske diskusjonen har vi ønsket å styrke rapportens faglige kvalitet, reliabilitet og validitet.

4 Sosialhjelpsmottakers evner til å dekke behov

Det er få studier av sosialhjelpstønaden som ytelsen og behovene den er ment å dekke. Formålet med kapitlet er å gjøre rede for økonomiske prioriteringer og begrensninger som har betydning for oppbyggingen av varekurvene som inngår i et forsvarlig livsopphold. Behov sosialhjelpsmottakerne har varierer mye. Eksperttilnærmingen i denne undersøkelsen har implikasjoner for analysen av intervjuene og spørreundersøkelsene. Hensikten her er å gi empiriske beskrivelser av noen hovedfunn fra undersøkelsene som har betydning for vårt foreslåtte budsjett. Intervjuene og spørreundersøkelsene har hatt ulik betydning for oppbyggingen av varekurvene og vårt foreslåtte budsjett.

Vi benytter oss av data fra to spørreundersøkelser. Befolkningsundersøkelsen gir innsikt i meninger folk flest har om hvilke aktiviteter, varer og tjenester som kan være viktige for mottakere av sosialhjelp (kapittel 4.1). Resultatene fra denne spørreundersøkelsen bidrar til å begrunne våre vurderinger av de ulike forbruksområdene som inkluderes i budsjettet (kapittel 6). Spørreundersøkelsen med nåværende og tidligere sosialhjelpsmottakere sier noe om hvilke aktiviteter, prioriteringer sosialhjelpsmottakere har anledning til å gjøre (delkapittel 4.2). Funnene presenteres adskilt for nåværende og tidligere mottakere, bakgrunnen for dette er økningen i satsene fra 2023. Resultatene bidrar med kunnskap om sosialhjelpsmottakeres evne til å dekke viktige behov og om forskjeller mellom nåværende og tidligere mottakere av sosialhjelp. Resultatene bidrar også med innsikt i hvilke begrensninger og prioriteringer av behov som er vanlige blant sosialhjelpsmottakere. Dette har betydning for vår vurdering av alle varekurvene samlet og i beregningen av vårt foreslåtte budsjett.

I dette kapitlet benytter vi også data fra dybdeintervjuer med nåværende og tidligere sosialhjelpsmottakere og av veiledere (delkapittel 4.3). Resultatene fra dybdeintervjuene bidrar med kunnskap om sosialhjelpsmottakeres prioritering av og evne til å dekke behov, og gir også innsikt i variasjon i behov blant sosialhjelpsmottakere i ulike livssituasjoner, aldre, kjønn og hushold. Intervjuundersøkelsen bidrar med helt konkrete oppfatninger om varer og tjenester, produktmengder, brukstid og hvor og hvordan det er rimelig å anta at disse produktene anskaffes. Dette har betydning for våre beregninger. Til sist bidrar intervjuundersøkelsen med kontekstuell innsikt i sosialhjelpsmottakeres økonomiske situasjon.

4.1 Oppfatninger i befolkningen om behov som kan være viktige for sosialhjelpsmottakere

Undersøkelsen i dette delkapitlet gir innsikt i hva folk flest mener kan være viktige aktiviteter, varer og tjenester for mottakere av sosialhjelp. Videre i dette kapitlet presenter vi noen utvalgte funn fra denne undersøkelsen mer detaljert. Presentasjonen er gruppert etter kategori av varer og tjenester. Funnene sier noe om respondentene tenker at det er viktig for henholdsvis folk flest og sosialhjelpsmottakere har tilgang til, eller anledning til å gjøre. Funnene fra denne undersøkelsen er brukt for å validere vurderingene som er gjort i forhold til oppbyggingen av forbruksområdene og varekurvene som ligger til grunn for korttidsbudsjettene som presenteres i kapittel 6. I dette kapitlet presenteres funnene gruppert etter aktivitet eller område. Funnene er illustrert i vedlegget i figur V4.1.

4.1.1 Tilgang på mat og drikke

Mer enn 8 av 10 respondenter i undersøkelsen svarer at det er viktig å kunne spise kjøtt, fisk eller tilsvarende vegetarisk mat annenhver dag for folk flest (88 %) og sosialhjelpsmottakere (84 %). 7 av 10 sier at de selv spiser kjøtt, fisk eller tilsvarende vegetarisk mat annenhver dag. Av respondentene som svarte at de ikke spiser kjøtt, fisk eller tilsvarende vegetarisk mat annenhver dag, sier 30 % (tilsvarende 161 personer) at det er grunnet dårlig råd.

Mens 9 av 10 respondenter svarer at å kunne spise mat som er i tråd med nasjonale kostholdsråd er viktig for folk flest (91 %) og sosialhjelpsmottakere (92 %), sier 7 av 10 sier at de selv spiser i tråd med nasjonale kostholdsråd. Hvorav de som ikke gjør det, svarer 29 % at det er grunnet dårlig råd.

89 % av respondentene anser det som viktig for folk flest å kunne handle det meste av mat og andre dagligvarer uten å måtte jage tilbud. Til sammenligning svarer 71 % av respondentene at det samme gjelder for sosialhjelpsmottakere. Forskjellen på 18 % er statistisk signifikant ($p < 0.001$). Totalt svarer 68 % av de handler stort sett mat og andre dagligvarer uten å jage tilbud. Av gruppen respondenter som sier at de handler mat og andre dagligvarer ved å jage tilbud, sier 53 % (tilsvarende 519 personer) at dette er fordi de har dårlig råd mens 43 % (tilsvarende 428 personer) sier at det ikke er grunnet dårlig råd.

Samlet, viser disse deskriptive funnene de fleste av respondentene anser det som viktig at sosialhjelpsmottakere har anledning til å spise etter kostholdsrådene, og spise kjøtt, fisk eller tilsvarende vegetarisk mat annenhver dag, uten å måtte jage tilbud. Slikt sett, informer disse funnene om et syn i befolkningen at det er viktig at sosialhjelpsmottakere har samme muligheter for tilgang til mat som folk ellers i samfunnet. Disse funnene illustrer behovet for at tilgang til adekvat mat som er i tråd med kostholdsrådene anses som viktige behov (videre presentert i del 6.1).

4.1.2 Tilgang på personlig pleie og tannlege

4 av 10 respondenter svarer at det er viktig å ha anledning til å gå til frisøren minst annen hver måned for folk flest (48 %) og sosialhjelpsmottakere (48 %). Mens de resterende mente at det ikke var viktig for folk flest (43 %) eller sosialhjelpsmottakere (40 %). Bare 3 av 10 respondenter svarte at de selv gjorde dette, mens hele 6 av 10 svarte nei. Blant respondentene som svarte at de ikke gikk til frisøren minst annen hver måned, sa 32 % at det er grunnet dårlig råd mens 67 % sa at det ikke er grunnet dårlig råd.

Mer enn 9 av 10 respondenter mener at det er viktig å kunne besøke tannlege ved behov for folk flest (98 %) og sosialhjelpsmottakere (95 %). Hele 88 % svarer at de selv besøker tannlege ved behov. Av respondentene som ikke gjør dette, svarer 61 %, (tilsvarende 306 personer) at det er grunnet dårlig råd.

Omtrent alle respondentene anser det som viktig at sosialhjelpsmottakere har samme mulighet til å besøke tannlege ved behov som folk flest. Derimot, er det er noe mer uenighet i forhold til frisør, hvor dette er ansett som viktig av kun halvparten av respondentene som viktig for både folk flest og sosialhjelpsmottakere. Vi har bevisst latt være å spørre om andre personlig stell aktiviteter (som dusjing) fordi slike spørsmål kan anses som stigmatiserende. Vi tolker funnene som at tilgang til personlig pleie er viktig, men også at tilgang til helsehjelp bør inngå som en del av vurderingene innenfor personlig pleie og hygiene (dette er videre diskutert i del 6.3).

4.1.3 Tilgang på klær og sko

Over 9 av 10 av respondentene som har deltatt i undersøkelsen svarer at det er viktig å kunne erstatte utslitte klær med nye klær for folk flest (93%) og sosialhjelpsmottakere (92 %). Videre svarer 88 % av respondentene at de gjør dette selv. Blant de 456 respondentene som svarer at de ikke erstatter utslitte klær med nye klær, sier 43 % av disse det er grunnet dårlig råd.

Over 9 av 10 som deltok i spørreundersøkelsen mener at det er viktig å ha minst to par sko som passer, inkludert et par vintersko, for folk flest (93%) og for sosialhjelpsmottakere (96%). Hele 97% sier de har to par sko og ett par vintersko selv, mens et fåtall (2,6%) sier de ikke har dette selv. Gruppen respondenter på 259 personer som sier de ikke har minst et par sko som passer, inkludert et par vintersko, sier rundt en tredjedel (32%) at det er på grunn av dårlig råd.

Blant våre respondenter svarer 71% at det å ha tilgang til klær som er spesielt tilpasset fritidsaktiviteter er viktig for folk flest, derimot sier kun 66% at dette er viktig for sosialhjelpsmottakere. Denne forskjellen på 5% er statistisk signifikant ($p < 0.001$). Videre svarer 80 % at de selv har klær spesielt tilpasset fritid, mens 18% svarer at de ikke har det. Av gruppen med respondenter som sier de ikke har klær tilpasset fritidsaktiviteter, påpeker 30% av dem at det er grunnet dårlig råd.

Omtrent alle respondentene mener at det er viktig for både sosialhjelpsmottakere og folk flest å ha tilgang til adekvat bekledning. Disse funnene er mer for å styrke vurderingen om at tilgang til adekvate klær og skotøy er et viktig behov. Dette er videre diskutert i del 6.4.

4.1.4 Tilgang på digitale produkter og internett

8 av 10 respondenter mener det er viktig å ha tilgang til PC for folk flest (85 %) og sosialhjelpsmottakere (81 %). Allikevel sier 10 % at dette ikke er viktig for folk flest og 12 % sier det ikke er viktig for sosialhjelpsmottakere. Når de ble spurt om de har tilgang til PC, svarer 95 % at de har dette mens 4,6 % sier de ikke har tilgang til PC. Av den sistnevnte gruppe som tilsvarer 319 respondenter, sier 27 % av dem at de ikke har tilgang til PC grunnet dårlig råd.

9 av 10 respondenter mener det er viktig å ha tilgang til mobiltelefon for folk flest (94 %) og sosialhjelpsmottakere (95 %). Forskjellen mellom de to gruppene er ikke statistisk signifikant ($p < 0.06$). Ca. 7 av 10 respondenter mener det er viktig for folk flest (75%) og sosialhjelpsmottakere (74%) å ha smarttelefon. Mer enn 9 av 10 respondenter svarer at de selv har tilgang til mobiltelefon (97 %) og smarttelefon (95 %). Av dem som sier de ikke har tilgang, svarer 24 % at det er grunnet dårlig råd.

Bare 2 av 10 respondenter sier at det er viktig å kunne ha et nettbrett for folk flest (26 %) og sosialhjelpsmottakere (24 %). Mens 6 av 10 svarer at det ikke er viktig for folk flest (66 %) og sosialhjelpsmottakere (64 %).

5 av 10 sier at det er viktig å kunne ha kabel-tv for folk flest (54 %) og sosialhjelpsmottakere (59 %). Majoriteten (68 %) svarer at de selv har kabel-tv. 14 % av respondentene svarer at de ikke har kabel-tv på grunn av dårlig råd.

Det er en forskjell i mening om hvor viktig det er å ha høyhastighetsinternett for folk flest (51 %) versus sosialhjelpsmottakere (36 %). Forskjellen på 15 % er statistisk signifikant ($p < 0.001$). Videre svarer majoriteten (78 %) at de selv har høyhastighetsinternett, til sammenligning med 18 % av respondentene som svarer at de ikke har det. Av de til sammen 731 respondenter som sier de ikke har høyhastighetsinternett svarer 27 % at dette er på grunn av dårlig råd.

Mer enn 7 av 10 svarer at de mener det er viktig å kunne se på filmer/serier/YouTube/TV for folk flest (76 %) og sosialhjelpsmottakere (76 %). 8 av 10 av respondentene sier at de selv ser på filmer/serier/YouTube/TV. Til sammen 489 personer svarer at de ikke ser på

filmer/serier/YouTube/TV, hvorav 19 % av dem sier det er på grunn av dårlig råd, mens 77 % sier det ikke er grunnet dårlig råd, men andre årsaker.

Det er en nokså stor forskjell i respondentenes meninger om å bruke tid på sosiale medier (Facebook, Instagram e.l.) for folk flest (48 %) og sosialhjelpsmottakere (74 %). Forskjellen på 26 % er statistisk signifikant ($p < 0.001$). 80 % svarer at de selv bruker tid på sosiale medier, mens 20 % sier at de ikke gjør det. Av respondentene som ikke bruker tid på sosiale medier, sier 9,7 % det er grunnet dårlig råd, mens majoriteten på 88 % svarer at det ikke er grunnet dårlig råd.

Tilgang på digitale produkter og internett er ansett som viktig for både sosialhjelpsmottakere og folk flest. Likevel, hvilke produkter eller tjenester som skal brukes for å dekke dette behovet varierer mellom respondentene. For eksempel, en overveldende flertall anser PC og mobiltelefon som viktige, mens kun 2 av 10 anser tilgang til nettbrett som viktig. Funnene også illustrerer at flere anser strømmetjenester som viktige framfør mer klassiske alternativer som kabel-TV. Disse funnene er med på styrke vurderingen om at det er kommunikasjon, digitale medier og underholdning anses som viktige behov som vurderes i nåværende rapport (dette er diskutert i kapittel 6.5 og 6.6)

4.1.5 Mediebruk, kulturell deltakelse og fritid

Majoriteten av deltakerne i spørreundersøkelsen mener det er viktig å kunne ha anledning til å være medlem i organisasjon, klubb, forening e.l., for folk flest (74 %) og for sosialhjelpsmottakere (79 %). Til tross for at majoriteten mener dette er viktig, viser spørreundersøkelsen at det er bare 59 % som faktisk er medlem i organisasjon, klubb, forening e.l., mens 40 % sier de ikke er medlem. Av de som ikke er medlem i organisasjon, klubb, forening e.l. svarer 14 % at det er på grunn av dårlig råd. Mens majoriteten sier at det ikke er på grunn av dårlig råd (85 %).

Over halvparten av respondentene sier at det er viktig å få anledning til å trene regelmessig i eksempelvis treningsstudio eller svømmebasseng for folk flest (57 %) og sosialhjelpsmottakere (55 %). Bare 35 % sier at de gjør dette selv mens 65 % sier at de ikke trener regelmessig. Blant respondentene som ikke trener regelmessig, svarer 22 % at det er grunnet dårlig råd mens 76 % svarer at det ikke er grunnet dårlig råd.

8 av 10 respondenter mener at folk flest burde kunne gå på teater, konsert, danseforestilling, opera e.l. minst en gang per år. Til sammenligning sier 7 av 10 respondenter at det er viktig for sosialhjelpsmottakere. Av gruppen respondenter som mener det ikke er viktig å ha anledning til de nevnte aktivitetene over, er det en høyere andel som mener dette for sosialhjelpsmottakere (21 %) enn folk flest (16 %). Denne forskjellen er statistisk signifikant ($p < 0.001$). 66 % av respondentene svarer at de selv gjør det mens 33 % svarer at de ikke gjør det. Av den gruppen som ikke går på teater, konsert, danseforestilling, opera e.l. minst en gang per år, svarer 24 % at det er grunnet dårlig råd.

Rundt 8 av 10 respondenter mener det er viktig å ha anledning til å bruke fritiden til kulturelle aktiviteter som eksempelvis å spille et instrument, fotografere, danse, spille teater, håndarbeid e.l. som en hobby for folk flest (88 %) og sosialhjelpsmottakere (80 %). Det er flere som mener at slike hobbyer ikke er viktig for sosialhjelpsmottakere (11 %) enn for folk flest (7,4 %). Forskjellen er på 3,6 % og er statistisk signifikant ($p < 0.001$). Rundt halvparten (52 %) av respondentene sier de selv gjør en eller flere av disse aktivitetene. Av respondentene som ikke gjør noen av disse aktivitetene svarer 15 % at dette er grunnet dårlig råd.

9 av 10 respondenter mener det er viktig å ha mulighet til å lese bøker, avis, magasiner e.l. for folk flest (96 %) og sosialhjelpsmottakere (91 %). Det er liten forskjell mellom hva respondentene sier og gjør, da hele 91 % sier de selv leser bøker, avis og magasiner. Av respondentene som ikke gjør dette, svarer 31 % at det er på grunn dårlig råd.

Disse funnene illustrere at sosialisering, organiserte eller uorganiserte fritidsaktiviteter og hobbyer er viktige for både folk flest og sosialhjelpsmottakere. I sum, illustrerer disse funnene at fritid og sosial deltakelse er viktige behov som vurderes i nåværende rapport (dette diskutert i kapittel 6.5)

4.1.6 Tilgang og erstatning av hvitevarer og møbler

Å kunne disponere seg av vaskemaskin viser seg å være svært viktig for respondentene i denne spørreundersøkelsen. Mer enn 9 av 10 svarer at dette er viktig for folk flest (96 %) og sosialhjelpsmottakere (94 %). Hele 98 % sa at de selv bruker vaskemaskin. Av gruppen respondenter som sier de ikke bruker vaskemaskin, svarer 29 % at det er fordi de ikke hadde råd, mens 63 % sier det er grunnet noe annet.

Det er en forskjell i respondentenes mening om hvorvidt det å kunne disponere oppvaskmaskin er like viktig for folk flest (68 %) og sosialhjelpsmottakere (54 %). Forskjellen er på 14 %. Det er også en forskjell i prosentandelen som mener det ikke er viktig for folk flest (27 %) og sosialhjelpsmottakere (36 %), hvor forskjellen er på 9 %. Forskjellene er statistisk signifikante ($p < 0.001$). Videre sier hele 93 % av respondentene at de selv bruker oppvaskmaskin. Av respondentene som rapporterer at de ikke disponerer oppvaskmaskin, svarer 26 % at det er grunnet dårlig råd, til sammenligning med 69 % som svarer at det ikke var grunnet dårlig råd.

Disponering av tørketrommel er ansett som lite viktig for respondentene, både for folk flest (31 %) og sosialhjelpsmottakere (23 %). Rundt 6 av 10 mente nemlig at dette ikke var et viktig gode. Allikevel svarte 62 % at de selv tok i bruk tørketrommel. Av gruppen med respondenter som ikke bruker tørketrommel, svarer 16 % (tilsvarende 216 personer) at det er grunnet dårlig råd.

63 % av respondentene i spørreundersøkelsen svarer at å kunne bytte ut slitte møbler med nye møbler er viktig for folk flest, mens bare 49 % sier det samme for sosialhjelpsmottakere. Forskjellen på 15 % er statistisk signifikant. Totalt sier 61 % av respondentene at de selv bytter ut utslitte møbler med nye møbler. Blant respondentene som svarer at de ikke bytter ut utslitte møbler med nye møbler sier 47 % (tilsvarende 563 personer) at dette er grunnet dårlig råd.

Tilgang til vaskemaskin og oppvaskmaskin og muligheten til å erstatte utslitte møbler er ansett av flertallet av respondentene som viktig både for folk flest og sosialhjelpsmottakere. Derimot er de kun 23% som anser disponering av tørketrommel som viktig. I sum tolker vi funnene dithen at folk flest anser at sosialhjelpsmottakere har omtrent samme standard i husholdet som befolkningen ellers. Slik sett er bidrar disse funnene med noe empirisk grunnlagt for vår antakelse om å beregne budsjetter for hushold som allerede lever på et rimelig forbruksnivå (presenter i kapittel 2.1.2 og kapittel 6).

4.2 Resultater fra spørreundersøkelsen av sosialhjelpsmottakere

Undersøkelsen i dette delkapittelet handler om levekår og økonomiske tilpasninger og begrensninger blant personer som mottar selv, har partner som mottar, eller tidligere har mottatt sosialhjelp. Det fremgår at mange rapporterer om begrensede muligheter til å oppfylle grunnleggende behov. På grunn av betydelig økning i de veiledende satsene i løpet av året 2023 differensierer vi resultatene mellom de som oppgir at de selv, eller deres partner mottar sosialhjelp nå og de som har mottatt ytelsen tidligere. Forskjellene vi finner i behovsdekning mellom nåværende og tidligere mottakere av sosialhjelp skyldes høyst sannsynlig økningen i livsoppholdssatsene.

Ordlyden i første spørsmål er som følger: «I perioden(e) når du og/eller partner har mottatt sosialhjelp, har du opplevd å ikke ha råd til noe av følgende:», etterfulgt av en rekke påstander gjengitt i tilfeldig rekkefølge til respondentene om hverdagsaktiviteter. Svaralternativene er: «Ja», «Nei» og «Ikke relevant». Andelen respondenter som besvart spørsmålet som ikke relevant brukes som en proxy på kvaliteten og relevansen av spørsmålet. Generelt er denne andelen lav (under 5%). Resultatene er oppsummert i tabell 4-1.

Når det gjelder tilgang til mat og matvaner, rapporterer 30% av nåværende mottakere og 33% av tidligere mottakere å ha opplevd å ikke ha råd til et varmt måltid med kjøtt eller fisk annenhver dag. Videre, 51% av nåværende mottakere og 47% av tidligere mottakere rapporterte at de kunne spise mat som er i tråd med nasjonale kostholdsradene. Blant nåværende mottakere svarte 27% at de har opplevd å ikke ha råd til å spise seg mett hver dag. 53% av nåværende mottakere og 60% av tidligere mottakere rapporterte at de har opplevd å ikke ha råd til å storhandle ved tilbud/salg.

49% av nåværende mottakere og 53% av tidligere mottakere rapporterte at de ikke kunne erstatte utslitte klær og sko. 51% av nåværende mottakere og 46% av tidligere mottakere følte at de ikke hadde klær og sko de følte seg presentable i. Blant nåværende mottakere av økonomisk sosialhjelp rapporterte 43% at de opplevde å ikke ha råd til å erstatte utslitt sengetøy, håndklær e.l. ved behov. Når det gjelder tilgang til pc, skriver eller annet digitalt utstyr, svarte 60% av nåværende mottakere og 65% av tidligere mottakere at de hadde tilgang når de trengte det.

65% av nåværende mottakere og 73% av tidligere mottakere rapporterte at de ikke hadde råd å spare litt hver måned. 44% av nåværende mottakere rapporterte å ha opplevd å ikke kunne betale regninger i tide. Tilsvarende andel blant tidligere mottakere er 51%.

55% av nåværende mottakere og 52% av tidligere mottakere som har besvart undersøkelsen rapporterte at de kunne opprettholde ønsket temperatur i boligen. 42% av nåværende mottakere og 35% av tidligere mottakere rapporterte at de kunne gå til frisør og/eller kunne kjøpe nødvendig barberingsutstyr ved behov.

42% av nåværende mottakere og 33% av tidligere mottakere svarer at de kunne gå til tannlegen ved behov. Videre, svarer 57% av nåværende mottakere og 50% av tidligere mottakere at de kunne reise til lege, tannlege, eller avtaler med Nav.

Når det gjelder sosiale aktiviteter, opplevde 39% av nåværende mottakere og 40% av tidligere mottakere å ikke ha råd til å besøke familie eller venner ved høytider eller feiringer. Videre, rapporterte 43% av nåværende mottakere og 48% av tidligere mottakere som har besvart undersøkelsen at de har opplevd å ikke ha råd til å invitere familie eller venner på besøk ved høytider eller feiringer. 54% av nåværende mottakere og 62% av tidligere mottakere svarer at de har opplevd å ikke ha råd til å gå på kafe sammen med venner eller familie. 50% svarte at de hadde opplevd å ikke ha råd til å reise for å besøke familie og/eller venner.

Tabell 4-1: Økonomiske tilpasninger nåværende og tidligere sosialhjelpsmottakere rapporterer om N=1511

I perioden(e) når du og/eller partner har mottatt sosialhjelp, har du opplevd å ikke ha råd til noe av følgende:	Mottar nå, N = 901 ¹	Tidligere mottaker, N = 610 ¹
Spise et varmt måltid med f.eks. kjøtt eller fisk annenhver dag		
Ja	266 (30%)	202 (33%)
Nei	602 (67%)	385 (63%)
Ikke relevant	33 (3.7%)	23 (3.8%)

I perioden(e) når du og/eller partner har mottatt sosialhjelp, har du opplevd å ikke ha råd til noe av følgende:	Mottar nå, N = 901 ¹	Tidligere mottaker, N = 610 ¹
Spise mat som er i tråd med de nasjonale kostholdsrådene		
Ja	390 (43%)	288 (47%)
Nei	459 (51%)	287 (47%)
Ikke relevant	52 (5.8%)	35 (5.7%)
Spise deg mett hver dag		
Ja	243 (27%)	182 (30%)
Nei	632 (70%)	406 (67%)
Ikke relevant	26 (2.9%)	22 (3.6%)
Erstatte utslitte klær og sko du trenger		
Ja	440 (49%)	325 (53%)
Nei	429 (48%)	256 (42%)
Ikke relevant	32 (3.6%)	29 (4.8%)
Ha klær og sko du føler deg presentabel i		
Ja	405 (45%)	290 (48%)
Nei	461 (51%)	283 (46%)
Ikke relevant	35 (3.9%)	37 (6.1%)
Erstatte utslitt sengetøy, håndklær e.l. ved behov		
Ja	384 (43%)	281 (46%)
Nei	464 (51%)	277 (45%)
Ikke relevant	53 (5.9%)	52 (8.5%)
Ha ønsket temperatur i boligen		
Ja	377 (42%)	265 (43%)
Nei	493 (55%)	316 (52%)
Ikke relevant	31 (3.4%)	29 (4.8%)
Spare litt penger hver måned		
Ja	586 (65%)	446 (73%)
Nei	291 (32%)	139 (23%)
Ikke relevant	24 (2.7%)	25 (4.1%)
Gå til frisør og/eller kjøpe nødvendig barbersutstyr ved behov		
Ja	476 (53%)	354 (58%)
Nei	379 (42%)	211 (35%)
Ikke relevant	46 (5.1%)	45 (7.4%)
Gå til tannlegen ved behov		
Ja	481 (53%)	372 (61%)
Nei	380 (42%)	201 (33%)
Ikke relevant	40 (4.4%)	37 (6.1%)
Besøke familie eller venner ved høytider eller feiringer		
Ja	351 (39%)	243 (40%)

I perioden(e) når du og/eller partner har mottatt sosialhjelp, har du opplevd å ikke ha råd til noe av følgende:	Mottar nå, N = 901 ¹	Tidligere mottaker, N = 610 ¹
Nei	504 (56%)	312 (51%)
Ikke relevant	46 (5.1%)	55 (9.0%)
Invitere familie eller venner på besøk ved høytider eller feiringer		
Ja	383 (43%)	295 (48%)
Nei	446 (50%)	255 (42%)
Ikke relevant	72 (8.0%)	60 (9.8%)
Gå på kafe sammen med venner eller familie		
Ja	489 (54%)	377 (62%)
Nei	363 (40%)	191 (31%)
Ikke relevant	49 (5.4%)	42 (6.9%)
Reise til lege, tannlege, avtaler med Nav		
Ja	354 (39%)	268 (44%)
Nei	517 (57%)	304 (50%)
Ikke relevant	30 (3.3%)	38 (6.2%)
Reise for å besøke familie og/eller venner		
Ja	449 (50%)	324 (53%)
Nei	413 (46%)	254 (42%)
Ikke relevant	39 (4.3%)	32 (5.2%)
Storhandle ved tilbud/salg		
Ja	482 (53%)	367 (60%)
Nei	369 (41%)	206 (34%)
Ikke relevant	50 (5.5%)	37 (6.1%)
Betale regninger i tide		
Ja	392 (44%)	313 (51%)
Nei	485 (54%)	280 (46%)
Ikke relevant	24 (2.7%)	17 (2.8%)
Ha tilgang til pc, skriver eller annet digitalt utstyr når du trenger det		
Ja	312 (35%)	177 (29%)
Nei	542 (60%)	394 (65%)
Ikke relevant	47 (5.2%)	39 (6.4%)
¹ n (%)		

4.2.1 Økonomiske prioriteringer i husholdningen i perioden respondentene mottok sosialhjelp

Undersøkelsen gir en oversikt over prioriteringer gjort på grunn av økonomien blant respondentene. Ordlyden i spørsmålet er som følger: «I perioden(e) når du og/eller partner har mottatt sosialhjelp, har det hendt at du/dere har gjort følgende prioriteringer på grunn av økonomien?». De ulike påstandene var presentert i tilfeldig rekkefølge til respondenter. Vi

presenterer resultatene gruppert for nåværende og tidligere mottakere av sosialhjelp. Resultatene er oppsummert i tabell 4-2.

Blant nåværende mottakere, rapporterte 46% å ha unnlatt å gjøre nødvendige matinnkjøp, mens 43% oppga å ha hoppet over måltider eller spist mindre. Blant tidligere mottakere var disse tallene henholdsvis 54% og 49%. I tillegg rapporterte 45% av de nåværende mottakerne og 49% av de tidligere mottakerne at de hadde unnlatt å kjøpe frukt og grønnsaker i perioden deres husholdning har mottatt sosialhjelp.

17% av nåværende mottakere og 20% av tidligere mottakere rapporterer at de har oppsøkt matutdeling for å få mat i perioden dere husholdning har mottatt sosialhjelp på grunn av deres økonomiske situasjon. I underkant av 3% i begge gruppene rapporter at påstanden er ikke relevant. 34% av nåværende og 42% av tidligere mottakere av sosialhjelp rapporterer at de måttet velge mellom å kjøpe mat og betale boutgifter og/eller strøm.

Om lag 55% av de nåværende mottakerne og 61% av de tidligere mottakerne rapporterte å ha unnlatt å oppsøke lege, tannlege eller andre helsetilbud i perioden deres husholdning har mottatt sosialhjelp på grunn av økonomien.

Når det gjelder transport rapporterer 47% av nåværende mottakere og 50% av tidligere mottakere å ha unnlatt å reise kollektivt eller med bil fordi det ble for dyrt.

37% av de nåværende mottakerne og 39% av de tidligere mottakerne oppga at de hadde betalt for mat eller andre nødvendige innkjøp med kredittkort fordi det ikke var penger på kontoen i perioden deres husholdning mottar eller mottok sosialhjelp. Videre rapporterte 48% av de nåværende mottakerne og 57% av de tidligere mottakerne at de hadde utsatt å betale regninger i perioden de mottok sosialhjelp.

Når det gjelder det å be om økonomisk hjelp fra familie eller venner, rapporterte 32% av nåværende mottakere og 40% av tidligere mottakere rapporterte å ha bedt familie eller venner om økonomisk hjelp til mat på grunn av økonomien i perioden deres husholdning mottar eller har mottatt sosialhjelp. I tillegg, 36% av nåværende mottakere og 41% av tidligere mottakere rapporterte å ha bedt familie eller venner om økonomisk hjelp for å dekke andre nødvendige utgifter.

Når det gjelder sosial deltakelse, rapporterte 48% av nåværende mottakere og 54% av tidligere mottakere at de har unnlatt å invitere venner og familie hjem. I tillegg, rapporterte 44% av nåværende mottakere og 51% av tidligere mottakere rapporterte å ha takket nei til invitasjoner fra venner eller slektninger på grunn av økonomien i perioden deres husholdning har mottatt sosialhjelp.

61% av nåværende mottakere og 63% av tidligere mottakere rapporterte å ha unngått å kjøpe eller erstatte mobil, pc eller annet digitalt utstyr det var behov for hjemme.

Tabell 4-2: Økonomiske prioriteringer nåværende og tidligere sosialhjelpsmottakere rapporter om N=1511

I perioden(e) når du og/eller partner har mottatt sosialhjelp, har det hendt at du/dere har gjort følgende prioriteringer på grunn av økonomien?	Mottar nå, N = 901 ¹	Tidligere mottaker, N = 610 ¹
Latt være å gjøre enkelte nødvendige matinnkjøp		
Ja	411 (46%)	329 (54%)
Nei	470 (52%)	259 (42%)
Ikke relevant	20 (2.2%)	22 (3.6%)
Hoppet over måltider eller spiste mindre		

I perioden(e) når du og/eller partner har mottatt sosialhjelp, har det hendt at du/dere har gjort følgende prioriteringer på grunn av økonomien?	Mottar nå, N = 901 ¹	Tidligere mottaker, N = 610 ¹
Ja	385 (43%)	299 (49%)
Nei	496 (55%)	289 (47%)
Ikke relevant	20 (2.2%)	22 (3.6%)
Latt være å kjøpe frukt og grønnsaker		
Ja	404 (45%)	300 (49%)
Nei	472 (52%)	288 (47%)
Ikke relevant	25 (2.8%)	22 (3.6%)
Oppsøkt matutdeling for å få mat		
Ja	151 (17%)	120 (20%)
Nei	731 (81%)	467 (77%)
Ikke relevant	19 (2.1%)	23 (3.8%)
Måttet velge mellom å kjøpe mat og betale boutgifter og/eller strøm		
Ja	306 (34%)	257 (42%)
Nei	568 (63%)	327 (54%)
Ikke relevant	27 (3.0%)	26 (4.3%)
Unnlatt å oppsøke lege, tannlege eller andre helsetilbud		
Ja	492 (55%)	372 (61%)
Nei	389 (43%)	214 (35%)
Ikke relevant	20 (2.2%)	24 (3.9%)
Latt være å reise kollektivt eller med bil fordi det ble for dyrt		
Ja	424 (47%)	305 (50%)
Nei	439 (49%)	269 (44%)
Ikke relevant	38 (4.2%)	36 (5.9%)
Betalt mat eller andre nødvendige innkjøp med kredittkort fordi det ikke var penger på konto		
Ja	336 (37%)	238 (39%)
Nei	523 (58%)	322 (53%)
Ikke relevant	42 (4.7%)	50 (8.2%)
Utsatt å betale regninger		
Ja	431 (48%)	349 (57%)
Nei	450 (50%)	244 (40%)
Ikke relevant	20 (2.2%)	17 (2.8%)
Bedt familie eller venner om økonomisk hjelp til mat		
Ja	284 (32%)	243 (40%)
Nei	593 (66%)	346 (57%)
Ikke relevant	24 (2.7%)	21 (3.4%)
Bedt familie eller venner om økonomisk hjelp for å dekke andre nødvendige utgifter		

I perioden(e) når du og/eller partner har mottatt sosialhjelp, har det hendt at du/dere har gjort følgende prioriteringer på grunn av økonomien?	Mottar nå, N = 901 ¹	Tidligere mottaker, N = 610 ¹
Ja	326 (36%)	248 (41%)
Nei	543 (60%)	338 (55%)
Ikke relevant	32 (3.6%)	24 (3.9%)
Latt være å invitere venner og familie hjem		
Ja	432 (48%)	332 (54%)
Nei	416 (46%)	242 (40%)
Ikke relevant	53 (5.9%)	36 (5.9%)
Takket nei til invitasjon fra venner eller slektninger		
Ja	396 (44%)	313 (51%)
Nei	459 (51%)	271 (44%)
Ikke relevant	46 (5.1%)	26 (4.3%)
Unngått å kjøpe/erstatte mobil, pc eller annet digitalt utstyr det var behov for hjemme		
Ja	551 (61%)	383 (63%)
Nei	301 (33%)	157 (26%)
Ikke relevant	49 (5.4%)	70 (11%)
¹ n (%)		

4.2.2 Tilgang til aktiviteter, sosial deltakelse og materielle goder for barn som i husholdninger som mottar eller har mottatt sosialhjelp

Undersøkelsen inneholder også noen spørsmål for de som hadde omsorgsansvar for barn i perioden de har mottatt sosialhjelp. De deskriptive resultatene fra dette spørsmålet presenteres her. Ordlyden i spørsmålet er som følger: «Du vil nå få noen spørsmål om barnets/barnas aktiviteter i samme periode. I perioden(e) når du/husstanden har mottatt sosialhjelp, har du normalt hatt god nok økonomi til at barnet ditt kan få eller gjøre følgende? Hvis du har flere barn, ta utgangspunkt i det eldste barnet.» Resultatene presenteres for alle som har omsorgsansvar for barn, men det er viktig å ha i mente at noen av aktivitetene er kun relevante for barn i bestemte aldersgrupper. Resultatene er presentert i tabell i 4-3.

Sammenlignet med resultatene presentert tidligere fra denne undersøkelsen antyder mønstrene i svarene at respondentene prioriter sine barn og barnas behov høyt og muligens høyere enn egne behov.

55% av nåværende mottakere og 49% av tidligere mottakere rapporterte å ha hatt god nok økonomi til at barnet deres kunne delta regelmessig i en organisert fritidsaktivitet hvor man må betale kontingent. Spørsmålet er ikke relevant for 18% av nåværende mottakere og 19% av tidligere mottakere. Videre, 59% av nåværende mottakere og 53% av tidligere mottakere rapporterte å ha hatt god nok økonomi til å kjøpe klær og utstyr for å delta på organiserte fritidsaktiviteter. Andelen som svarer at påstanden er ikke relevant for dem er 15% i begge gruppene.

I forhold til transport til fritidsaktiviteter, rapporter 62% av nåværende mottakere og 61% av tidligere mottakere rapporterte å ha hatt god nok økonomi til at barnet deres kunne bli kjørt med

bil eller kollektivt til og fra fritidsaktiviteter. Påstanden er ikke relevant for 16% av nåværende mottakere og 15% av tidligere mottakere.

Når det gjelder barnets deltakelse i sosiale aktiviteter rapporterte 65% av nåværende mottakere og 60% av tidligere mottakere rapporterte å ha hatt god nok økonomi til at barnet deres kunne delta i bursdagsfeiringer eller andre sosiale aktiviteter med jevnaldrende minst én gang i måneden. Påstanden var ikke relevant for 13% av respondentene. Videre, 67% av nåværende mottakere og 66% av tidligere mottakere rapporterte å ha hatt god nok økonomi til at barnet deres kunne ha besøk av venner etter skole/barnehagetid eller i helgen. 15% av nåværende mottakere og 14% av tidligere mottakere rapporterte at påstanden var ikke relevant.

Når det gjelder tilgang til materiale goder, rapporterte 58% av nåværende mottakere og 52% av tidligere mottakere å ha hatt god nok økonomi til at barnet deres kunne ha egen sykkel eller (el-) sparkesykkel som fungerer. Påstanden var ikke relevant for 15% av nåværende mottakere og 14% av tidligere mottakere. Videre, 54% av nåværende mottakere og 56% av tidligere mottakere rapporterte å ha hatt god nok økonomi til at barnet deres kunne ha egen mobiltelefon. Derimot er ikke påstanden relevant for 21% av nåværende og 23% av tidligere mottakere. 63% av nåværende mottakere og 54% av tidligere mottakere rapporterte å ha hatt god nok økonomi til at barnet deres kunne ha tilgang til leker og/eller digitale spill og spillutstyr som barn på samme alder har. Påstanden var ikke relevant for 9.4% av nåværende og 13% av tidligere mottakere.

Når det gjelder deltakelse i sportslige og kulturelle aktiviteter finner vi at: 43% av nåværende mottakere og 38% av tidligere mottakere rapporterte å ha hatt god nok økonomi til at barnet deres kunne dra i svømmebasseng eller en tilsvarende aktivitet minst én gang per måned. Påstanden var ikke relevant for 16% av nåværende og 11% av tidligere mottakere. Videre, 56% av nåværende mottakere og 49% av tidligere mottakere rapporterte å ha hatt god nok økonomi til at barnet deres kunne dra på kino, museum, fornøylespark eller lignende en gang i halvåret. Påstanden var ikke relevant for 11% av respondentene.

Tabell 4-3: Tilgang til aktiviteter, sosial deltakelse og materielle goder for barn som i husholdninger som mottar eller har mottatt sosialhjelp N=843

I perioden(e) når du/husstanden har mottatt sosialhjelp, har du normalt hatt god nok økonomi til at barnet ditt kan få eller gjøre følgende?	Mottar nå, N med barn = 498 ¹	Tidligere mottakere, N med barn = 345 ¹
Delta regelmessig i en organisert fritidsaktivitet hvor man må betale kontingent (f.eks. fotball, håndball, turn e.l.)		
Ja	274 (55%)	170 (49%)
Nei	128 (26%)	107 (31%)
Vet ikke	8 (1.6%)	2 (0.6%)
Ikke relevant	88 (18%)	66 (19%)
Klær og utstyr for å delta på organiserte fritidsaktiviteter		
Ja	293 (59%)	184 (53%)
Nei	124 (25%)	104 (30%)
Vet ikke	7 (1.4%)	5 (1.4%)
Ikke relevant	74 (15%)	52 (15%)
Bli kjørt med bil eller kollektivt til og fra fritidsaktiviteter		
Ja	311 (62%)	210 (61%)
Nei	99 (20%)	80 (23%)
Vet ikke	7 (1.4%)	2 (0.6%)
Ikke relevant	81 (16%)	53 (15%)
Delta i bursdagsfeiringer eller andre sosiale aktiviteter med jevnaldrende minst én gang i måneden		
Ja	322 (65%)	207 (60%)
Nei	98 (20%)	84 (24%)
Vet ikke	13 (2.6%)	9 (2.6%)
Ikke relevant	65 (13%)	45 (13%)
Ha egen sykkel eller (el-)sparkesykkel som fungerer		
Ja	291 (58%)	181 (52%)
Nei	128 (26%)	115 (33%)
Vet ikke	4 (0.8%)	2 (0.6%)
Ikke relevant	75 (15%)	47 (14%)
Dra i svømmebasseng eller en tilsvarende aktivitet minst én gang per måned		
Ja	212 (43%)	132 (38%)
Nei	197 (40%)	166 (48%)
Vet ikke	9 (1.8%)	8 (2.3%)
Få lommepenger eller «månedslønn»		
Ja	192 (39%)	103 (30%)
Nei	191 (38%)	157 (46%)
Vet ikke	6 (1.2%)	6 (1.7%)
Ikke relevant	109 (22%)	79 (23%)
Ha egen mobiltelefon		

I perioden(e) når du/husstanden har mottatt sosialhjelp, har du normalt hatt god nok økonomi til at barnet ditt kan få eller gjøre følgende?	Mottar nå, N med barn = 498 ¹	Tidligere mottakere, N med barn = 345 ¹
Ja	268 (54%)	193 (56%)
Nei	117 (23%)	72 (21%)
Vet ikke	7 (1.4%)	2 (0.6%)
Ikke relevant	106 (21%)	78 (23%)
Ha besøk av venner etter skole/barnehagetid eller i helgen		
Ja	335 (67%)	226 (66%)
Nei	94 (19%)	66 (19%)
Vet ikke	9 (1.8%)	4 (1.2%)
Ikke relevant	60 (12%)	49 (14%)
Ha tilgang til leker og/eller digitale spill og spillutstyr som barn på samme alder har		
Ja	314 (63%)	187 (54%)
Nei	124 (25%)	101 (29%)
Vet ikke	13 (2.6%)	12 (3.5%)
Ikke relevant	47 (9.4%)	45 (13%)
Dra på kino, museum, fornøylespark eller lignende en gang i halvåret		
Ja	281 (56%)	170 (49%)
Nei	150 (30%)	134 (39%)
Vet ikke	13 (2.6%)	4 (1.2%)
Ikke relevant	54 (11%)	37 (11%)
¹ n (%)		

4.3 Resultater fra intervjuer med sosialhjelpsmottakere

Dette delkapittelet diskuterer nåværende og tidligere sosialhjelpsmottakeres økonomiske prioriteringer, evner til å dekke behov og tilgang på hjelp med utgangspunkt i dybdeintervjuene. Det er viktig å understreke at sosialhjelpsmottakeres behov varierer fra person til person, husholdningstype, bosted, livsfase, sosiale roller og nettverk. I tillegg varierer behov i forhold til hvor lenge man har mottatt sosialhjelp, om man har vært i en lavinntektssituasjon fra før eller om man har tidligere hatt god nok økonomi slik at mer varige behov er dekket. Hensikten her er å gi en oversikt over oppfatninger og erfaringer som kom til uttrykk i intervjuene som ble delt av de fleste deltagerne i intervjuundersøkelsen.

Et stort flertall av deltagerne fortalte at sykdom var årsaken til at de var eller hadde vært på sosialhjelp. Flere hadde mottatt arbeidsavklaringspenger og søkt uføretrygd uten at det ble innvilget. Enkelte hadde søkt sosialhjelp fordi ytelsen de mottok ikke strakk til. Andre deltagere fortalte om ulike uheldige omstendigheter som hadde medført at de søkte sosialhjelp som inkluderte manglende utbetaling av sykepenger fra arbeidsgiver, manglende rett på feriepenger, miste jobben og retten til dagpenger, frafall fra studier, traumatiske opplevelser i parforholdet eller barndommen, og betydelige gjeldsproblemer.

Samtlige deltagere fortalte at sosialhjelpen ikke dekket behovene deres godt nok. I det neste avsnittet vil vi gi en oversikt over intervjudeltageres oppfatninger til det sosialhjelpen er ment å dekke: mat, klær, husholdningsartikler og hygiene, kommunikasjon, fritidsaktiviteter og hvordan de gikk fram for å anskaffe det de trengte.

4.3.1 Behov for mat og drikke blant deltagerne

De fleste ga uttrykk for å være/ha vært matusikre i perioden de mottok sosialhjelp.¹ Majoriteten av deltagerne fortalte at de var bekymret for å gå tom for mat, og at de i perioder endte opp med å spise det samme om og om igjen. Det kunne være å lage middagsmat for mange dager av gangen, spise havregrynsgrøt, pasta eller nudler til middag regelmessig for å få det til å gå rundt, eller slik som Fredrikke fortalte, at det i perioder ble potet til middag:

«Det blir jo perioder hvor vi må gjøre det veldig billig. Vi bruker å ha potet. Jeg får mye potet på matsentralen. Så det går greit. Og da kan vi lage liksom ... Steke de i ovnen eller koke det for å gjøre det litt sånn variert (Fredrikke, 38 år, par med barn).»

Deltagere fortalte at de ikke hadde råd til å spise sunn mat som for eksempel frukt, grønnsaker og fisk. Kun Tiril fikk dette til og forklarte at det skyldes at hun fikk ukentlig mat fra matutdeling som hun anslo å være av en verdi på 500 kroner. Katrine sa at «vi spiser jo ikke så mye grønnsaker og frukt som det vi skulle ha gjort. For frukt koster jo så innmari mye. Det har vi ikke råd til (Katrine, 43 år, par med barn).» Geir fortalte at «når du må prioritere, enten bli mett eller få i deg frukt, så prioriterer man å bli mett (Geir, 25 år, enslig).»

Tre av fire deltagere sa at de hoppet over måltider, og flere fortalte at de kun spiste ett måltid om dagen. Alex hadde lite matlyst på sosialhjelp: «Det var ofte slik at jeg kunne liksom spise ett måltid om dagen [...] Jeg følte [at] hver gang jeg gikk i butikken så betød det at det var penger ut av konto, så jeg prøvde å minimere det da. (Alex, 24 år, bofelleskap).» Geir fortalte at det gikk fint å spise ett til to måltider om dagen, men da han var på arbeidsutprøving var han avhengig av «tre måltider om dagen. Da har jeg merket at det blir stramt i økonomien (Geir, 25 år, enslig).»²

Fredrikke fortalte at hun og samboeren har kjent seg sultne når de mottok sosialhjelp og fortalte at det var «sånn å spise en gang per dag liksom, bare for å få noe å ... Men det går greit. Akkurat nå så går det greit (Fredrikke, 38 år, par med barn).» Hun la til at barna «får bestandig spise seg mett. Og vi har liksom bestandig brød og ... Eller stort sett bestandig brød (Fredrikke, 38 år, par med barn).»

Matbudsjettet er i motsetning til faste utgifter ett fleksibelt budsjett (Nielsen & Holm, 2017). Ved siden av å begrense mengden, variasjon og kvalitet ga flere uttrykk for ulike tiltak for å redusere kostnader til mat og drikke. Deltagerne var svært godt kjent med priser på dagligvarer og hvor det var lurt å kjøpe ulike mat- og drikkevarer. Katrine hadde oversikt over daglivarepriser, hvilke dagligvarebutikker det lønnet seg å handle i og hadde også pristak på enkelte varer:

«Vi har jo [lagerutsalgsbutikk] rett nedenfor oss. Og der har de jo veldig ofte sånne partivarer. Da er det sånn, da kan du komme unna med å plutselig få kyllinglår for eksempel til 49 eller 59

¹ I intervjuundersøkelsen har vi tatt utgangspunkt i FAOs skala for å måle matusikkerhet FIES (Food Insecurity Experience Scale (FIES)). Det vil si at vi har stilt spørsmål om deltagerne 1) var bekymret for å gå tom for mat og drikke, inkludert penger til å skaffe seg det, 2) gikk tomme for mat og drikke, 3) unngikk eller begrenset innkjøp av sunn mat, 4) spiste mindre variert, 5) spiste mer prosessert og/eller karbohydratrike mat, 6) hoppet over måltider, 7) spiste mindre enn ønsket og 8) ikke spiste seg mette/opplevde å være sultne fordi det ikke var nok mat/penger til mat.

² Oppfatningen til Geir om at han hadde behov for mer mat når han deltok på arbeidsutprøving er interessant. Unge sosialhjelpsmottakere som har vilkår, kan innebære økte kostnader. Skuland (2019) finner at tilsvarende gjelder for innvandrere som deltar på norskkurs og er avhengig av å ta med matpakke. Det er behov for mer forskning på hva slags implikasjoner ulike type vilkår har for sosialhjelpsmottakere med hensyn til behov som oppstår og kostnader det medfører. Vår undersøkelse har ikke godt nok datagrunnlag for å gi en presis analyse.

kroner kiloen. Da kan jeg godt kjøpe en sånn pakke. Men vi bruker jo en pakke. Vi er jo seks stykker, og det er seks stykker oppi den. Så da blir det 100 kroner, kommer liksom ikke noe under det for en middag. Du må også ha tilbehør. Poteter eller brokkoli og sånn. Sånn brokkoli kjøper jeg kun hvis det ligger på sånn 12 –14 kroner. Er det over det kvier jeg meg for å gjøre det, fordi det blir det for dyrt. Blomkål, det ligger jo på sånn 22-28-32 kroner. Nei, det er ikke noe vits en gang. Gulrøtter, okay, First Price det kan jeg godt kjøpe for da ligger de stort sett ganske lavt i pris. Poteter, bare First Price. Det blir ikke noe, det blir epler liksom, av frukt. Det er stort sett det eneste det går i, fordi at det er billig (Katrine, 43 år, par med barn).»

Butikkens egne merker som for eksempel First Price ble hyppig nevnt av flere. Mange fortalte at de brukte de ulike butikkappene i tillegg til digitale tilbudsaviser som for eksempel kupp.no. Å laste ned butikkens egne apper ga muligheter til å kjøpe mat til svært gunstige priser og i noen tilfeller få enkelte matvarer gratis:

«På den Coop-appen så får jeg jo sånn, altså av og til får jeg en gratis pose potetmos for eksempel fordi at jeg har kjøpt det en gang før, så da går man jo gjerne innom Coop-butikk for å kjøpe det man skal ha. Eller, i hvert fall potetmosen. Man kan kjøpe brød og melk på Coopen. Men utover det så er jo alt mye dyrere enn på de fleste andre butikkene, så da må jeg jo gå på Kiwi hvis jeg faktisk skulle handle tenker jeg. Eller, enten det eller Rema 1000 hvis de har noen gode tilbud på den der Æ-greien (Anders, 37 år, enslig).»

Å oppsøke flere dagligvareforretninger for å kjøpe enkeltvarer til redusert pris snakket flere om. Stine fortalte for eksempel at «*det å farte rundt i byen, så kjører du forbi butikker, og så ser du: Åh, der er det 10-kronersmarked nå, og så går man og sjekker* (Stine, 24 år, bofelleskap).» Anders fortalte at han alltid gikk i flere butikker.

«Man må jo gjerne det. Altså, fordi at det som for eksempel Kiwi har tilbud på, er det som gjør at du går på Kiwi for å handle. Hvis du kjøper noe annet enn det, så koster jo det mer enn det gjør på Rema på en måte. Så da går vinningen opp i spinningen på Kiwi, så du må handle det billige på Kiwi og det billige på Rema (Anders, 37 år, enslig).»

Flere fortalte at de kjøpte datovarer til redusert pris. Kjøtt og fisk med kort holdbarhetsdato ble ofte lagt i fryseren for senere bruk. Noen reiste lengere og over grensen for å redusere kostnader til mat. Karl fortalte at han og samboeren pleide å kjøre til Sverige for å handle en gang i måneden. «*Det har jo gjort at vi har kunnet spist bedre mat enn vi ville gjort hvis vi måtte handle hjemme* (Karl, 55 år, par).» Andre fortalte at det var lite rom i økonomien (eller i fryseboksen) til å gjøre storhandel. Noen nevnte dessuten at det ikke gikk uten bil. «*Jeg har ikke bil. Jeg har to hender og en unge på slep. De gangene jeg storhandler så angrer jeg alltid senere på at jeg har brukt opp de pengene* (Pria, 43 år).» Selv om de fleste fortalte at de alltid gikk etter salgsvarer, ble gjerne innkjøp av mat og drikke ikke større enn å rekke til noen få dager av gangen. Pria (43 år) gjorde innkjøp etter å undersøke «*hvor mange dager vaskemiddelet holder og hvor lenge melken holder for å se hva du må kjøpe først* (Pria, 43 år).»

Imidlertid hadde ikke alle flere dagligvareforretninger i nærheten. Noen hadde kun en dagligvarebutikk i farbar vei. Andre slet med helsa og orket ikke å oppsøke flere butikker for å jage de billigste prisene. «*Jeg er jo syk og jeg bor alene, og det er ikke alltid jeg er i form til å løpe rundt på de billigste butikkene* (Rania, 48 år).»

Andre utfordringer med å redusere matutgiftene var bomkjøp og matsvinn. Flere fortalte at det ikke var rom i økonomien til å kaste mat: «*Du kan absolutt ikke kaste mat. Jeg drikker melken til jeg lukter at det er blitt dårlig. Datostemplet er egentlig bare et forslag* (Rowan, 36 år, enslig).» Andre sånn som Anders fortalte at det var vanskelig å unngå matsvinn. For han handlet dette om å være enslig. «*Man kan jo for eksempel ta en pose tomatsuppe og så bare prøve å lage halvparten av pulveret da, sånn at man lager en halv pose. Hvis du lager halvparten så har du to, så slipper du å kaste resten. Altså, det blir litt sånn studenttriks, sant?* (Anders, 37 år, enslig).»

Pria fortalte at hun ofte endte opp med å kaste mat fra matboksen til sønnen hennes. «*Det er jo brødsquirer og knekkebrød og så legger jeg jo ved frukten som han aldri spiser* (Pria, 43 år)». Hun forklarte at hun var redd skolen ville reagere hvis ikke hun sendte med frukt i sønnens matpakke.

En oppsummering av sosialhjelpsmottakeres behov for mat og drikke er at deltagerne tidvis er matusikre, som vil si at de er bekymret for å gå tom for mat, spiser lite variert og sunn mat, hopper over måltider og ikke hatt tilstrekkelig med mat. Enkelte deltager ga uttrykk for at de i perioder har kjent seg sultne når de har mottatt sosialhjelp. Tiltak deltagerne benyttet seg for å begrense utgiftene til mat var å benytte seg av ulike tilbudsapper, benytte seg av lavprisbutikker og dagligvareforretningers egne merkevarer, gjøre innkjøp av mat og drikkevarer til nedsatt pris ved å gå i flere butikker, kjøpe matvarer til redusert pris på grunn av kort holdbarhetsdato, og reise lengre og over grensen for å handle mat til lavere priser. Deltagerne ga også uttrykk for noen utfordringer som inkluderte at ikke alle har anledning til å handle i flere dagligvareforretninger, at det er vanskelig å unngå matsvinn og at storhandel av mat og drikke er avhengig av transport og plass til å oppbevare maten i fryseren. Dette har betydning for sammensetningen av varekurven for mat og drikke, prismåling og beregning av kostnader som innebærer at vi kostnadsberegner mat og drikke fra lavprisbutikker, at vi unngår å prismåle store forpackninger eller salgsvarer og at vi tar høyde for en nøktern mengde matsvinn.

4.3.2 Behovet for husholdningsartikler og hygiene blant deltagerne

Til sammenligning med mat og drikke, var deltagerens beskrivelser av behovet for andre dagligvarer sånn som vaskepulver, plastfolie og oppvaskmiddel mindre tydelige. Husholdnings- og hygieneartikler var for de fleste nødvendig, men samtidig en uanselig del av mat- og drikkebudsjettet. Katrine ga uttrykk for at det er først når man går tom at man tenker på vaskemidler og oppvaskmidler:

«Så har du i flere måneder. Så slipper du å tenke på det i en lang periode. Men plutselig så står du der og er tom igjen. Og da må du plutselig handle inn igjen. Så da går det utover budsjettet den gangen da, men stort sett kjøper jeg bare billig drit, hvis man skal kalle det det. Jeg vasker jo hele tiden. Det går jo maskin hver dag (Katrine, 43 år, par med barn).»

De fleste intervjudeltagere ga uttrykk for at andre dagligvarer som for eksempel oppvaskmiddel og toalett-papir var helt nødvendig. «*Når jeg snakker om hygieneartikler og de kostnadene man bare må svelge, da er det dopapir, deodorant, tannkrem og såpe. Da også det billigste av oppvaskmiddel og vaskemaskinsåpe* (Geir, 25 år, enslig).» Samtlige var enig i at dette var dyrt. Flere fortalte at de kuttet ned på forbruket, men ingen ga uttrykk for at de ikke klarte å dekke det mest grunnleggende. Imidlertid var det variasjon i hva deltagerne hadde behov for. Katrine fortalte at det ble mye klesvask, fordi «*de har bare ett antrekk til gym for eksempel da, kan du si. Og da må jo det vaskes igjen* (Katrine, 43 år, par med barn).» Alex vasket klær sjeldent, og sa dessuten at «*av og til har 'roomien' liksom litt å vaske, så vi liksom vasker sammen* (Alex, 24 år, bofelleskap).» Andre fortalte at behovet for andre dagligvarer hadde blitt mindre på sosialhjelp:

«Når det kommer til sånn plastfolie og aluminiumsfolie og sånn. [...] Jeg bruker så lite av det. Plastfolien min har jeg jo hatt et par år. Du trenger det ikke, for du har ikke maten til å bruke det på. Derfor har du da kjempelenge. Hadde jeg hatt salater og alle disse tingene [...] så bruker du mer ut av det (Trude, 60 år, enslig).»

Samtlige fortalte om tilsvarende tiltak for å redusere kostnadene som for mat og drikke. Billigere utsalgsteder som Europris, Rusta og Normal, ble nevnt av flere. Trude fortalte at innkjøp av andre dagligvarer og hygieneartikler:

«...går igjen på de tilbudsappene, altså sånn tilbudsavisene, så går du gjennom, så kjøper du stort, sekker med toalett-papir, så har du ganske lenge. Jeg er bare en, så da har du ganske lenge. Sjampo, balsam [kjøpes på] tilbud. Det får du og i matkøene, men det er jo ikke bra i det hele tatt, men du blir rein. [...] Vaskemidler og alle de tingene, alt det går på tilbud. Tilbud, tilbud, tilbud. Må hele tiden passe når er det tilbud, når kan jeg handle inn, så handler du stort sett ... hvis det er gode tilbud, så handler du inn ganske mye, så har du en god stund (Trude, 60 år, enslig).»

Behovet for personlig pleieprodukter varierte mellom deltagerne i intervjuundersøkelsen. For eksempel fortalte noen menn at de verken hadde behov for sjampo eller frisør lenger. Geir fortalte at han brukte hårtrimmer til både hår og skjeggvvekst. Enkelte fortalte om frisørtjenester til redusert pris. Guri gikk til en frisør hun kjente. «*Hun tok meg inn på fritida si. Jeg betalte henne 200 kroner, tror jeg. Så jeg fikk klippet meg litt og fikset meg litt. For hun visste om situasjonen min (Guri, 57 år).*» Jens fikk seg en billig hårklipp ved å...

«...gå til innvandrene og si at du er pensjonist, det krangler ikke de på. Så får du [hårklipp] for 230 kr, men det er sånn det er i [navn på by]. Det er ikke alle plasser i landet de kan tilby det samme. I [navn på by] er det fullt med innvandrefrisører som tar 230, opp til 300 kr for en klipp istedenfor å gå til de ordentlige da, etablerte hårtjenester som tar 6-700 kr bare for leie av stolen (Jens, 58 år, helgepappa).»

Andre fortalte at de lot håret eller skjegget gro:

«Jeg har jo hårtrimmer/barbermaskin, så jeg tar skjegget med det en gang iblant, men bruker ikke penger på barberingsprodukter for eksempel. Det er en del av grunnen til at jeg har skjegg, fordi barberskum, høvler også videre hadde blitt veldig dyrt i lengden (Geir, 25 år, enslig).»

Det var forskjeller mellom mannlige og kvinnelige deltagere med tanke på behovet for personlig pleieartikler. «*Fuktighetskrem, solkrem, sjampo som er bra for håret og så videre, er for meg luksusprodukter. Det er ikke ting jeg tar meg råd til (Geir, 25 år, enslig).*» Trude hadde behov for både sjampo og balsam, og begrunnet det med at hun ikke hadde råd til å få klippet det lange håret sitt. Imidlertid hadde hun kuttet ut noen toalettsaker, men ikke alle:

«Deodorant kjøper [jeg] ikke så ofte, for jeg går ikke så ofte ut, sant. Jeg bruker ikke det hver dag, så det funker ganske ... det funker ok, men det er fordi jeg sitter inne og trenger ikke å styre på med sånt. Sminke, siden jeg er nå jente da, så er det jo greit av og til å ta litt øyensverte på. Det blir ikke kjøpt så ofte, for å si det sånn. Det er luksus, det er en sjeldenhet, men jeg kjøper det når jeg må, når det er tomt, så er det tomt (Trude, 60 år, enslig).»

I familien til Fredrikke delte stort sett alle samme sjampo og dusjsåpe. «*Vi har liksom en stående i dusjen. Den bruker alle liksom. Av og til så bruker jeg å ha litt sånn damesjampo, holdt jeg på å si. Litt sånn godlukt og sånn. Så den vil de ikke ha. (Fredrikke, 38 år, par med barn).*» I Katrines hjem delte alle samme dusjsåpe, men ikke sjampo. Det skyldes at hun hadde hudproblemer. «*Nå bruker jeg en for sensitiv hodebunn, og jeg er jo så rød oppi her og det klør også. Det fungerer sånn tålelig greit (Katrine, 43 år, par med barn).*»

Pria fortalte at sminken hennes «er gammel». Nav hadde oppfordret henne til å la være og kjøpe kosmetikk, men hun kjøpte det likevel «på Normal» og med poeng som medlem hos Lindex og forklarte at å sminke seg er «helsemessig og psykisk. Jeg skal vaske meg i trynet og sminke meg hver morgen. Det har alltid vært et ritual for å komme i gang, og det nekter jeg å vike fra (Pria, 43 år, enslig forsørger).»

Lise fortalte at behovet for personlig pleieartikler hadde økt nå som begge barna var blitt tenåringer. «*Datteren min har kommet i den alderen. Sminke og sånt, det kjøper hun selv, da. Men jeg har vært i den situasjonen at jeg ikke hadde penger på kontoen til å kjøpe deodorant til*

barna, liksom. Det er vondt å ikke bare kunne gå og ordne det (Lise, 44 år, enslig forsørger).» Hun sammenlignet sønnen og datterens behov. «Mitt inntrykk er at jenter, der kreves det mer bruk av penger til mer sosialt kanskje. Litt sminke og være litt med på ting og sånt [...] mens guttene kanskje mer med mat da (Lise, 44 år, enslig forsørger).» Fredrikke nevnte at det så langt kun var hennes eldste sønn på 16 år som hadde behov for egen barbermaskin, men at hun klippet håret til guttene selv. «Det er jo enkelt med gutter. De skal jo bare ha det litt kortere hver gang så.»

Behovet for husholdnings- og hygieneartikler kan oppsummeres som en nødvendighet, men også en tatt-for-gitt del av mat- og drikkebudsjettet av både sosialhjelpsmottakere, og at behov varierer med hensyn til husholdningsstørrelse og mat- og klesforbruk. Færre plagg innebærer økt vaskehyppighet og mer forbruk av vaskepulver. Lite matrester krever mindre innkjøp av innpakkingsprodukter. Med andre ord er det viktig å se varekurvene som bør inngå i et forsvarlig livsopphold i sammenheng. Selv om en del hygieneartikler gjerne deles av flere i husholdet, varierer den delte bruken mellom deltagerne. De få eksemplene trukket fram her, som behov for egen barbermaskin, sjampo som lukter godt eller som er tilpasset hår- og hudtype og sminke bidrar med begrunnelser for å avskille husholdningsartikler og hygiene i to varekurver, en for husholdnings- og hygieneartikler for husholdet som helhet og en for hygiene og personlig pleie for enkeltpersonene i husholdet.

4.3.3 Behovet for klær og skotøy blant deltagerne

Sammenlignet med behov for mat og drikke og andre forbruksvarer som hygiene og personlig pleieartikler ga deltagerne uttrykk for at de sjelden erstattet klær og sko. Samtlige deltagere fortalte at de ikke kunne ta seg råd til innkjøp av nye klær og sko til seg selv.

«Jeg har rett og slett ikke penger til å handle klær altså, det har jeg ikke. I fjor så søkte jeg om litt ekstra på grunn av at jeg hadde gått på sosial over lengre tid, skrev jeg. Og da fikk jeg litt altså. Jeg husker ikke hvor mye det var. Det er jo noen hundrelapper. Så da fikk jeg kjøpt meg litt, men jeg har ikke råd til det altså. Det må bli bursdagsgaver og jul og ... Eller om samboeren eller mor mi har kjøpt noe (Karl, 55 år, parforhold).»

Hvor lenge deltagerne var på stønaden hadde betydning for om det var behov for å erstatte klær og sko. Majoriteten hadde levd på andre trygdeytelser i noen år før de søkte sosialhjelp. Anders fortalte at *«klær har jeg ikke kjøpt på aldri så lenge. Jeg husker ikke hvor tid jeg kjøpte klær sist (Anders, 37 år, enslig).»* Han hadde mottatt sosialhjelp de siste fem månedene, men før det mottok han arbeidsavklaringspenger i to perioder og sosialhjelp derimellom. *«I mitt tilfelle så holdt jo sålen på de vinterskoene på å dette av og de hadde jeg festet med teip, men det så litt dumt ut (Anders, 37 år, enslig).»* I likhet med flere deltagere, søkte Anders Nav om tilskudd til å erstatte sko. Han søkte også om å få dekket ullundertøy for å holde varmen på sparkesykkelen på vinterstid.

Livsfasen har stor betydning for hvilke behov deltagerne hadde. Guri fortalte at hun ikke hadde behov for verken klær eller sko de halvannet året hun mottok sosialhjelp. Etter et langt liv i arbeid, fortalte hun at hun *«hadde nok fra før (Guri, 57 år, enslig).»* Jens (58 år, helgepappa) fortalte at han også hadde hatt en full garderobe, men at den gikk tapt i forbindelse med et samlivsbrudd. Andre fortalte det samme som Alex, at inntekten over tid hadde vært for liten til å prioritere klær:

Altså, det var ikke slik at jeg hadde liksom mye bedre økonomi før det heller liksom, så det var mer sånn at det handlet mest om å bare dekke husleia mi. [...] Å shoppe klær eller bøker eller sånn litt diverse andre ting liksom, det har jeg liksom ikke gjort på en ganske god stund egentlig. Jeg kjøper liksom bare nødvendige ting som medisiner jeg trenger, liksom mat, betale regninger (Alex, 24 år, enslig, bofellesskap).»

Alex brukte gaffateip til å reparere både klær og sko, og forklarte at «*så lenge de ikke revner liksom og faller fra hverandre, så bruker jeg det så lenge som mulig.*» Klær og sko til barn var noen annet. Pria fortalte at hun nylig hadde «*søkte på hjelp til nye sommerklær til [navn på barn]. Det var ikke nok med ett par joggesko liksom, det er aldri det, man må ha to [par] for eksempel. Og han er vokst ut av alt* (Pria, 43 år, enslig forsørger).» Katrine fortalte at hun kviet seg til at datteren på tolv ble tenåring og forventninger til klær og sko ble høyere.

«De har jo [allerede] veldig mange meninger om hva de skal gå med, og da må man prioritere. Plutselig så må hun ha ei jakke, ikke sant? Da prøver jeg å gå på tilbud da og prøver å finne. Men så er det sånn, okay, den skal være sånn og den skal være sånn og den skal være sånn, for ellers så går hun jo ikke med det. Det er jo kjempevanskelig. Det er litt annerledes med meg, må ha en bukse, okay 50 kroner på Hennes og Mauritz. What ever, liksom (Katrine, 43 år, par med barn).

Enkelte fortalte at de reparerte klær og sko. Pria fortalte at hun tok vare på klær og sko for å få dem til vare lengst mulig, og at hun «*syrr hull. De der vanlige svarte singlettene som jeg liker å under genserne på vinteren. Altså jeg har de sikkert i 5-6 år, til de ikke går an å sy mer da. Bukse også* (Pria, 43 år, enslig forsørger).» I tillegg til reparasjon, nevnte flere deltagere at de arvet klær selv eller til barna. Enkelte fortalte også at de hadde kjøpt klær brukt. Geir (25 år, enslig) påpekte imidlertid at det var utfordrende å finne riktig størrelse i bruktbutikker og at bruktklær ofte var dyrere enn klær i lavprisbutikker.

En oppsummering av deltagerens behov for klær og skotøy er at det ikke bare gjelder for barn i vekst, men også for sosialhjelpsmottakere som over tid ikke har hatt økonomi til å prioritere dette eller når klær og sko er gått tapt på grunn av uheldige omstendigheter. Det er betydelige forskjeller i behov for klær og sko som er avhengig av hvilken garderobe man har tilgang til. Forventninger til barns bekledding i tenårene legger press på økonomien. Imidlertid er det også sosialt utfordrende å ha en avvikende bekledding (teipede skosåler) for voksne også. For utvikling av varekurven klær og sko vil det tas hensyn til behovet for å erstatte det som er utslitt, ha en passende bekledding med tanke på sosiale forventninger og til ulike aktiviteter som gjør at man ikke skiller seg for mye ut fra andre.

4.3.4 Behovet for kommunikasjon blant deltagerne

Samtlige deltagere hadde mobil- og internettabonnement. Flere hadde kanalpakker og abonnerte på strømmetjenester. For enkelte var mobil og strømmetjenester nødvendige for å kunne se fjernsyn. Utfordringen for flere var behovet for digitalt utstyr. Det var først og fremst behovet for datamaskin, deltagerne beskrev. Det handlet til dels om alder, digitale ferdigheter og bruksbehov. Mens de yngre deltagerne gjerne kommuniserte med Nav ved hjelp av smarttelefonen som for eksempel å sende dokumenter og søknader, fortalte de litt eldre deltagerne at de hadde behov for PC. Flere sa det samme som Trude (60 år) at: [Nav] «*forventer at du skriver ut alle papirer og alle sitter og har en datamaskin og skriver og kopimaskiner* (Trude, 60 år, enslig).» Karl fortalte at da han søkte Nav om støtte til å kjøpe en PC, «*mente de jeg kunne bruke nettbrett. Jeg får ikke fulgt med i den elektroniske verden, så jeg har ikke så god greie på dette her* (Karl, 55 år, parforhold). Men også yngre deltagere så behovet for å ha datamaskin. Peter fortalte at «*hvis jeg skal søke og sånn så er det lettere på PC, siden man finner fram litt dokumenter og sånt. Men hvis jeg bare skal sende melding og sånt, så gjør jeg det vel på telefonen* (Peter, 29 år, enslig).

Enkelte yngre deltagere og deltagere med barn nevnte betydningen pcen har for digitale spill. Geir fortalte at han ikke hadde klart seg gjennom ungdomstiden uten en gaming-pc. Katrine fortalte at sønnens hennes hadde arvet en «*eldre stasjonær PC som samboeren har satt inn masse greier som passer* (Katrine, 43 år, par med barn).» Sønnen spilte spill som var gratis, men ønsket å kjøpe seg spill:

«Det var et spill han hadde lyst på, det kostet 700 kroner. Og jeg sa: Det kunne han glemme. Det kommer ikke på tale. Jeg spiller jo ikke selv, så jeg skjønner ikke helt greia med det heller. Men de sitter jo og spiller sammen, flere kompiser. Så han sitter her hjemme og de sitter hjemme hos seg selv. Og han var jo med på noe sånn, hva var det de kalte det? E-sport? (Katrine, 43 år, par med barn).»

Lise var opptatt av barnas mobilabonnement og fortalte at de måtte ha «voksenabonnement» selv om Nav ikke var enig med henne. For henne handlet det både om økonomi og om barnas sosiale behov:

«Jeg ser for barna at det å bruke mobilen sammen med venner på fritida, det er en veldig stor greie, da. Jeg skulle ønske at det var mindre av det, men sånn er det nå en gang. Og da bruker de jo opp det de har av mobildata. Hvis jeg da har en pakke med veldig lite, så ender det jo da med at når de skal gå på bussen, så får de ikke vist billetten. Da må jeg kjøpe dyre ekstrapakker. Sånn at det lønner seg jo ikke dét heller. Og jeg skulle ønske det ble begrensa, men det er så viktig for dem sosialt. (Lise, enslig forsørger, 44 år)»

Det at mobilen gjorde det mulig å holde kontakt med nære slektninger og venner på sosiale medier var også viktig for voksne.

Enkelte fortalte at de hadde å bytte abonnementer for å redusere kostnader. Anders (37 år) fortalte at han «*har nok skiftet strømabonnement 14 ganger de siste tre årene, or å finne billigere leverandører. Og skiftet telefonabonnement. Altså, hva kan man gjøre? Så det er jo sånn der generelle sparetiltak all over the place* (Anders, 37 år, enslig).» Andre som Pria fortalte at bredbåndsabonnementet hennes hadde blitt dyrere etter at det ble besluttet i borettslaget om en raskere, men også dyrere bredbåndsavtale.

For å oppsummere dekket digitalt utstyr og abonnementer flere behov ifølge deltagerne i undersøkelsen og var svært nødvendig med tanke på å kunne kommunisere med Nav, holde seg orientert og for å holde kontakt med omverden enten via sosiale medier eller gjennom gaming. Hovedutfordringen for deltagerne var det digitale utstyret, som veilederne vi intervjuet oppga at det kan søkes særskilt tilskudd til. I oppbyggingen av varekurven hensyntas dette.

4.3.5 Behovet for fritid og sosialt samvær blant deltagerne

Å delta på fritidsaktivitet og å være i lag med andre ble trukket fram som et viktig behov som var vanskelig å dekke på sosialhjelp. Hva slags type aktiviteter det er behov for varierer mellom deltagerne, hvor alder og livsfase har stor betydning. Selv om de fleste deltagerne i intervjuundersøkelsen var enslige, var alle betydningsfulle personer for andre, enten det var barn, foreldre, søsken, kjærester og venner. Fire deltagere var under 30 år da de mottok sosialhjelp. Av dem var to i slutten av tenårene første gang de mottok sosialhjelp. Tre av de unge deltagerne hadde et stort nettverk av venner i perioden de var på sosialhjelp. Geir fortalte at mye av nettverket hans i tenårene bestod av folk han ble kjent med digitalt gjennom gaming, og at de hadde betydd svært mye for han i en tid han beskrev som tøff. Stine hadde stort sett venner som var i tilsvarende økonomisk situasjon som henne selv da hun mottok sosialhjelp. Det innebar at «*den av oss som hadde penger, kjøpte litt til den som ikke hadde* (Stine, 24 år, bofelleskap).» For å ha råd til å ha fest med venner fortalte hun at hun sparte penger gjennom å ta ut kontanter og ved å alltid bruke mindre enn det hun hadde definert som dagsbeløpet.

«På den måten klarte vi å finne billige måter å gjøre det på da. Det var jo en sånn periode der hvor vi hadde liksom mer fester hjemme hos hverandre, og i stedet for å dra på bar så var det lettere å kjøpe en øl på butikken eller en flaske vin eller hva det var det enn nå skulle være (Stine, 24 år, bofelleskap).»

Da Alex mottok sosialhjelp, var det ikke rom i økonomien for å gå ut med vennene lenger. Isteden «*blei det mer til det at vi bare satt i parken, og jeg hekla en del i den en periode der, så da sitter*

jeg og hekler, mens de andre liksom drikker øl eller noe (Alex, 24 år, bofelleskap).» Peter fortalte at han hadde et lite nettverk, bestående av folk han hadde blitt kjent med gjennom en hjelpeorganisasjon. Når han mottok sosialhjelp, ble han nødt til å begrense det å gå ut med sine nye kamerater.

Samtlige deltagerne trakk fram at det ikke var rom i økonomien til betalte fritidsaktiviteter som medlemskap på treningssenter eller det å oppsøke kulturtilbud (kino, museum, konsert eller idrettsstevne). Deltagerne som hadde hjemmeboende barn, fortalte at de var avhengig av hjelp av familien eller av kommunen til at barna kunne delta i organiserte fritidsaktiviteter. Andre fortalte at de savnet et fritidskortet som ga mulighet for de mer uorganiserte aktivitetene som for eksempel å dra *«på kino eller reist til svømmehallen, eller reist på aktiviteter som faktisk koster penger. For eksempel Lekeland eller ja, Man reiser jo ikke sånne steder, man har jo ikke råd (Katrine, 43 år, par med barn).* Blant de yngre deltagerne ble det påpekt at man ikke hadde råd til å delta i kulturtilbud som andre jevnaldrende. *«Jeg ble for eksempel invitert med på [musikkfestival], for eksempel, av kanskje 20 forskjellige venner i løpet av året. Jeg må si til alle at beklager, jeg har ikke råd (Geir, 25 år).*» Geir fortalte dessuten at han var redd for å miste venner fordi han aldri hadde råd til å bli med ut på ulike type arrangementer.

Samtlige deltagerne påpekte at det var lite rom til å være i lag med andre enten det dreide seg om å treffe familien eller ha sosial omgang med venner. Det handler både om kostnader knyttet til å invitere noen hjem, til å reise for å besøke slekt og venner eller til å gå ut for å ta en kaffe eller på byen. Enkelte ga uttrykk for at de var isolert og ensomme:

«Vennekretsen min blir mindre og mindre. Det er ingen som gidder å være med en som er blakk hele tiden, fra å [ha] en stor omgangskrets og alt sammen. Søren meg blitt dumpet i grøften. Jeg har ikke råd til å være med på noen ting lenger, altså (Jens, 58 år, helgepappa).»

Rania fortalte at hun ikke hadde så stort nettverk og var avhengig av å få besøk av voksne barn og barnebarn. *«De må øke satsene for at man skal kunne klare å leve et verdig liv. [...] At man ikke mister det sosiale også. (Rania, 48 år, enslig)*»

Deltagerne med barn i husholdningen fortalte at de først og fremst prioriterte barna. Det var fire enslige foreldre i undersøkelsen og to som levde i parforhold med hjemmeboende barn. I perioder med lite penger til mat, fortalte enkelte foreldre det var vanskelig å prioritere barnas sosiale behov i fritiden. *«Dessverre er det sånn at det økonomiske nå begrenser fritidsaktiviteter, da. For det ungdommer gjør, det koster jo en del. Så der er det en del ting de ikke får vært med på, og sånt (Lise, 44 år, enslig forsørger).*» Fredrikke fortalte at hennes yngste sønn spilte fotball. *«Det fotballaget har et sånn solidaritetsfond som man kan søke om å få gratis avgift og klær og sånn. Så det har vi fått.»* Tilsvarende fond var ikke tilgjengelig for familien noen år tilbake. De to eldste sønnene *«måtte slutte for vi ikke hadde råd til å gjøre det mer. Så det var jo selvfølgelig veldig synd (Fredrikke, 38 år, par med barn).*» Foreldrene fortalte at la til rette for at barna kunne ha med besøk av venner hjemme, og etter hvert som de ble eldre, at de kunne gå ut med venner. Men det var avhengig av om økonomien tillot det. For Lise strakk ikke alltid pengene til det:

«Det er også litt sånn sosialt. De venter på bussen, og så har de lyst til å gå innom butikken. Så ber de om at jeg kan overføre så det går an å kjøpe seg en liten ting, og det vil jeg gjerne gjøre. Noen ganger er det ikke penger der, og det er også litt vondt å si nei. Gjøre litt som de andre gjør, da (Lise, 44 år, enslig forsørger).»

Katrine fortalte også at hun fikk dårlig samvittighet av å måtte si nei til barna:

«Ungene spør om de kan få is og jeg må si at det har jeg ikke penger til. [...] Så i perioder blir de litt sånn, hvorfor får vi aldri noen ting, og så sitter man der med den vonde følelsen, hele

tiden. Hun eldste, hun skjønner jo mye mer. Han på ti han er litt mer sånn likegyldig (Katrine, 43 år, par med barn).»

Farah fortalte at nå som sønnen gikk på skolen, «*er det omtrent to bursdager i måneden* (Farah, 33 år, enslig forelder).» Selv om hun nå mottok arbeidsavklaringspenger, syntes hun det var utfordrende å bruke penger på bursdagspresente så ofte. Katrine sa det samme og at det ble en del bursdagspresente å kjøpe inn med fire barn i husholdningen.

«Det er jo et problem. Så det jeg har pleid å gjøre, for vanligvis så har man en maksgrænse på 50 kroner. Da går jeg et sted hvor jeg vet det er billig. Som på Normal for eksempel. Så kjøper jeg noe som jeg vet at den gruppa liker da. Det er verre til guttene. Det er mye verre til guttene. Til jentene så får du alt til ingenting, nesten. Så du kan kjøpe masse strikker eller ett eller annet til 15-20 kroner eller noe. Og da gjør jeg det. Da kjøper jeg sånt smatteri som ikke koster all verden (Katrine, 43 år, par med barn).»

Syv deltagerne hadde voksne barn. Av dem hadde fem barnebarn. En av deltagerne, Jens, hadde barn i slutten av tenårene fra et tidligere ekteskap. Samvær med barna var sjeldnere enn han ønsket og skjedde stort sett spontant. Når barna kom på besøk, ble Jens stresset på grunn av økonomien: «*Da får jeg nerver når de sier at de er på vei. Løpe og hente tomflasker og løpe ned på butikken for å ta imot de, bare for å ha ett eller annet å tilby. Det er sånn at jeg får nerver nesten, altså. Savner de jo hele tiden. Du sier jo aldri nei hvis de vil komme* (Jens, 58 år, helgepappa).» Guri hadde mye omgang med barnebarna, men opplevde det som vanskelig når hun var på sosialhjelp: «*Når de skal ligge over her og [må jeg] be mora om å ta med godterier, hvis de skal ha litt ekstra mat som ikke jeg har her ... Det er jo ganske vond følelse* (Guri, 57 år, enslig).» Trude fortalte at hun gjerne skulle fulgt opp barnebarnas idrett. «*Jeg har jo fulgt de siden de var små. De har jo spilt siden de var rundt fem begge to [...]. Det å kunne reise rundt og følge de opp, bare med å stille opp. Jeg er jo trener ... eller, var jo trener tidligere selv. Hele livet tatt ifra deg, på en måte, det er ganske tungt det* (Trude, 60 år, enslig).» Karl (55 år) ga uttrykk for at det var leit å ikke kunne bidra for barn i etableringsfasen utover hjelp til barnepass: «*Jeg får ikke stilt opp på noe økonomisk på noe som helst slags måte* (Karl, 55 år, parforhold).»

Flere ga uttrykk for at høytider og bursdager ble vanskelige. Guri (57 år) fortalte at ekstrastøtten til jul på 1000 kr med tre voksne barn og to barnebarn dekket ikke selve julefeiringen etter at gavene var kjøpt inn. Flere nevnte at det ikke var rom til å kjøpe bursdagsgaver til barnebarn uten at det gikk utover livsoppholdet. «*Jeg får jo ikke penger til bursdager til ungene heller* (Karl 55 år).» Rania fortalte at hun hadde søkt Nav om støtte til å invitere barna og barnebarn til 17.maifeiring, men fikk avslag. Hun valgte likevel å gjennomføre feiringen fordi «*de forventer det* (Rania, 48 år, enslig).»

«Nå som mat er så dyrt så er det jo ikke bare bare. Så jeg har prøvd å gjøre det så billig som mulig, men ting koster penger. Så jeg bakte kake i går, og så skal vi grille. Så jeg kjøpte litt sånn kylling og ... Jeg prøver å lage alt selv liksom fra bunnen, men likevel så koster det penger, ikke sant. Og det er sånn som NAV aldri tar hensyn til at det koster jo også, men det fikk jeg jo klart nei til (Rania, 48 år).»

Karl søkte Nav om å få støtte til dåpssgabe som ble avslått. Andre fortalte at de hadde fått støtte til feiringer som jul og konfirmasjon. Trude søkte støtte til gave og reise til barnebarnets konfirmasjon.

«En gang har jeg faktisk søkt om å komme meg til konfirmasjon, rett og slett, og gave til barnebarnet. Altså, for det der er det ikke penger [til] og du har ikke lyst til å ikke kunne gå. Så da har jeg søkt om det. Jeg har jo vært veldig heldig og fått (Trude, 60 år, enslig).»

En av deltagerne fortalte at han hadde besøkt sitt første barnebarn, men «*det [var på] TT-kortet, på grunn av at jeg [vanligvis] haiker. Så jeg slipper å mase på de andre* (Gunnar, 56 år, enslig).» Så langt hadde han ikke fått besøk av barn og barnebarn på grunn av den store avstanden dem

imellom. TT-kortet holdt ikke mange reiser. «*Jeg har knapt en gang i kvartalet for å dra å handle. Det er så lite på det TT-kortet (Gunnar, 56 år, enslig).*»

Et hovedfunn i denne gjennomgangen er at fritid og sosiale aktiviteter er svært viktige behov som ikke dekkes godt nok ifølge sosialhjelpsmottakerne i intervjuundersøkelsen. Utviklingen av varekurvene fritid vil ta høyde for behovene for organiserte og uorganiserte aktiviteter for barn inkludert deltagelse i barnebursdager og lommepenger, deltagelse i ulike aktiviteter for voksne inkludert jevnlig utgifter til sosialt samvær. Fritid og sosialt samvær er forbundet med utgifter til reiser. På bakgrunn av resultater i denne gjennomgangen, ser vi behov for å utvikle en egen varekurv for transport.

4.3.6 Økonomistyring på knappe budsjetter

De fleste deltagerne i denne undersøkelsen hadde flere års erfaring med ulike andre typer trygdeytelser, hvor de fleste deltagerne hadde mottatt arbeidsavklaringspenger i årene før de søkte sosialhjelp. Enkelte beskrev gjentatte perioder på sosialhjelp ettersom tidsavgrensede trygdeytelser utløp, som for eksempel dagpenger, sykepenger, overgangsstønad og arbeidsavklaringspenger. Fredrikke fortalte at hun og samboeren hadde mottatt sosialhjelp «*av og på i sikkert 10 år. Noen ganger så har det vært to måneder, noen ganger har det vært sånn der ett eller to år i ett liksom (Fredrikke, 38 år).*» Mens hun hadde mottatt supplerende sosialhjelp ved siden av uføretrygd, hadde samboeren hennes søkt sosialhjelp i perioder hvor «*det har vært lite jobb og så har han vært syk og sånn*».

De fleste deltagerne i intervjuundersøkelsen fortalte om gradvis reduksjon av økonomiske ressurser over tid. Enkelte fortalte at de ble bedt om å bruke oppsparte midler først, før de søkte sosialhjelp. Anders (37 år) fortalte at før han fikk innvilget sosialhjelp første gang, måtte han først tømme BSU-kontoen. «*Det var nå 30 000 da. Det var ikke så mye, men det var nå litt (Anders, 37 år).*» Årsaken til at han søkte økonomisk sosialhjelp var at arbeidsavklaringspengene tok slutt fordi det er en tidsbegrenset ytelsen uten at han hadde fått innvilget uføretrygd. Året etter fikk han restskatt fordi han tømte BSU-kontoen. Restskatten måtte han betale av livsoppholdet.

Flere hadde gjeld fra tiden før økonomisk sosialhjelp ble innvilget. Katrine hadde pådratt seg forbruksgjeld etter å ha blitt svindlet. Hun fortalte at saksbehandler på Nav hadde rådet henne til å forhandle med kreditorene. Avdraget var på 3600 i måneden. «*Det er jo sånn Nav ikke vil betale. Så sier de så kjekt at det er bare å si sånn og sånn. Nei, det er ikke det. De kreditorene kommer de altså, hvis du ikke betaler de pengene (Katrine, 43 år, par med barn).*» Anders fortalte at han hadde gammel kredittkortgjeld som han forsøkte å få orden på gjennom et forbrukslån da han mottok arbeidsavklaringspenger. Det var vanskelig å betjene det månedlige avdraget på 2700 kr da han mistet ytelsen og gikk over på sosialhjelp. «*Jeg betaler egentlig bare minstebeløpet, så mesteparten går i renter. Jeg tror det er 200-300 kr i måneden jeg betaler ned på selve lånet (Anders, 37 år, enslig).*»

Flere fortalte at de kun betalte renter på boliglånet i perioden de mottok sosialhjelp. «*Det står jo på en måte nesten stille på grunn av at jeg betaler bare renter da (Karl, 55 år, parforhold).*» Guri fortalte at hun «*måtte søke banken om avdragsfritt (Guri, 57 år, enslig).*»

I tillegg til gjeld, fortalte flere at de hadde andre utgifter som de mente at Nav ikke tok hensyn til. Eksempler som ble gitt var bilutgifter, helseutgifter, reiseutgifter, forsikringer og gjeld. Ni av deltagerne hadde tilgang på bil, enten de eide eller lånte bilen. De fleste sa det samme som Karl (55 år): «*Jeg får jo ikke noe støtte til å ha bil. Det må gå på livsoppholdet (Karl, 55 år).*» Behovet for bil ble begrunnet med store avstander til skole, handlesenter, til Nav og til helsetjenester, helseutfordringer som gjorde det vanskelig å gå langt eller bære for eksempel matvarer hjem og dårlig kollektivtilbud der de bodde.

Katrine hadde barn på barneskolen fra et tidligere forhold, men hadde bosatte seg i samme kommune etter samværsbruddet. For å slippe å bytte skole, var Katrine avhengig av å kjøre barn til og fra når de var hos henne. Det samme gjaldt for fritidsaktiviteter og besøk hos skolevenner.

«De tar jo ikke høyde for at man har andre forsikringer enn hus og innbo. Det er det eneste de dekker, men man kan jo ikke bare stoppe forsikringer på bil. Vi er avhengige av bil, for vi bor jo oppe i en ås, ikke sant? Vi bor på den siden og barna går på skole på den siden. Så det går jo ikke, hvis vi skal ta buss så bruker vi jo noen timer hver vei. Først må vi gå ti minutter ned til bussen, så må vi ta bussen derfra og ned til stasjonen, så må vi bytte buss derfra og opp til skolen og så må jeg slippe av de som skal der [...] så må jeg da videre med ny buss. Da må jeg stå en halvtime til å vente på den, så må jeg ta bussen ned til stasjonen. Så må jeg bytte buss der til nederst i bakken, [ta] buss opp bakken og så må jeg da gå et kvarter til tjue minutter opp, for det tar jo lengre tid. Så det går jo ikke logistikkmessig. Bil er ikke luksus. Det skal man egentlig ikke ha, men det kan ikke vi klare oss uten. Så har du forsikringer på bilen, du har bensin på bilen, du har reparasjoner på bilen, som alltid kommer ubeleilig, EU-kontroller og Gud vet ikke hva (Katrine, 43 år, par med barn)»

Selv om Guri fikk lov til å beholde boligen sin, fikk hun ikke hjelp til dekke nødvending oppgradering av det elektriske anlegget i boligen og ble derfor nødt betale arbeidet avdragsvis over lang tid. Hun hadde også en *«lekkasje fra en varmtvannstank her. Den måtte jeg betale med penger selv fra livsopphold (Guri, 57 år, enslig)»*.

Tiril fikk tre trafikkbøter som hun søkte særskilt for å betale bøtene, men fikk avslag fra Nav med begrunnelse at det var gjeld. Hun forklarte at saksbehandler hadde fortalt at *«vi beklager, men reglene våre er sånn at vi ikke kan ta hensyn til de og de utgiftene (Tiril, 53 år, enslig forsørger, helgemamma)»*.

Flere fortalte at de hadde brukt kredittkort for å dekke nødvendige behov mens det mottok sosialhjelp. Guri brukte kredittkortet til å kjøpe mat. Hun fortalte at *«jeg har fremdeles noe jeg betaler på kredittkort. Jeg er ikke helt kvitt det der ennå (Guri, 57 år)»*. Andre hadde opparbeidet seg regningsgjeld. Rowan lå etter på betaling av bilforsikring og var redd regningen på 8000 ville vokse til 10 000. Andre fortalte at de sjonglere regninger som førte til purregebyr:

«Du flytter regninger omtrent som man spiller sjakk. Du må ta det etter det du har råd til, og hvilke er det som har kort eller lang responstid hvis du ikke betaler og ja. Hvilke krever mest i purregebyrer og slike ting da. Inkasso det har jeg klart å unngå (Karl, 55 år).»

Stine fortalte at hun hadde opparbeidet seg gjeld fra første gangen hun mottok sosialhjelp. *«Jeg sitter igjen med ganske mye personlig gjeld fra den tiden jeg har gått på sosialhjelp, som fortsatt er innmari slitsomt og plagsomt, og fortsatt en stor del av livet mitt (Stine, 24 år, bofelleskap)»*. Hun fortalte at hun ikke hadde klart å betale for helsebehandling som hadde gått til inkasso. I tillegg bestod gjelden av bøter for manglende betaling av kollektivbilletter.

«Deler av gjelda mi er at jeg ble tatt litt for ofte i kontroll, så det er også noe av gjelda mi jeg sitter igjen med fordi at jeg ikke nødvendigvis hadde råd til månedskort. Men var jo fullstendig avhengig av kollektivtransport, for eksempel til å komme meg til saksbehandlerkontor (Stine, 24 år, enslig, bofelleskap).»

Fredrikke fortalte at hun hadde opparbeidet seg gjeld *«når vi hadde veldig lite da. Så kjøpte jeg jo først mat, det vi trengte og så kom regningen etterpå. Det er jo veldig ... Jeg skal begynne på gjeldsordning nå (Fredrikke 38 år, par med barn)»*.

De fleste synes det var vanskelig å spare til større investeringer. Katrine fortalte at «folk» oppfordret henne til å spare. *«Ja, hva skal jeg spare da? Jeg har 23 kroner på kontoen. Hva mener du at jeg skal spare? (Katrine, 43 år, par med barn)»* Flere ga uttrykk for det samme, at det ikke var noe å spare. Guri sa at for det første er det vanskelig å sette av penger på

sosialhjelp. Dessuten «*hvis du klarer å spare penger da på sosialstønad, så blir det tillagt inntekten din neste måned igjen, så da trekker de tilsvarende hvis du har mer på kontoen* (Guri, 57 år, enslig).» Stine sparte penger ved å ta ut konstanter fra kontoen. «*Når jeg fikk utbetaling så tok jeg gjerne ut litte grann penger, og så la jeg dem i bokhylla. Det nærmeste jeg hadde sparekonto var noen ekstra kroner i bokhylla, som jeg tok ut* (Stine, 24 år, enslig, bofelleskap).» Fordelen med dette var at hun det aldri sto igjen penger på kontoen at det ikke kunne «*trekkes det fra neste måneds penger* (Stine, 24 år, enslig, bofelleskap).» Oppfatninger om at ubrukte penger ble trukket fra neste måneds utbetaling bygget på tidligere erfaringer:

«For eksempel hvis jeg får igjen skattepenger, så trekker de jo det. Så hvis jeg har noe ekstra på konto en gang, da regner jeg med at jeg får mindre neste måned. Sånn er det jo, rett og slett. Du skal jo ikke ha noe ekstra (Karl, 55 år, parforhold).»

Fredrikke oppsummert hva manglende evne til å spare hadde medført over tid:

“Vi har jo liksom aldri kunnet planlegge eller sette av eller spare eller ... Vi kunne aldri ha bygd opp til en fremtid liksom. Det er vanskelig å forklare, men. Den økonomiske tryggheten har jo aldri vært der. Vi har liksom levd fra måned til måned (Fredrikke, 38 år, par med barn).”

Flere fortalte at de opplevde at saksbehandler hos Nav var skeptiske til Vipps-overføringer. Ifølge Anders (37år) «*må man låne kontanter av folk. Man kan jo ikke låne penger og få de vippset. Da risikerer man jo å bli trukket i livsoppholdet.*» Flere fortalte dessuten at det ikke var mulig å motta pengegaver med Vipps eller bankoverføring:

«Når jeg var på sosialstønad i Oslo, så var jeg så streng med familien min på at de ikke fikk lov til å vippse meg penger. Hvis det går penger inn på kontoen din, om så det er fordi du har lagt ut for noe med en gruppe venner, så får du trekk. Det var en periode i livet mitt hvor kontanter var en ganske stor del av hverdagen min. Rett og slett fordi hvis jeg la ut for venner, for eksempel, så måtte jeg kreve å få igjen penger i kontanter. Hvis jeg fikk penger i gave, for eksempel, så måtte jeg be om kontanter, for at det ikke skulle være innteksttrekk (Geir, 25 år, enslig).»

Sosialhjelp oppleves av deltagerne som et knapt budsjett å leve på. Sosialhjelpsmottakerne vi intervjuet hadde vært i en lavinntektssituasjon før de mottok sosialhjelp, men opplevde ytelsen som gradvis reduksjon av økonomiske ressurser over tid. Det skyldes til dels krav om at oppsparte midler utnyttes før ytelsen kan innvilges, gjeldsforpliktelser og andre utgifter som utmålingen av sosialhjelp ikke nødvendigvis hensyntar. Eksempler som ble gitt var bilutgifter, helseutgifter, reiseutgifter, bøter og forsikringer. I den sammenheng er det verdt å merke seg at slike utgifter går utover muligheten til å opprettholde et forsvarlig livsopphold inkludert tilstrekkelig sunn mat og drikke, som nevnt i kapittel 4.3.1. I tillegg oppga flere at det så seg nødt til å bruke kredittkort (annen usikret gjeld) for å dekke nødvendige behov.

Selv om vårt foreslåtte budsjett er et korttidsbudsjett har vi delvis hensyntatt at mottakere av sosialhjelp over tid har hatt lite ressurser til å dekke sine behov. I den forbindelse er det likevel verdt å poengtere at det forutsetter at det er mulig å sette av noe midler til større innkjøp. Enkelte av mottakerne trakk fram at det ikke var mulig å spare og heller ikke tillatt av Nav å sette av penger fra en måned til en annen. Ifølge veilederne vi har intervjuet, er det ingen begrensninger på å disponere noe av sosialhjelpsummen for større innkjøp. Når vi har valgt å legge til grunn muligheten for å kunne disponere noe av ytelsen til enkelte dyrere innkjøp, har vi antatt at beløpet som settes av den ene måneden ikke avkortes mot neste stønadsutbetaling. Videre har vi i samråd med veilederne vi intervjuet og i de konsoliderende intervjuene med mottakere diskutert hvilken beløpsgrense for uforutsatte utgifter som gjør at man ikke lenger har forsvarlig livsopphold. Veiledere og mottakere var enige om at utgifter høyere enn 1000 kroner er svært vanskelig å dekke.

4.3.7 Sosialt nettverk, betydningsfulle relasjoner og hjelp

Å ha et sosialt nettverk med betydningsfulle relasjoner kan bidra mye når man er mottakere av sosialhjelp. De fleste deltakerne vi intervjuet mottok hjelp fra andre enten det dreide seg om hjelp til mat, transport, økonomiske ressurser eller gode råd og informasjon. Som oftest fikk deltagerne hjelp fra enkeltpersoner som stod dem nær. I intervjuene ble foreldre, tanter, onkler og voksne barn, naboer og venner trukket fram. Men også veldedige organisasjoner ble nevnt og diskusjonsforum på sosiale medier. Noen deltagere hadde et stort nettverk rundt seg som bidro med hjelp, mens noen hadde lite nettverk og få som kunne bidra.

Deltagerne fortalte om forskjellig former for hjelp. For eksempel nevnte Guri at hun hadde fått klippet håret til redusert pris. Hun hadde dessuten fått hjelp av å gjøre hyggelig ting sammen med barnebarna: «De hadde jo en mamma som kom og reddet noen situasjoner her med både måltider, penger og kinobilletter. Svømmehall. Så vi fikk jo gjort det litt innimellom allikevel (Guri, 57 år).» De vanligste formene for hjelp deltagere ga uttrykk for var hjelp til mat, pengegave, lån av penger, transport, hjelp til klær og sko, utstyr og rådgivning.

Noen deltagere fortalte at venner og slekt spanderte måltider ute, og noen fortalte at de ble invitert til middagsbesøk uten forventninger til gjenytelse. «*De visst om situasjonen min så det var jo ikke noe jeg skammet meg over det. Så jeg ble jo invitert til de isteden da* (Guri, 57 år, enslig).» Trolig var formålet her det sosiale måltidet, og ikke maten i seg selv.

Tolv deltagere fortalte at de hadde mottatt hjelp til mat. Det kunne være penger øremerket mat eller selve matvarene. Rowan (38 år, enslig) hadde en utenlandsk venn som besøkte henne to ganger i året og som kjøpte mat som hun la i fryseren. Fredrikke insisterte på at «*når man går på sosialhjelp så kan man jo ikke få ekstra penger fra familie eller lån eller noe sånn, for da får man jo mindre sosialtrygd* (Fredrikke, 38 år, par med barn),» men innrømmet at foreldre og svigerforeldre hadde betalt for matvarer for familien ved behov. Pria fikk med seg fisk hjem når hun og sønnen reiser til besteforeldrene som bor i Nord-Norge.

«Jeg får med meg så mye som kiloene tillater da. Ved jul er det litt vanskelig for da får vi julegaver. Og denne her gangen var det nok bare til noen rundstykker og brød da. Men i sommer så fisket vi selv med pappa og da fikk vi den med hjem. Ja. De har til og med sendt fisk i posten. (Pria, 43 år)»

Jens fortalte at han ikke ville ta imot penger fra moren sin. «*Hun putter alltid penger i lommene mine, men, sant, jeg er ikke åtte år lenger. Jeg tar ikke imot disse pengene* (Jens, 58 år, helgepappa)». Imidlertid tok han imot mat som gjentjeneste. «*Jeg vasker litte granne. Når min mor går på omsorgssenteret, så vasker jeg for henne og så noen av naboene [og] de spanderer og kjøper mat [til meg]* (Jens, 58 år, helgepappa).» Jens fortalte også at moren hans «*er veldig flink til å kjøpe sånne Fjordland-middager til meg. Hun sier hun har sett feil, at de har gått ut på dato. Det er bare sånn som hun lyver om, men...* (Jens, 58 år, helgepappa).» Å ta imot hjelp til mat var utfordrende for flere. Lises mor kjøpte ofte mat til Lise og barna, men «*i det siste så har også andre i familien og venner kommet med mat, og jeg har også fått fra Frelsesarméen* (Lise, 44 år, enslig forsørger).» Lise forklarte at moren hadde «*hjulpet så mye at det går utover henne selv, på en måte. Derfor har vi sagt det til litt flere i familien og sånn òg, da, og alle vil jo gjerne hjelpe* (Lise, 44 år, enslig forsørger).»

Syv deltagere fortalte at de oppsøkte matutdeling for å få mat. Andreas (37 år, enslig) fortalte at han innimellom oppsøkte en veldedig organisasjon som serverte varme måltider. Det hendte også at han oppsøkte matutdeling. Katrine fortalte at hun fikk mat av en veldedig organisasjon hver uke. Imidlertid fikk hun ikke alltid mat som familien trengte: «*Det er veldig mye sånn ukurant mat. Jeg fikk fire plater med melkesjokolade. Hvor relevant er det da? Gi meg heller melk og*

poteter og gulrøtter og brød liksom (Katrine, 43 år, par med barn).» Fredrikke fikk mat fra matutdeling en gang i uka. På spørsmål om dette supplerte matbudsjettet svarte hun:

«Nei, det er så veldig tilfeldig hva vi får der. Det supplerer, men det har ikke så mye å si på budsjettet liksom. Men det supplerer jo at vi kan spise mer grønt for eksempel eller ... Vi må jo likevel kjøpe det meste liksom (Fredrikke, 38 år, par med barn).»

Andre fortalte at de ikke fikk seg til å oppsøke matutdeling. Jens sa at *«organisasjoner som gir ut både mat og brød. Jeg får meg ikke til å stille meg i den køen altså. Det er sikkert en sånn gammeldags holdning jeg har* (Jens, 58 år, helgepappa).» Flere fortalte at det ikke hadde vært behov for å oppsøke matutdeling. Andre fortalte at det ikke fantes matutdeling der de bodde eller at de ikke hadde helse til å dra på matutdeling.

Tolv deltakere fortalte at de hadde fått eller lånt penger av venner eller familie. Noen fortalte at de hadde venner som gjerne lånte bort eller ga dem penger. *«Hvis jeg er desperat, sender jeg han bare en melding så sender han [utenlandsk venn] meg penger* (Rowan, 38 år, enslig).» Anders fortalte at han hadde lånt penger av moren de siste månedene fordi *«kontoen for så vidt har vært tom etter to uker* (Anders, 37 år, enslig).»

Tolv deltakere nevnte at de fikk klær og sko, enten de dreide seg om arv eller at noen kjøpte klær og sko for dem. Fredrikke fortalte at det ble arvet mye klær i storfamilien. *«Vi får veldig mye klær. Så akkurat klær og sånt, det går greit. Det har vi nok av* (Fredrikke, 38, par med barn).» Pria fortalte at hun *«arver jeg litt av venninner. I dag har jeg på meg truse fra mamma. Mamma sin topp. Bukse fra en venninne. Den har jeg stjålet fra moren til en venninne som aldri fikk den tilbake* (Pria, 43 år, enslig forsørger).»

Katrine arvet klær til barna fra andre i familien. I tillegg hadde hun mottatt klær fra to frivillige organisasjoner:

«Vi arver en del klær, ikke sant. Hadde jeg ikke arvet klær og sko så hadde vi jo ikke hatt nok til det heller. Så jeg får jo noe igjen på [lokal hjelpeorganisasjon]. Der kan man jo få hjelp til, sånn at man legger ut at man trenger det og det og det for eksempel på Facebook-gruppa. Og det er folk som da donerer ting da. Ellers så har jeg fått noe av [navn person veldedig organisasjon]. Nå fikk jeg sokker til ungene, og noen luer. Men unger vokser veldig fort. Hun på tolv er mye høyere enn meg og bruker trettini i sko og jeg bruker 35-36. Hun kan ikke bruke mine sko lenger (Katrine, 43 år, par med barn).»

Da Farah (33 år, enslig forsørger) mottok sosialhjelp hadde hun ingen rundt seg som kunne hjelpe henne. Hun var ny i Norge og nylig blitt skilt. Hun kontaktet kritesenteret hvor hun og sønnen bodde noen år før hun fikk sosialhjelp som barnehagen mente han trengte. Trude fortalte at *«jeg går jo og vindusshopper, for å si det sånn. Det er masse der jeg kunne virkelig ha tenkt meg, som passet til meg, sånn helt eksakt, for å vise hvem jeg er, på en måte* (Trude, 60 år, enslig).» Når det gjaldt fritidsklær fikk hun hjelp av sønnen og barnebarnet som *«er veldig hekta på sportsklær, så de arver jeg av* (Trude, 60 år, enslig).»

Noen nevnte at de fikk hjelp til fritidsutstyr. Katrine fortalte at to av barna trengte nye sykler. *«Da spurte jeg [lokal hjelpeorganisasjon], om de kan legge ut en annonse, for sykler er dyrt. Det er kjempedyrt* (Katrine, 43 år, par med barn).» Hun hadde imidlertid dårlig erfaring med Bua. Det skyldes at *«alle har samme dag når det er skidag eller sykkeldag. Så de har jo ikke overskudd, så man må liksom si i fra i god tid og sånn da* (Katrine, 43 år, par med barn).» Prias tante kjøpte brukte fritidsutstyr på Finn.no til den lille familien.

«Han har [fått] ski av tanta mi. Hun finner jo ordentlig utstyr. Så i år igjen så hadde hun nytt som han bruker én gang på når vi er på besøk på hytta hennes. [...] Jeg hadde jo ikke hatt råd til [det]. Jeg har kjøpt en sparkesykkel når det har vært salg for 199 på Ringo. Og så har den ene

gudmoren hans, en venninne av meg da, sagt at hun har en sykkel hun har kjøpt til han på Finn som han skal få. Jeg må bero på andre liksom (Pria, 43 år, enslig forsørger).»

Noen få nevnte at de ble kjørt eller fikk sitte på når det var behov for transport. For eksempel fortalte Rowan (38 år) at venninnen hennes tok henne med til Sverige for å handle mat. Gunnar fortalte at selv om han hadde TT-kort, var det ikke nok til å dekke mer enn en reise i kvartalet. Han pleide å haike med bekjente i lokalsamfunnet for komme seg til butikken.

En annen form for hjelp var råd og informasjon fra andre inkludert diskusjonsforum på nett. Flere ga uttrykk for det samme som Karl, som sa at «*du får ikke noe informasjon om hva du har rett til i NAV, vet du. De vil jo helst holde kortet tett til brystet deres så de slipper å betale noe særlig* (Karl, 55 år).» Når Karls vaskemaskin røk noen år tilbake fant han ut at han kunne søke Nav om å få tilskudd til en ny etter å ha søkt informasjon på internett «i forhold til loven og sånne ting da» og på Facebook-sider. Andre fortalte at du hadde fått råd eller tips fra venner og bekjente som var i samme situasjon som dem selv.

Resultatene fra denne delen kan oppsummeres med at deltagerne ga uttrykk for flere kilder til hjelp selv om det først og fremst var nær familie som bistod. Hjelp deltagerne mottok inkluderte penger, mat, transport, utstyr til fritid, klær og gode råd, og forutsatte et sosialt nettverk som ikke alle deltagerne hadde. Det er viktig å poengtere at sosialhjelpsmottakere har ulike sosiale posisjoner i samfunnet vårt som har betydning for sosialhjelpsmottakeres levekår og evne til å dekke behov. Dette er tatt høyde for i vårt foreslåtte budsjett. Det vil si at vi ikke legger til grunn arv eller lån av klær eller utstyr, gaver eller annen økonomisk hjelp siden det er avhengig av sosial posisjon og nettverk.

4.4 Oppsummering av funn fra undersøkelsene

Befolkningsundersøkelsen viser at flertallet av deltakerne anser følgende behov er viktige for både sosialhjelpsmottakere og folk flest:

- adekvat mat som er i tråd med kostholdsrådene
- klær og skotøy
- helse og personlig hygiene
- kommunikasjon, digitale produkter og internett
- sosialisering, kulturelldeltakelse og fritid

Funnene fra befolkningsundersøkelsen er i tråd med områdene som spesifisert i rundskriv A-3/2023. Imidlertid antyder funnene fra spørreundersøkelsen av sosialhjelpsmottakere at en betydelig andel i den gruppen har begrensede muligheter til å oppfylle disse grunnleggende behovene. En betydelig andel av nåværende mottakere rapporterer om å ha unnlatt å gjøre nødvendige matinnkjøp (46%), eller at de har hoppet over måltider eller spist mindre (43%). Videre, om lag halvparten rapporterer at de unnlatt å oppsøke lege, tannlege eller andre helsetilbud, eller hatt råd til å erstatte utslitte klær og sko. Når det gjelder sosialdeltakelse, rapporterte 48% av nåværende mottakere de har unnlatt å invitere venner og familie hjem og 44% av nåværende mottakere rapporterer at de har takket nei til invitasjoner fra venner eller slektninger på grunn av økonomien. Funnene fra spørsmålene til barnefamilie illustrerer at mange prioriter barns behov høyt. Til tross for dette, har om lag én av fire har ikke hatt økonomi til at barn deltar i en organisert fritidsaktivitet, eller har tilgang til leker og/eller digitale spill og spillutstyr som barn på samme alder har, én av fem rapporterer at de har ikke hatt god nok økonomi for at barnet kan delta i bursdagsfeiringer eller andre sosiale aktiviteter med jevnaldrende minst én gang i måneden. Selv om disse funnene er deskriptive og vi kan ikke utelukke variasjoner på tvers av undergrupper (for eksempel i forhold til lengden på stønadsmottakelse, alder, kjønn eller

familiesituasjon), viser de at utfordringene knyttet til å dekke behov strekker seg på tvers av områdene livsoppholdssatsene er ment til å dekke.

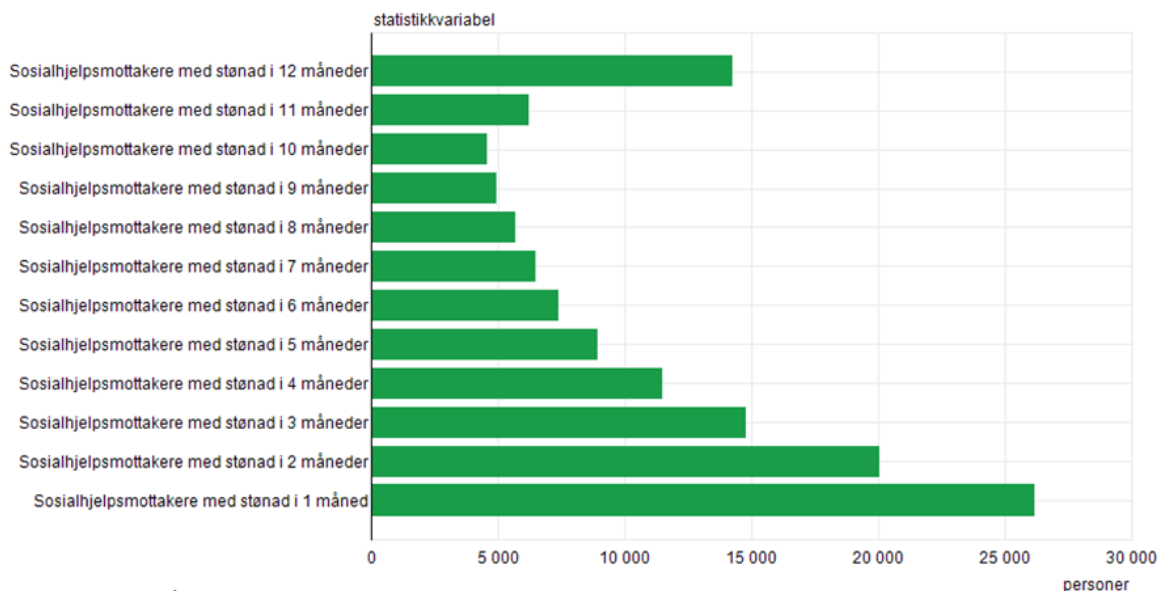
Intervjuundersøkelsen bekrefter langt på vei dette. At sosialhjelpsmottakere har utgifter som ikke dekkes av livsoppholdet kan trolig være en forklaring. Samtidig er det verdt å understreke at spørreundersøkelsen også viser at det rapporteres om at behov dekkes. Det skyldes trolig sosialhjelpsmottakere har ulike økonomiske forpliktelser. En annen viktig sammenheng er hjelp sosialhjelpsmottakere får fra sitt nettverk. Intervjuundersøkelsen viste at flere fikk dekket sine behov fra familier, venner og frivillige organisasjoner. Det er behov for en mer systematisk oversikt over hvilken betydning andre økonomiske behov (herunder gjeld) og tilgang på hjelp fra sosiale nettverk inkludert hjelpeorganisasjoner har for et forsvarlig livsopphold. I den sammenheng er det behov for mer kunnskap om sosialhjelpsmottakeres økonomiske situasjon og evne til å dekke behov over tid og etter ytelsen avløses av lønnsinntekt eller andre ytelser.

5 Budsjettets varighet og brukergrupper budsjettet beregnes for

Som følge av metoden skissert i kapittelet om metodiske tilnærminger og teori, er det tre overordnede vurderinger som må gjøres før man kan beregne budsjettene: Definere gruppene budsjettet skal gjelde for, definere perioden budsjettene skal gjelde for og deretter definere varekurvene som skal inngå i budsjettet. Dette kapittelet presenter prinsippene bak budsjettets varighet og for gruppene budsjettet beregnes for, mens neste kapittel diskuterer behovene som ligger bak varekurvene som er inkludert i budsjettene.

Til tross for at sosialhjelp er ment å være en midlertidig stønad, er det ingen tidsbegrensning på sosialhjelp (Dokken, 2016), men dette avhenger likevel av situasjonen til mottaker.³ Fra et behovsperspektiv er dette en svært viktig bemerkning, fordi noen behov oppstår over tid, mens andre behov gjør seg gyldige til enhver tid (Deeming, 2020).

Vi bruker data fra SSB (tabell 08857) for å se på varigheten av ytelsen for de ulike brukergruppene som bakgrunnsbilde for å operasjonalisere varigheten på budsjettet som presenteres her. På tidspunktet delkapittelet ble skrevet er data for perioden 2008 til 2022 offentliggjort. Gjennomsnittlig stønadslengde varierer i perioden 2008 til 2022, og vi ser også variasjon i forhold til hvilken familiefase mottakerne er i. Gjennomsnittlig stønadslengde var 5,1 måneder i 2022 for alle gruppene. Ifølge data fra SSB ser vi at i 2022 er gruppen som i gjennomsnitt har mottatt stønad i kortest tid er «enslige menn 67 år og eldre» (4 måneder), mens «enslige med barn under 18 år» og «enslige kvinner med barn under 18 år» har mottatt ytelsen i gjennomsnitt i 5,6 måneder. Når vi ser på de historiske dataene er det gruppen «par med barn under 18 år» som i gjennomsnitt har mottatt ytelsen over lengst tid (mellom 5,1 og 6,1 måneder).



Figur 5-1: Antall mottakere som mottok stønaden mellom 1 til 12 måneder. Kilde SSB, tabell 08857.

³ <https://www.nav.no/okonomisk-sosialhjelp#hvor-lenge> , besøkt: 21.11.2023, sitat: «Økonomisk sosialhjelp er en midlertidig stønad. Hvor lenge du kan få økonomisk sosialhjelp er avhengig av situasjonen din.».

Når vi ser på fordelingen av hvor mange personer som har mottatt stønad i 1 til 12 måneder, ser vi at den er bimodal. Det vil si at det er mange som mottar sosialhjelp i 1 eller 2 måneder, samt forholdsvis mange som mottar sosialhjelp i 11 eller 12 måneder. Dette er illustrert i figur 5-1. Det vil si at rundt 46% har mottatt ytelsen i 3 måneder eller mindre i 2022, mens 19% har mottatt ytelsen i 10 til 12 måneder. 5,6% av mottakerne har mottatt ytelsen i 6 måneder.

Vår ambisjon er å beregne budsjetter som egner seg for de ovennevnte gruppene av mottakere. Det vil si et budsjett som er egnet både for en person som mottar ytelsen i én måned og en som mottar ytelsen i 11 til 12 måneder. I prosjektet har vi ikke mulighet for å lage et budsjett for de som mottar sosialhjelp i mer enn 12 måneder. Som tidligere presentert viser intervjuerne en gradvis reduksjon av økonomiske ressurser over tid, samt at langtidsmottakere (forstått som de som har mottatt sosialhjelp i ett år eller lenger) har noen tilleggsbehov sammenlignet med de som har vært på sosialhjelp kortere tid. Det er viktig å understreke at budsjettene forutsetter en viss disponering av ytelsen for å gjøre noen dyrere innkjøp samt økonomiske prioriteringer innenfor områdene som dekkes av budsjettet. Med bakgrunn i intervjuene med mottakere og veiledere, spørreundersøkelsen til sosialhjelpsmottakere og intervjuer med ekspertgruppen kan det se ut til at det for mange er vanskelig å dekke uforutsatte, men nødvendige utgifter også i budsjettene som presenteres i denne rapporten (dette diskuteres videre i kapittel 8). Vi anslår at nødvendige, men uforutsatte utgifter over 1000 kr i løpet av en kalendermåned kommer til å være vanskelig å dekke også innenfor budsjettene som presenteres her. Dette er noe som har også vært validert i intervjuer med mottakere av økonomisk sosialhjelp og veiledere som jobber med ytelsen.

Budsjettene som presenteres i nåværende rapport tar hovedsakelig utgangspunkt i behov som gjør seg gyldige til enhver tid. Det vil si at budsjettene hovedsakelig inneholder varer og tjenester som brukes opp, eller som må erstattes i løpet av 1 til 12 måneder. Dette innebærer blant annet at goder med lengre varighet, som TV, PC, dyrere klesplagg, hvitevarer med mer ikke inkluderes i budsjettene i denne rapporten. Med andre ord er denne avgrensingen i tråd med dagens praksis, som innebærer at utgifter til andre nødvendige ting, som bolig, strøm og oppvarming, bolig- og innboforsikring samt innbo og utstyr ikke er inkludert i budsjettene samt anledningen til å søke særskilt å få dekket andre nødvendige behov. En annen svært viktig forutsetning for budsjettene som presenteres i denne rapporten er at det utøves skjønn i en eventuell anvendelse av budsjettene som presenteres på individnivå (jf. lov § 18, første ledd). Vurderingene som er foretatt for varekurvene er derfor presentert i egne kapitler, og overordnede forbehold er presentert i kapittel 2 og 8.

5.1 Brukergrupper

Dagens veiledende satser for økonomisk sosialhjelp omfatter følgende grupper, presentert i Rundskriv A-3/2023:

- Enslige
- Ektepar/samboere
- Person i bofellesskap
- Barn 0-5 år
- Barn 6-10 år
- Barn 11-17 år

I nåværende rapport foreslår vi å benytte følgende brukergrupper:

- Enslige
- Ektepar/samboere

- Person i bofellesskap
- Barn 0-5 år
- Barn 6-10 år
- Barn 11-14 år
- Barn 15-17 år

Forslaget vårt innebærer at alle gruppene med unntak av brukergruppen «Barn 11-17 år» videreføres. Vi foreslår at brukergruppen «Barn 11-17 år» deles opp i to undergrupper: Barn 11-14 år og Barn 15-17 år. Bakgrunnen for dette er todelt. For det første er behovene til en 11-åring svært forskjellige fra behovene til en 17-åring, både på grunn av fysiologiske endringer (som blant annet pubertet), men også på grunn av at sosiale og samfunnsmessige forventninger til disse to gruppene varierer mye. Behovsforskjellene mellom 11- og 17-åringer gjør det ikke mulig å presentere koherente og robuste beregninger for en gruppe med så stort aldersspenn. Et konkret eksempel er at det er ikke mulig for en 17-åring å tilfredsstille sine ernæringsmessige behov med kaloriinntaket til en 11 åring. En annen grunn er at andre livsoppholdssatser – som for eksempel satser til livsopphold ved gjeldsordning eller utleggstrekk, differensierer mellom «Barn 11 år-14 år» og «Barn 15 år og oppover» fra og med 1. juli 2023.⁴

Satsene for livsopphold ved gjeldsordning eller utleggstrekk tar også høyde for samværssituasjonen for skyldnere som har samvær med sine barn uten å ha daglig omsorg. En slik vurdering er ikke gjort i denne rapporten, og slike vurderinger ligger utenfor rammene av nåværende prosjekt. I rapporten legger vi til grunn at barn bor i samme husholdning 100% av tiden med en eller flere voksne omsorgspersoner. Som tidligere nevnt forutsetter vi at det utøves skjønn i en eventuell anvendelse av budsjettene som presenteres i denne rapporten på individnivå (jf. lov § 18, første ledd), og at problemstillinger knyttet til samvær med egne barn for personer som ikke har daglig omsorg er en del av denne vurderingen.

En annen viktig bemerkning gjelder barn som er 0 til 11 måneder. Personer som venter barn eller nylig har fått et barn har behov for å kjøpe utstyr til den nyfødte. Flere europeiske minstebudsjetter, samt det norske referansebudsjettet inkluderer egne spedbarnspakker. Forslaget som presenteres i denne rapporten inkluderer ikke et eget forbruksområde for spedbarnsutstyr. Det antas at personer som venter barn og ikke har hatt inntekt i minst 6 av de 10 siste månedene, kan motta engangsstønad.⁵ I denne rapporten beregnes kun varer og tjenester til spedbarn i alderen 0 til 11 måneder som brukes opp og må hyppig erstattes – og ikke mer varige produkter som barnevogn, babyutstyr og lignende.

Behov og forbruk er ofte knyttet til kjønn, samt livsfase (Deeming 2020). For eksempel benytter det norske referansebudsjettet flere alderskategorier enn det som er forslått her, det differensierer mellom kvinner og menn, samt har egne grupper for gravide og ammende. Varekurvene som presenteres i neste kapittel tar ikke høyde for ekstrabehov ved svangerskap. Ved svangerskap kan nye og nødvendige behov oppstå, som for eksempel behov for mer mat og nye klær som passer den gravides kropp. I tillegg kan noen også ha behov for andre produkter som er ikke inkludert i varekurvene som presenteres her. Vi forutsetter at ekstra behov knyttet til svangerskap meldes til veileder, som kan gjøre en vurdering av disse. Til slutt foreslår vi heller ikke en inndeling i kjønn. I oppbygning av varekurvene har vi jobbet systematisk med å identifisere både representantvarer samt konkrete produkter som er rimelige eller har lav pris, og som kan benyttes av begge kjønn, eller som finnes til omtrent samme pris for begge kjønn.

⁴ <https://www.regjeringen.no/no/tema/forbruker/gjeldsordning/livsoppholdssatser/id691824/>

⁵ <https://www.nav.no/engangsstonad>

6 Forbruksområder og varekurver som er inkludert i korttidsbudsjettene

Omfanget av de statlige veiledende satsene for økonomisk sosialhjelp i 2024 defineres slik:

«Dei rettleiande retningslinjene omfattar utgifter til heilt grunnleggjande behov, som mat, klede, kommunikasjon, hushaldsartiklar og hygiene med meir, og tek vidare omsyn til andre sider av dagliglivet, som fritid og sosiale behov. Utgifter til andre nødvendige ting, som bustad, straum og oppvarming, bolig- og innbuforsikring og innbu og utstyr inngår i livsopphaldet, men er ikkje inkludert ved fastsetjing av dei rettleiande retningslinjene, då dette er utgifter som varierer mykje (Regjeringen, 2023a).»

I dette kapittelet vil vi beskrive de ulike forbruksområdene og vurderingene vi har lagt til grunn for varekurver som bør inngå et forsvarlig livsopphold. Vi forstår dagens beskrivelse av de veiledende satsene slik at behov innenfor følgende områder bør dekkes innenfor de veiledende satsene:

1. Mat og drikke
2. Husholdningsartikler og hygiene i hjemmet
3. Hygiene, personlig pleie og helse
4. Klær og skotøy
5. Kommunikasjon (inkludert digitale medier og underholdning)
6. Fritid, lek og sosial deltagelse
7. Transport (inkludert reiser og frakt)

Det er viktig å presisere at med unntak av mat og drikke blir behov innenfor de øvrige områdene kun delvis dekket i vårt foreslåtte budsjett. Dette er nærmere oppsummert i delkapittel 6.8. Videre tar et slikt budsjett ikke høyde for andre nødvendige utgifter som kostnader forbundet med det å bo et sted (felleskostnader, leiekostnader, boliglånutgifter, strømutfgifter, utgifter til bredbånd, innboforsikring eller annet nødvendig utstyr). Videre understreker vi at budsjettene heller ikke tar høyde for eventuelle gjeldsforpliktelser mottakere måtte ha. Vi mener at det siste er i tråd med Rundskriv A-3/2023, hvor blant annet gjeldsforpliktelser heller ikke er nevnt.

I denne rapporten forsøker vi å operasjonalisere mer eksplisitt innholdet i setningen *“omfattar utgifter til heilt grunnleggjande behov, som mat, klede, kommunikasjon, hushaldsartiklar og hygiene med meir, og tek vidare omsyn til andre sider av dagliglivet, som fritid og sosiale behov”* (fra Rundskriv A-3/2023). Som følge av dette diskuterer vi også transportkostnader, medlemskontingent og utstyr til fritidsaktiviteter for barn og unge, bursdagsfeiringar for barn, høytidsfeiringar for familier/lengere reiser til familie, og kostnader forbundet med internettilkobling. I denne rapporten anses dette som nødvendige behov, men som ikke prismålt i våre foreslåtte budsjetter. Det skyldes at utgiftene til disse behovene varierer svært mye. Derfor må slike kostnader vurderes individuelt.

Korttidsbudsjettene som presenteres her har flere forbehold og antakelser som er presentert i kapittel 2 og kapittel 8. En hovedantagelse er at det er mulig å sette av penger til større innkjøp, eksempelvis parkdress til et barnehagebarn. Dette innebærer at mottakene skal ha fleksibilitet i hvordan de disponere sitt budsjett. For eksempel, hvis en mottaker har behov for et nødvendig produkt den ene måneden, men budsjettet ikke strekker til hele innkjøpet, har vi lagt til grunn at mottakeren setter til side et beløp som muliggjør det innkjøpet neste måned. Denne antakelsen vil ikke alltid være til stede for alle mottakerne til enhver tid, som fordrer god dialog med saksbehandler for å finne gode måter ivareta at nødvendige behov kan dekkes på et forsvarlig vis. Videre, legger vi til grunn at i de tilfellene hvor det er ikke rimelig å anta at mottakeren klarer å sette av penger for å dekke et nødvendig innkjøp/behov, at dette dekkes særskilt.

Det er viktig å presisere at visse beslutninger i en varekurv kan påvirke en annen varekurv. Et eksempel er at det å kjøpe større (og rimeligere) forpakninger av noen matvarer innebærer at det som er ikke spist må oppbevares på en forsvarlig måte, noe som igjen krever utstyr til innpakning og oppbevaring.

Vurderingene som gjøres i dette kapitlet tar utgangspunkt i en 'ekspertmodell', hvor offentlige anbefalinger og råd vektet høyest. Mer konkret innebærer dette at for alle områdene er vurderingene gjort med utgangspunkt i en behovstilnærming, som er basert på hvilke behov det er viktig for folk å få tilfredsstillt innenfor de aktuelle forbruksområdene, og gitt det angitte forbruksnivået. Disse behovene blir operasjonalisert til varer og tjenester som skal kunne dekke dem, som igjen blir oversatt til en kostnad ved at man prismåler varene og tjenestene, for å beregne en totalsum (presentert i neste kapittel). Oppbygningen av disse budsjettpostene skjer videre med utgangspunkt i offentlige retningslinjer, offentlige anbefalinger og ekspertkunnskap der det foreligger. Anbefalinger og råd som forenelig med målet om en helsefremmende levestandard for alle (Folkehelsemeldingen, Helse- og omsorgsdepartementet, 2023), vektet høyest i våre vurderinger. Slike anbefalinger og råd inneholder blant annet nasjonale kostholdsråd, råd og anbefalinger om hygiene (personlig hygiene og hygiene i huset), bekledning, fysisk aktivitet, men også anbefalinger om sosial deltagelse og samvær. Bakgrunnen for at disse anbefalingene er prioritert høyest er for at mottakerne skal ha muligheten til å opprettholde sin helse. Offentlige råd og anbefalinger om barns utdanning og utvikling er også prioritert høyt. Deretter vektet vi inn tidligere forskning og datamaterialet som er samlet inn. Denne informasjonen er verifisert opp mot informasjon fra dybdeintervjuer med mottakere av ytelsen og veiledere, samt spørreundersøkelsen gjennomført i forbindelse med dette prosjektet. Vurderingene har også vært presentert til referansegruppen (ekspertgruppen), og deres innspill er ivare tatt.

6.1 Mat og drikke

Mat er et grunnleggende behov som omfattes av de statlige veiledende retningslinjer for økonomisk sosialhjelp for 2023 (Regjeringen, 2023a). I dette delkapitlet beskrives behovet for mat og drikke. Verdens helseorganisasjon har vedtatt globale mål for reduksjon av ikke-smittsomme sykdommer (WHO, 2013). Norge har forpliktet seg internasjonalt til å sikre god helse, oppnå matsikkerhet, forebygge overvekt og kostholdrelaterte ikke-smittsomme sykdommer (blant annet hjerte- og karsykdommer, diabetes type 2 og kreft) og fremme livskvalitet for alle. Det å få i seg nok mat og ha et tilfredsstillende kosthold er en menneskerettighet. Retten til mat ble nedfelt i FNs verdenserklæring om menneskerettigheter allerede i 1948 (artikkel 25).

Kosthold har betydning for helse og livskvalitet, og et usunt kosthold er en av de viktigste risikofaktorene for ikke-smittsomme sykdommer og tidlig død i Norge. De nordiske ernæringsanbefalingene, som først ble lansert i 1980, og hvor sjette og hittil seneste utgave ble lansert i 2023, utgjør grunnlaget for Helsedirektoratets kostråd. Et nytt nordisk kunnskapsgrunnlag ble lansert i 2023 med små endringer i alderskategorier, og de norske kostrådene vil bli oppdatert i løpet av 2024.

FN definerer matsikkerhet som følgende: «Matsikkerhet er når alle mennesker til enhver tid har fysisk, sosial og økonomisk tilgang til tilstrekkelig trygg og næringsrik mat og de har et fullgodt kosthold som tilfredsstillt deres ernæringsmessige behov og matpreferanser som grunnlag for et aktivt liv med god helse». Denne definisjonen viser til at mat og drikke er viktig for god ernæring og helse, men også har viktige sosiale funksjoner (eksempelvis i forbindelse med høytider), og at matpreferanser er viktige og viser hvem vi er, blant annet med hensyn til kjønn, alder, etnisitet og kultur (Amilien & Krogh, 2007). Mat og drikke er altså mer enn ernæring, det dekker også sosiale, kulturelle og smaksmessige behov.

I Nasjonal handlingsplan for bedre kosthold (2017-2021) vises det til at en stor andel av befolkningen ikke følger de nasjonale kostrådene fra Helsedirektoratet, og at det er store sosiale forskjeller i kostholdet. Det overordnede målet med handlingsplanen er «*et sunt og variert kosthold i hele befolkningen uavhengig av kjønn, alder, geografi, sosioøkonomisk status, kulturell bakgrunn, funksjonsevne, religion og livssyn.*»

Helsedirektoratets anbefalinger om kosthold og fysisk aktivitet består av «*et variert kosthold med mye grønnsaker, frukt og bær, grove kornprodukter og fisk, og begrensede mengder bearbeidet kjøtt, rødt kjøtt, salt og sukker [...] matvarer med begrensede mengder mettet fett, sukker og salt*». Helsedirektoratets kostråd passer de fleste – både voksne, unge og barn, og mengdene baserer seg på matinntaket til en person som er normalt fysisk aktiv (Helsedirektoratet, 2022). Anbefalinger om daglig energibehov er avhengig av alder og kjønn, og angitt for spedbarn, barn, gutter og jenter, menn og kvinner i ulike alderskategorier, samt for gravide og ammende kvinner (Referanseverdier for energi og næringsstoffer, Helsedirektoratet, 2023a).

SSBs forbruksundersøkelser har vist at de siste 20 årene har forbruket til mat utgjort ca. 11-12% av husholdningers totale forbruksutgifter, men situasjonen er en annen for lavinnteksthusholdninger, som må bruke en betydelig større andel av sin inntekt for å spise i tråd med kostrådene. Et teoretisk regneeksempel basert på SIFOs referansebudsjett viste at lavinnteksthusholdninger måtte bruke 39% (Uldahl og Bere, 2023) av inntekten sin for å spise i tråd med SIFOs referansebudsjett, som bygger på Helsedirektoratets kostråd. Uldahl og Bere (2023) presenterte også et eget forslag til en rimelig og råvarebasert ukemeny som var basert på valg av varer med laveste pris. I ekspertintervjuer med kostholdforskere fra Folkehelseinstituttet fremkommer det imidlertid at denne menyen ikke har tilstrekkelig variasjon til å danne grunnlag for et kontinuerlig kosthold over lengre tid.

Befolkningsundersøkelsen viser bred støtte med tanke på at sosialhjelpsmottakere skal kunne spise i tråd med kostrådene. 9 av 10 respondenter (92%) svarer at å kunne spise mat som er i tråd med nasjonale kostholdsråd er viktig for sosialhjelpsmottakere. Flere enn 8 av 10 respondenter i den samme undersøkelsen svarer at det er viktig å kunne spise kjøtt, fisk eller tilsvarende vegetarisk mat annenhver dag for sosialhjelpsmottakere.

Basert på spørreundersøkelsen og intervjuundersøkelsen av sosialhjelpsmottakere opplever flere i denne gruppen manglende matsikkerhet og at de ikke kan spise i tråd med myndighetenes kostråd. Tre av ti rapporterte at de ikke hadde råd å spise seg mett hver dag. En av to rapporterte at de ikke kunne spise mat som er i tråd med kostrådene. I tillegg rapporterte rett under halvparten at de hadde unnlatt å kjøpe frukt og grønnsaker i perioden deres husholdning mottok sosialhjelp en av tre å ha opplevd å ikke ha råd til et varmt måltid med kjøtt eller fisk annenhver dag.

6.1.1 Spesifikke antagelser og forbehold til varekurven mat og drikke

Å være frisk og ved god helse er et premiss som ligger til grunn for varekurven mat og drikke. Kostholdrelaterte helseutfordringer, matallergier eller matintoleranser kan innebære merkostnader til mat og drikke (Roos mfl. 2018). Vi har i dette budsjettet ikke tatt høyde for ekstrautgifter som skyldes behov for spesialdiett eller andre individuelle behov for tilpasninger knyttet til kosthold. Videre forutsetter vi at all mat lages hjemme. Det innebærer at måltider kjøpt på kantine, restaurant eller kafé holdes utenfor. Det samme gjelder mat og drikke til høytider og feiringer. Det legges til grunn at man har tilgang til et kjøkken med utstyr til å tilberede mat, og hvitevarer for oppbevaring av mat og drikke. Ukemenyene er basert på norsk måltidsmønster og vanlig, norsk mat som kan kjøpes i dagligvareforretninger.

6.1.2 Oppbygging av varekurven mat og drikke

Både barn og voksne har behov for og rett til god matsikkerhet og mat og drikke som er i tråd med myndighetenes kostråd. I land som har etablert et offentlig initiert referansebudsjett er det en

utbredt praksis å legge til grunn nasjonale kostråd for den delen av budsjettet som omfatter mat og drikke (Deeming mfl., 2020). Med disse forutsetningene har vi satt sammen en varekurv bestående av mat- og drikkevarer med utgangspunkt i SIFOs referansebudsjett. Den er basert på helsemyndighetens anbefalinger, konkrete kostholdsberegninger fra ernæringseksperter og innspill fra forbrukere gjennom fokusgruppe (Austgulen mfl., 2023). Vi har imidlertid tilpasset varekurven til et lavere budsjett, gjennom å både velge rimeligere varianter av varer hvor dette er mulig, og ved å gjøre andre tilpasninger som gjør at kostnadene går ned.

Aldersgruppeinndelingen for mat- og drikkevarer i referansebudsjettet baserer seg på Helsedirektoratets anbefalinger om kosthold, ernæring og fysisk aktivitet 2014. Vi har tatt utgangspunkt i denne aldersinndelingen også i dette oppdraget, men tilpasset til brukergruppene definert i de statlig veiledende satsene. I de tilfellene hvor brukergruppene er avvikende fra aldersgrupperingene som brukes i referansebudsjettet, tar vi utgangspunkt i aldersgruppen med det høyeste kaloribehovet, og vi skiller ikke mellom kjønn. Eksempelvis legger vi til grunn mengder av de ulike mat- og drikkevarer basert på kaloribehovet til menn 18-30 år i kostnadsberegningen for voksne. Formålet er å sikre at energibehovet skal dekkes for alle brukere.

Oppsummering:

Beregningene er basert på en meny for fire uker:

- Inkluderte måltider: frokost, lunsj, mellommåltid, middag og kveldsmat.
- Det forutsettes at alt mat lages hjemme.
- Måltider og varer med mye sukker unngås stort sett, men menyen gir rom for litt brus og lørdagsgodteri for barn samt noe kjeks og boller.
- Middagene er varierte og består av 13 kjøttretter, 11 fiskeretter og 4 vegetarretter.

Eksempler på en dagsmeny:

Frokost kan bestå av for eksempel:

- a) yoghurt, müsli, juice, kaffe/te
- b) havregrøt, melk, bær, kaffe/te

Lunsj: Brød (grovt) med pålegg (f.eks. gulost, brunost, skinke, leverpostei, makrell, syltetøy), melk, grønnsaker/frukt

Mellommåltid: Frukt / nøtter

Middag kan bestå av for eksempel:

- a) Kyllingwok med grønnsaker og ris ELLER lasagne med kjøttdeig og salat (salat, tomat, agurk)
- b) Fiskekaker, saus, råkostsalat (gulrot/eple), erter, potet ELLER Torsk, urtesaus, poteter og agurksalat
- c) Linsegryte, couscous ELLER Blomkål-/brokkolisuppe og pannekaker med syltetøy

Kveldsmat: Brød, pålegg, grønnsaker/frukt

Figur 6-1: Oppsummering av innholdet i varekurven «mat og drikke»

Varekurven for mat og drikke dekker det totale dagsbehovet for mat- og drikkevarer for personer med stillesittende arbeid, men med regelmessig aktivitet på fritiden (se figur 6-1 for en oppsummering av innholdet i varekurven «mat og drikke»). Vi har, i likhet med referansebudsjettet, basert beregningene på en eksempelmeny for fire uker, med frokost, lunsj, middag og mellommåltider. Varekurven inneholder de aller fleste mat- og drikkevarer som finnes i SIFOs referansebudsjett, i de samme mengdene, men vi har prismålt lavprismarker eller rimeligste variant av en vare når det har vært mulig, det vil si når en bestemt vare finnes i ulike priskategorier. Middagsmåltidene er i stor grad råvarebasert. Det er lagt vekt på et variert kosthold med mye grønnsaker, frukt og bær – minst fem porsjoner om dagen, grove kornprodukter, flere fiskemåltider i uken og begrensende mengder bearbeidet kjøtt, salt og

sukker. Det gis rom for noe kjeks og boller, samt litt brus og lørdagsgodteri til barn, men stort sett unngås mat og drikke med mye sukker. Alkoholholdige drikkevarer er ikke inkludert.

Befolkningsundersøkelsen viser at sju av ti respondenter anser det som viktig for sosialhjelpsmottakere å kunne handle det meste av mat og andre dagligvarer uten å måtte «jage» tilbud. I spørreundersøkelsen av sosialhjelpsmottakere rapporterer 53% av nåværende mottakere og 60% av tidligere mottakere at de har opplevd å ikke ha råd til å storhandle ved tilbud/salg. Varekurven består av mat og drikke til hovedsakelig ordinære priser. Utstrakt bruk av tilbuds- eller kampanjepriser er ikke lagt til grunn, slik at det også skal være mulig for sosialhjelpsmottakere å handle mat uten å måtte gå på tilbuds jakt. På samme måte har vi heller ikke tatt hensyn til kjedenes kundeprogrammer, som åpner opp for individuelle rabatter og tilbud. Prisene er samlet inn i lavprisbutikker som er tilgjengelig i store deler av landet, samt i nettbutikker som har tilsvarende utvalg av lavprismerker til samme pris som lavprisbutikkene. Vi har lagt vekt på at matvarene skal være mulig å få tak i for flest mulig, uansett hvor i landet man bor. Når det gjelder pakningsstørrelser, vil det i noen tilfeller være slik at større pakninger har lavere pris pr. kilo, liter osv. (enhetspris). Vi har valgt større pakningstyper med lavere enhetspris i de tilfellene dette er hensiktsmessig, men også i stor grad tatt hensyn til at pakningsstørrelsene skal kunne passe for både et mindre hushold og for større familier, samt at det skal være mulig å spise opp maten før den går ut på dato.

Selv om vi har hatt til formål å finne varer til lav(este) pris, har dette ikke gått på bekostning av kvalitet i den forstand at vi har valgt varer med tilstrekkelig næringsinnhold som gjør det mulig å følge myndighetenes kostråd, og som gir mulighet til å spise variert og god mat. Eksempelvis har vi lagt til grunn kun frossen fisk og enkelte frosne grønnsaker i dette budsjettet. Dette gjør at prisen på varekurven går ned, uten at næringsverdien reduseres, og gjør at man kan opprettholde et anbefalt kosthold til en lavere pris.

6.2 Husholdningsartikler og hygiene (til hjemmet)

De statlige veiledende retningslinjer for økonomisk sosialhjelp omfatter husholdningsartikler og hygiene (Regjeringen 2023a). 'Husholdningsartikler' er ikke presisert videre i rundskrivet når det gjelder hvilke typer varer som inngår (Rundskriv 35-00). I dette delkapittelet tas det utgangspunkt i at dette omfatter de andre dagligvarene som for eksempel el-artikler (f.eks. batteri), papirvarer (f.eks. skriveblokk), i tillegg til rengjøringsartikler til hjemmet. 'Hygiene og personlig pleie', som diskuteres i neste delkapittel, er ofte knyttet til individet i husholdningen (som for eksempel bleier eller deodorant). I dette delkapittelet redegjør vi for behovet for de andre dagligvarene, som husholdnings- og hygieneartikler til hjemmet.

Tilgang til produkter som brukes til rengjøring av hjemmet og for å sørge for god mat hygiene er nødvendig for at man skal klare å sikre et forsvarlig livsopphold. Folkehelseinstituttet (2023a) anbefaler god kjøkkenhygiene for å forebygge smittsomme sykdommer, og anbefaler å vaske kniver, skjærefjølere og annet kjøkkenutstyr som er brukt i tillaging av råvarer før det samme utstyret brukes til annen mat. Det anbefales dessuten å holde rått kjøtt og rå sjømat atskilt fra andre matvarer og å dekke maten til med lokk eller plast når den oppbevares, for å hindre at rå og tilberedt mat kommer i kontakt med hverandre (Mattilsynet, 2023). Regelmessig renhold er viktig for å sikre et godt innklima og forebygge astma, allergier, eksem og andre overfølsomhetsreaksjoner (Astma- og allergiforbundet, 2023). Klesvask fjerner uønskede mikroorganismer og forebygger dermed også sykdom, men vask av klær handler også om at renhet og lukt er forbundet med sterke moralske normer (Klepp & Tobiasson, 2019). Tilsvarende kan sies om rengjøring – at det å holde hjemmet rent og ryddig er forbundet med sosiale normer (Lynum & Skuland, 2022).

Det foreligger få offentlige føringer og anbefalinger for hva man bør ha av andre tilsvarende dagligvarer, og det er lite tilgjengelig ekspertkunnskap på dette området. I tråd med Lynum og

Skuland (2022) forutsetter vi at det er behov for papirvarer, el-artikler, jernvarer og sysaker. Felles for disse varene er at de brukes opp og må erstattes fortløpende. Imidlertid gjelder dette også for noe kjøkkenutstyr og enkelte husholdningstekstiler.

6.2.1 Spesifikke antagelser og forbehold til varekurven husholdningsartikler og hygiene

Varekurven 'husholdningsartikler og hygiene' forutsetter tilgang til en bolig med nøktern møblering (eks. seng(er), spisebord, sofa, stol, lamper og belysning, med mer), som inneholder nødvendige hvitevarer, støvsuger, kjøkkenutstyr (eks servise, bestikk, skåler, gryter og kjeler, stekepanne, ovnsform, gryteunderlangt, nødvendig utstyr til tilbereding av mat, som stekespade, m.m.), som fungerer. I tillegg forutsetter vi tilgang til rengjøringsutstyr (som støvsuger, kost, mopp, med mer) og tilstrekkelig med husholdningstekstiler, som sengetøy, gardiner, håndklær med mer. Når slike varer ikke er inkludert i et forsvarlig livsopphold skyldes det at produktene har svært lang levetid (opptil 15 år). Vi understreker at tilgangen disse produktene er svært nødvendig, og legger til grunn at dersom behovet oppstår, skal det meldes inn til veileder for konkret og individuell vurdering.

6.2.2 Oppbygning av varekurven andre dagligvarer og husholdningsartikler

Varekurven består av fryseposer, plastfolie, aluminiumsfolie, matpapir og lignende for å ha muligheten til å oppbevare mat, ta med seg matpakke og bruke bakepapir og aluminiumsfolie i forbindelse med matlaging og oppbevaring av mat. Videre består varekurven av rengjøringsmidler til klær, oppvask, gulvvask og generell rengjøring i hjemmet. Her inngår også blant annet oppvaskbørste, oppvask- og skurekluter og kjøkkenpapir. Sysaker for reparasjon av klær, batterier og lyspærer er inkludert. Varekurven inkluderer også en svært nøktern husholdningspakke. En slik pakke er inkludert i flere europeiske budsjetter og har som formål å dekke produkter som ved uhell knuses/ødelegges eller slites ut (Deeming 2020).

Mengdene som legges til grunn i varekurven forutsetter riktig bruk av produkter (for eksempel dosering) og vedlikehold.

6.3 Personlig pleie og hygiene

De statlige veiledende retningslinjer for sosialhjelp omfatter «hygiene med meir» (Rundskriv A-2/2023). Personlig pleie foreslås som et mer dekkende begrep fordi det favner både de medisinske og sosiale behovene individer har.

Tilgang til produkter som benyttes for personlig pleie er nødvendig for å opprettholde et forsvarlig livsopphold. Tilstrekkelig personlig hygiene er et av de mest grunnleggende individuelle behovene som må dekkes for at en skal kunne delta i samfunnet (Goedemé mfl., 2015). God hygiene tjener to viktige formål: God personlig hygiene har en forebyggende helseeffekt, ved at det bidrar til å for eksempel bekjempe smittsomme mikroorganismer, samt at god hygiene er viktig av både psykiske og sosiale årsaker. God personlig hygiene kan bidra positivt til ens følelse av egenverdi og selvrespekt, og er ofte et krav for å bli respektert av andre. God personlig hygiene er en relativt grunnleggende sosial forventning og en forutsetning for velfungerende sosial interaksjon (Goedemé mfl., 2015).

Oppbygningen av budsjettposten «Personlig pleie og hygiene» tar utgangspunkt i anbefalinger fra offentlige myndigheter for de forbruksområdene hvor slike anbefalinger eksisterer, samt anbefalinger fra eksperter og fagpersoner innenfor de ulike forbruksområdene. Denne informasjonen er verifisert mot informasjonen fra dybdeintervjuene og fokusgruppeintervjuene som er foretatt i nåværende prosjekt.

Varekurven inkluderer også tilgang til helsetjenester for personer som er friske og ellers i god helse. I surveyundersøkelsen av mottakere av sosialhjelp rapporter rundt 3 av 5 av de har ikke kunne gå til tannlegen ved behov. Videre rapporterer omtrent halvparten av de kunne heller ikke reise til lege, tannlege, eller avtaler med Nav i perioden de har mottatt sosialhjelp.

Innholdet i budsjettposten blir også vurdert opp mot innholdet i det norske referansebudsjettet, samt innholdet i det svenske referansebudsjettet utarbeidet av Konsumentverket. Det er viktig å nevne at det to sistnevnte budsjettene operasjonaliserer et annet levestandard enn den som legges til grunn i nåværende rapport. Oppbyggingen av områder som inngår i denne varekurven sammenlignes også mot resultater fra de europeiske prosjektene som hadde som formål å utvikle en felles metodologi for oppbyggingen av referansebudsjetter (Goedemé mfl., 2015). Alle disse budsjettene inkluderer, i likhet med de som presenteres her, hygieneprodukter samt kostnader forbundet med hårklipp (barbering/frisør). Når det gjelder inklusjonen av kosmetikk varierer dette på tvers av budsjetter, men i all hovedsak er slike varer inkludert i små mengder, dersom de er inkludert (se Deeming, 2020 for slike diskusjoner).

6.3.1 Spesifikke antakelser og forbehold til varekurven

En svært viktig antakelse for denne varekurven er at personene er ved god helse og ellers friske. Denne antakelsen har store implikasjoner for valg av produkter og tjenester som legges til grunn for prismåling. Selv om det er behov for individuelle tilpasninger for å anvende resultatene fra dette prosjektet på individnivå vil vi understreke følgende: Hvis antakelsen om at personene er ved god helse og ellers friske ikke er tilfredsstillt, er det behov for å gjøre omfattende justeringer for å ta høyde for behov som skyldes den medisinske tilstanden. Med medisinsk tilstand mener vi en skade, sykdom eller funksjonsnedsettelse av kort eller lengre varighet som oppstår akutt, eller er kronisk. Videre forutsettes det tilgang til noen tilgrensende produkter som solbriller, toalettmappe og lignende.

6.3.2 Oppbygning av varekurven hygiene og personlig pleie

Offentlige råd og retningslinjer er rangert høyest i informasjonshierarkiet når innholdet i budsjetter basert på ekspertmetoden utarbeides og revideres. Mange av rådene som gjelder også for dette området har en allmennhelsepreventiv art. For dette området finnes det noen råd og anbefalinger fra helsemyndighetene. Rådene finnes på Helsedirektoratets og Folkehelseinstituttets nettsider og omhandler i hovedsak tannhelse (Helsedirektoratet, n.d.), bruk av såpe (Folkehelseinstituttet, 2017) og solbeskyttelse (Folkehelseinstituttet, 2023b.). Selv om anbefalingene for håndvask er mer spesifikke, rommer disse også råd om å vaske og stelle hele kroppen inkludert å pusse tenner/munnhygiene, og omfatter både voksne og barn. Videre anbefaler noen sykehus å bruke fuktighetsbevarende produkter (kremer, oljer o.l.) (Oslo Universitetssykehus, n.d.; St Olavs hospital, n.d.) Videre rommer dette forbruksområdet også menstruasjonsprodukter, barnebleier og kondomer. For disse områdene overlapper de medisinske rådene i stor grad med de sosiale behovene knyttet til ens velvære og deltakelse i samfunnet.

Det er også viktig å diskutere to områder hvor det ikke finnes tydelige offentlige anbefalinger. Dette gjelder besøk til fastlege og tannlege. Når det gjelder tilgang til begge tjenestene er personer under 16 år fritatt for egenandel ved fastlegebesøk, samt at tannhelse er gratis for de under 18. Derimot er spørsmålet noe mer komplekst for voksne, siden hvor ofte en bør gå til tannlege og hva som må gjøres er avhengig av den enkeltes tannhelse. Ifølge nasjonale faglige råd om tannhelse bør «tannlege eller tannpleier fastsette tiden for neste statusundersøkelse etter en vurdering av pasientens risiko for utvikling av karies, periodontitt eller andre orale sykdommer», og «intervallet mellom to statusundersøkelser bør ikke være kortere enn 12 måneder og ikke lenger enn 24 måneder» (Helsedirektoratet, 2019a;2019b).

I dette prosjektet utarbeider vi et korttidsbudsjett, med varighet på inntil 12 måneder. Likevel kan behovet for besøk til fastlege eller tannlege oppstå akutt. I budsjettet legger vi én fastlegekonsultasjon i året. Behovet for oppfølging av tannhelse, inkludert anbefalt sjekk fra tannleger er ikke inkludert i budsjettet. Bakgrunnen er at individets behov, også for en person som er i god helse kan variere svært mye. I motsetning til priser for fastleger som er standardisert, varierer prisene for tannlege svært mye. Siden behov for tannlege, samt fastlegebesøk er helt grunnleggende behov, samt at akutt helsehjelp er tilgjengelig for alle, er det nødvendig at det gjøres individuelle vurderinger i forbindelse med utbetaling av stønaden for å ta høyde for disse behovene.

Siden sår, kutt og andre små uhell kan inntreffe på en uforutsigbar måte, gir dette området også rom for svært nøkternt innkjøp av farmasi- og førstehjelpsprodukter som plaster, kompress, gasbind, sår vann, sår salve, nesedråper og begrensede mengder smertestillende tabletter. I sum, beregnes budsjettet (i sin helhet) slikt at mottakere over 18 år har maksimalt 350 kr i måneden som kan benyttes på helseutgifter. Bakgrunnen for dette er råd fra ekspert-/referansegruppen, veiledere og mottakere som har blitt intervjuet i nåværende prosjekt. Likevel, hvis en mottaker må bruke 350 kr eller er hver måned på nødvendige helseutgifter, bør det gjennomføres en vurdering av mottakerens situasjon og eventuelt innvilges tilleggsstøtte for disse utgiftene.

Videre inkluderer denne varekurven menstruasjonsprodukter (som sanitetsbind).

Menstruasjonsprodukter inkluderes fra og med 11 år. Varekurven dekker også bleier for barn i aldersgruppen 0 til 5 år. Her vil vi understreke at behovet for bleier reduseres med barnets alder, og at mest sannsynlig kommer en større andel av summen for denne varekurven til å benyttes til kjøp av barnebleier av de som har barn mellom 0 og 3 år, sammenlignet med de som har barn over 3 år.

I sum dekker varekurven 'personlig pleie og hygiene' følgende typer produkter: såper og sjampoer (eksempelvis håndsåpe, dusjsåpe, sjampo og balsam), kremer og kosmetikk (eksempelvis deodorant, solkrem og fuktighetskrem til henholdsvis ansikt og kropp, leppepomade), hygieneutstyr (eksempelvis tannkrem, tannbørste, tanntråd, tannpikere, sanitetsbind, barnebleier, våtservietter, barberingsutstyr og lommeetørklepapir), samt produkter for sårstell. Budsjettet skal gi rom for noe hårstell (eks.; barberingsutstyr, eller frisør o.l.).

I utgangspunktet gir ikke budsjettet rom for fornyelse av kosmetikk (godlukt/parfyme, leppestift, maskara og hårvoks), men våre intervjuer tilsier at slike behov oppstår hvis personen har mottatt ytelser over lengre tid.

Dette er en svært nøktern sammensetning som forutsetter svært lite søl eller feilbruk, men tilstrekkelig for å dekke offentlige anbefalinger for områdene hvor slike anbefalinger finnes. Summene som presenteres forsøker å ta høyde for dette, men for bruk på individnivå må det gjøres tilpasninger. For denne varekurven gir de offentlige anbefalingene, samt dataene fra spørreundersøkelsene og mottakere av sosialhjelp overlappende implikasjoner. Likevel, noen av mottakerne som har vært intervjuet har trukket fram at kostander til medisinske undersøkelser, medisiner o.l. har gjort at de har ikke kunnet opprettholde et forsvarlig livsopphold i perioden(e) de har mottatt økonomisk sosialhjelp.

6.4 Klær og skotøy

Klær omfattes av de statlige veiledende retningslinjer for økonomisk sosialhjelp i 2024 (Regjeringen, 2023a). Vår anbefaling er at sko inkluderes i retningslinjene, i tillegg til klær. I dette delkapittelet beskrives derfor behovet for klær og sko under ett. Norge har et klima preget av store variasjoner mellom årstider, værtyper og landsdeler. Det innebærer behov for å ha et variert utvalg av klær og skotøy tilpasset årstidene og været vi har der vi bor.

Det gis gjerne råd om klær og sko i forbindelse med vinterkulda og hálkeføre. For eksempel anbefales det å ha flere lag med klær for å holde varmen, og gjerne av ull. Det skyldes at luftlaget mellom tekstilene holder på varmen. Dette er også hvorfor bobleplagg med dun eller kunstfiber beskytter godt mot vinterkulda (Klepp og Tobiasson, 2020). Helsedirektoratet (2013) anbefaler godt skotøy og brodder på sko for å forebygge fallskader, særlig blant eldre. Folkehelseinstituttet anbefaler å bruke klær som beskyttelse mot UV-stråler fra sola. Siden små barn har tynnere hud enn voksne og blir lettere brent anbefales at barn har klær, solhatt og solbriller når de oppholder seg i sola i tillegg til å bruke solkrem (Folkehelseinstituttet, 2023a). Det finnes få offentlige anbefalinger om klær og sko til voksne. De tydeligste anbefalingene handler om barns bekledning i barnehagen, skolen og skolefritidsordningen (Haugrønning mfl., 2019). Disse institusjonene stiller krav til barnas klær direkte til foreldre (Klepp, Laitala, & Skuland, 2019). Krav formuleres gjerne med lister over plagg (typer og antall) hvor det stilles krav om ekstra skift og forventninger til bekledningens egenskaper, som for eksempel at klærne/skoene er vanntette, vindtette, sikre nok, varme nok og praktiske for barn. Det stilles også krav til større barns bekledning som for eksempel å ha gymtøy/-sko, badetøy til svømmeundervisning, bekledning på aktivitetsdager og tursekkens innhold på leirskole (Haugrønning mfl., 2019).

Klær og sko har langt flere funksjoner enn å beskytte kroppen mot vær og vind. Klær og sko er helt sentralt for menneskers deltakelse i samfunnslivet og for selvfølelse og selvrespekt (Bjerck, 2013). Klær og sko er viktig for å vise hvem man er enten det handler om kjønn, alder eller etnisitet. De aller fleste har et behov for å følge klesnormer i samfunnet og ikke kle seg for avvikende. Ikke minst handler det om å kle seg for ulike anledninger, som for eksempel å pynte seg til fest og høytid, kle seg formelt til jobbintervju eller kle seg i mørk dress/kjole i begravelse (Klepp og Tobiasson, 2020).

Hvor lenge klær og sko holder seg brukbare varierer med materialene de er laget av, typen plagg/fottøy, hvordan klærne brukes og vaskehypighet. Slitasje på barns klær og sko er mer vanlig enn for voksenklærne fordi barn er mer aktive. Dessuten blir barneklær og -sko ofte borte i barnehagen, på skolen og på SFO (Haugrønning mfl., 2019). Klær og sko går også ut av bruk selv om de fortsatt er brukbare. En studie av klesavhending blant voksne (Laitala og Klepp, 2022) viser at mens slitasjeskader var begrunnelse for 37 prosent av klesavfallet, var dårlig passform eller at plagget ikke lenger falt i smak gjeldende for 63 prosent.

Hvor lenge klær og sko kan brukes er dessuten avhengig av alder. I løpet av barndommen må klær og skotøy jevnlig skiftes ut etter hvert som barnet vokser. I barne- og ungdomsårene vokser kroppen med variabelt tempo (Holck, 2023). Det innebærer at barn vokser i faser, som under spedbarns- og småbarnsperioden og under puberteten. Ifølge helseforetakenes metodebok (2021) strekker gjerne spedbarn seg 25 cm i løpet av det første leveåret, 10 cm fra 12 til 24 måneder, og deretter vokser barnet 7,5 cm hvert år mellom fra de er to til de blir fire år. Det innebærer at spedbarn og småbarn vokser ut av klærne sine henholdsvis i løpet av noen måneder eller innen året er omme.

Mellom fire år og puberteten vokser barn cirka 5 cm per år. I denne perioden forlenges brukstiden på klær. Helseforetakenes metodebok beskriver når veksten igjen skyter fart i puberteten. Jenter strekker seg rett over 8 cm i året rundt elleve-tolvårsalderen. Gutter har en årlig gjennomsnittlig vekst på 9,5 cm i trettenårsalderen. Deretter vokser både gutter og jenter i noen år til, men i synkende tempo. Jenters vekst stanser noen år (ca. ved 15 år) før guttenes (ca. ved 18 år). Puberteten bidrar til å redusere brukstiden på klær og sko, og representerer også overgangen fra barneklær og -sko til voksenklær og -sko. Selv om brukstiden for klær og sko er lenger for voksne enn for barn og ungdom, endrer kroppene seg over et langt liv. Ifølge Tian mfl. (2016) økes fettprosenten, og dermed livvidden, gradvis etter hvert som vi blir eldre (fra 40 år og oppover). Etter fylte 70 år synker muskelmassen. Høyde endres også etter hvert som vi blir eldre, og opptil flere centimeter gjennom et langt liv (Sorkin mfl., 1999). At kroppsfasongen naturlig endrer seg innebærer at det kan være behov for å skifte ut klær og sko gjennom hele livet.

Behovet for å fornye klær og sko bør også ses i forhold til utvikling og endring i hva som ses på som en sosial akseptabel bekledning. Kommersielle krefter i kles- og skotøyindustrien er her en stor pådriver. De aller fleste vil måtte forholde seg til denne påvirkningen (Klepp og Storm-Mathisen, 2005). Det kan komme til uttrykk i behov for passe inn på skolen, som å ha vinterjakke eller klær/sko fra sportsmerker som andre har (Klepp, Laitala, & Skuland, 2019). Blant voksne kommer det gjerne til uttrykk i behovet for klær tilpasset alder, kroppsfasong og kjønn for å kunne fremstå som kompetente voksne (Storm-Mathisen & Klepp, 2006). Begge eksemplene viser betydningen klær og sko har for tilhørighet (Klepp og Tobiasson, 2020).

6.4.1 Spesifikke antagelser og forbehold til varekurven klær og sko

Å ha en «normal kropp» er en vesentlig antagelse som ligger til grunn for varekurven klær og sko. Siden det er svært problematisk å definere hva en «normal kropp» er, vil vi isteden ta utgangspunkt i størrelsessystemet som benyttes i kles- og fottøyindustrien. Det er imidlertid vanlig å ha en kropp som skiller seg fra standardstørrelsene. I en nordisk studie av Laitala mfl. (2011), faller så mange som 1 av 5 utenfor de typiske størrelsene (xs-s-m-l-xl). Studien viser også at 1 av 2 kvinner og 1 av 3 menn synes det er utfordrende å finne størrelser som passer. Andelen er større for overvektige menn (2 av 5) og kvinner (over 4 av 5). Ifølge Statistisk sentralbyrå faller omtrent halvparten av norske borgere utenfor såkalt normalvekt, som tilsvarer BMI på 18 til 25. En av ti har fedme (BMI på 30 eller mer) (Wettergreen, 2017). Ifølge Folkehelseinstituttet er om lag 1 av 6 overvektige. Barn og ungdom med fedme utgjør cirka 2-6 prosent avhengig av alder (Meyer og Bergh, 2023). For noen barn innebærer det behov for voksenklær som tilpasses kroppslengden.

Ifølge Laitala mfl. (2011) har høyde betydning for å finne klær i riktig størrelse. Studien fant at 2 av 3 menn som enten var kortere eller høyere enn gjennomsnittet hadde vanskeligheter med å finne klær i riktig størrelse. For kvinner var en høyde under eller over gjennomsnittet mest utfordrende i kombinasjon med overvekt, hvor omtrent ni av ti oppga at det var problematisk å finne klær i riktig størrelse (Laitala mfl. 2011). Det finnes ikke tilsvarende undersøkelser av utfordringer knyttet til skostørrelser, men vår antagelse er likevel at tilsvarende vanskeligheter forekommer blant menn og kvinner som har skostørrelse over eller under de typiske størrelsene.

Når puberteten starter, varierer mellom kjønn og mellom individer. Vekstspurtene kan inntreffe allerede i niårsalderen for jenter og elleveårsalderen for gutter. Det samme er gjeldende for hvor mye og hvor lenge man vokser (Helseforetakenes metodebok, 2021). Periodevis i barndommen vokser gjerne deler av kroppen mer enn andre kroppsdeler. Et godt eksempel er føtter (Holch, 2023). Det betyr at barn kan ha behov for sko i voksenstørrelse og klær i barnestørrelse på samme tid.

Å være ved god helse har også betydning for denne varekurven. Ifølge Roos mfl., 2018 kan nokså vanlige helseplager som atopisk eksem bidra til et økt behov for klær og sko. Det skyldes at hyppigere klesvask øker behovet for skift, og at vask i seg selv fører til slitasje som forkorter brukstiden. Hudsykdommer og hyperkinetiske lidelser er de vanligste diagnosene hvor grunnstønad har blitt tildelt (Roos mfl., 2018).

For utarbeidelsen av varekurven klær og sko har vil lagt til grunn at behovene kan dekkes i ordinære kles- og skotøybutikker, at barn og ungdoms vekst følger de vanlige vekstkurvene, at personen er ved god helse og har frisk kropp. Hvis nevnte antagelser ikke er tilfredsstillende vil det være behov for individuelle tilpasninger som tar høyde for størrelses- og helseutfordringer, og å gjøre nødvendige justeringer av merkostnader dette medfører.

6.4.2 Oppbygning av varekurven klær og sko

Varekurven klær og sko er inndelt i aldergruppene 1-5 år, 6-10 år, 11-14 år, 15-17 år og 18+ år, og består av klær og sko det forventes at en person vil ha behov for i løpet av ett år. Varekurven inneholder alderstilpassede klær og sko fra innerst til ytterst (som for eksempel undertøy, sokker,

trøyer, stillongs, bukse, genser, skjorte, bluse, tøfler), inkludert yttertøy til ulike årstider (som for eksempel sandaler, gummistøvler, jakke, utebukse, shorts, skjørt), varme klær (som for eksempel ullundertøy, hals, lue, votter, ullgenser) og klær og sko tilpasset aktiviteter/trening (som for eksempel gymtøy, joggesko, treningsbekledning).

Varekurven er ment å dekke barns behov for klær og sko for når de går i barnehage, følger normal skolegang inkludert skolefritidsordning de første 4 årene og videregående utdanning etter ungdomskolen, svømmeundervisning og leirskole i regi av skolen og deltagelse i organisert fritidsaktivitet. For barn i barnehage og skolefritidsordning inneholder varekurven noe skift ettersom dette er et krav. For eksempel krever gjerne barnehage/SFO to sett av enkelte plagg slik som parkdresser, votter, luer og sokker; ett i bruk og ett i reserve (Haugrønning mfl., 2019). Dette er hensyntatt i varekurven ved å avkorte brukstiden til inntil ett år. Varekurven inneholder også et svært nøkternt antall klær/utstyr til andre barnehage- og skolerelaterte aktiviteter.

For varekurven som er presentert her er det antatt at alle har tilgang på klær og sko til ulike anledninger, inkludert fest og høytid/bursdagsselskap samt trening og friluftaktiviteter. For voksne (18+) legges det opp til tilgang på klær og sko for å delta pålagte aktiviteter knyttet til vilkår. Som nevnt over, kan en del klær og sko til voksne og ungdom i slutten av tenårene brukes i flere år. Det samme gjelder for skoleutstyr som blant annet tursekk, ransel og pennal. Dette er utstyr, klær og sko som er nødvendig å ha når man går på skolen, for å holde seg varm eller for å følge klesnormer knyttet til ulike sosiale anledninger. Varekurven 'klær og sko' vil ikke gi rom for å anskaffe en hel garderobe innenfor ett år, men dekke noe av det kles-/skotøybehovet som kan oppstå selv om utstyret/plaggene/skotøyet kan brukes i flere år. Varekurven er svært nøktern og inneholder få plagg innenfor hver kategori.

I likhet med varekurven, 'mat og drikke' og 'personlig pleie' skiller vi heller ikke her mellom kjønn til tross for at sosiale og moralske forventninger til jenters/kvinnens bekledding er mer framtrødende enn for gutter/menn. Vår antagelse er at varekurvene samlet vil utjevne slike forskjeller.

6.5 Kommunikasjon, digitale medier og underholdning

Kommunikasjon inngår i de statlige veiledende retningslinjer for økonomisk sosialhjelp (Regjeringen, 2023a). Digitaliseringen av det norske samfunnet innebærer at tilgangen til digitale tjenester og enheter er helt avgjørende for å dekke behovet for kommunikasjon. I IKT-meldingen (Stortingsmelding 27 [2015–2016]) vektlegges digital kommunikasjon som den primære kanalen for dialog mellom innbyggere og offentlige virksomheter. Et godt eksempel her er digital søknad om økonomisk sosialhjelp. Økt digitalisering er en politisk villet utvikling fra norske myndigheter (Lynum mfl., 2024). Samtidig veves digital infrastruktur og tjenester gradvis tettere sammen med forbruk og hverdagsliv (Slette-meås og Storm-Mathiesen, 2021). Det innebærer at både digitale tjenester og utstyr i stor grad anses som uunnværlige for norske borgere (Lynum mfl., 2024). Tilgang til viktige tjenester som bank, post, fastlege, kollektivtransport, beredskap og skole krever digitale tjenester og utstyr. For eksempel benytter Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap mobiltjenester som et ledd i beredskapen her til lands. Nødvarsel sendes (i prinsippet) til alle mobiltelefoner i et gitt geografisk område ved akutte og alvorlige hendelser som truer liv og helse. Imidlertid er det ikke alle mobiltelefoner som kan motta nødvarsel (DSB, 2024).⁶ Ifølge Lynum mfl. (2024) anses mobiltelefon som strengt nødvendig.

I løpet av de siste ti årene har det skjedd en omfattende digitalisering av norske klasserom, og nesten alle elever i norsk grunnskole har fått sin egen digitale enhet (Kommunenes

⁶ En gjennomgang av nødvarseltesten i 10.01.2024 viste at 92 prosent mottok varsel på sin mobil. Andelen som ikke mottok varsel, var høyest blant de yngste (15-29 år) og eldste (60 år eller eldre). Eldre utgaver av smarttelefoner kan ikke motta nødvarsel (se hvilke på <https://www.nodvarsel.no/hvem-kan-fa-varslar/>).

sentralforbund, 2023). Det er et mål at alle elever skal ha tilgang til egen digital enhet (nettbrett eller PC) som de kan ta med hjem (Gilje mfl., 2020; Utdanningsdirektoratet, 2022). Selv om dekningsgraden på digitale enheter i grunnskolen nærmer seg en-til-en, er det ifølge Utdanningsdirektoratet mest utbredt på ungdomstrinnene. Hele 98 prosent av ungdomsskoleelevene har fått tildelt sin egen digitale enhet. På 5. til 7. trinn er andelen litt over 90 prosent, og på 1. til 4. trinn er andelen 80 prosent (Utdanningsdirektoratet, 2022). For elever i videregående sier utdanningsloven at skolen/skoleeier kan organisere opplæringen slik at elevene trenger tilgang til hver sin bærbare datamaskin på skolen til daglig, men at elevenes utgifter til PC må holdes innenfor gratisprinsippet (Utdanningsdirektoratet, 2015). Leie av PC dekkes av Lånekassens utstyrsstipend (Lånekassen, 2023).

Å ha tilgang til digitale tjenester og utstyr er viktig hvis man skal være sosialt inkludert i det norske samfunnet. Ikke minst gjelder det for tilgang til sosiale medier. 78 prosent av befolkningen bruker sosiale medier på en gjennomsnittsdag (SSB, 2023b). Ekstra viktig er dette for barn og ungdom. Norske barn får mobil stadig tidligere. Barn- og medieundersøkelsen viser at 68 prosent har fått sin første mobil før de fyller 10 år (Medietilsynet, 2022). Ifølge Lylum mfl. (2024) skyldes dette at foreldre ønsker å motvirke utenforskap. Et godt eksempel som trekkes frem er at «alle» avtaler mellom barn og unge nå gjøres over mobilen og gjerne gjennom sosiale medieapper som Snapchat og WhatsApp. Sosiale medier er en viktig del av barn og unges hverdagsliv både i Europa og i Norge (Smahel mfl., 2020; Medietilsynet, 2022). Det er mye debatt rundt dette. På den ene siden kan sosiale medier bidra til å skape utenforskap og press (Steinnes & Teigen, 2021). På den andre siden bidrar sosial medier til å skape tilhørighet til jevnaldrende og til å utvikle selvforståelse og identitet (Davis, 2012; Eek-Karlsson, 2021). Unges digitale og ikke-digitale verden er vanskelig å skille fra hverandre (Boyd, 2014; Underwood mfl., 2023). Dessuten har barn og unge rett til å bruke digitale medier (United Nations Committee on the Rights of the Child, 2021).

Norge har ofte blitt omtalt som «verdens mest avislesende land» (Helgerud, 2017). Nyhets- og avisforbruket har gjennomgått store endringer de siste tretti årene. Mens 5 av 6 leste papiraviser i 1995, gjorde 1 av 5 det i 2022 (Schiro, 2023; Lylum mfl., 2024). Avislesing foregår nå stort sett digitalt. For mange er det tilstrekkelig med gratis nedlastbare avisapper eller å lese nyheter på sosiale medier. Imidlertid finner Lylum mfl. (2024) at mange opplever at lokalavisen ofte har betalingsmur. Lokalpressen er viktig i demokratiske prosesser (Olsen, 2018), og er dessuten den lokalpolitiske offentligheten som inkluderer flest (Elvestad, 2009 i Olsen 2018). Ifølge Helgerud (2017) muliggjør nyhetslesing medborgerskap og demokratisk deltagelse. Nyhetslesning gir mulighet til å ta veloverveide og selvstendige avgjørelser privat.

Ifølge Medietilsynet (2021) fyller allmennkringkasting demokratiske, sosiale og kulturelle behov i samfunnet og bidrar til å sikre den opplyste samtalen i vårt demokrati, styrking av mangfold og kultur. Tilgang til TV-tjenester er avhengig av det digitale bakkenettverket og finansieres over skatteseddelen og, for de aller fleste, gjennom TV-abonnement.⁷ Inntoget av ulike strømmetjenester kan ses i forbindelse med en liten nedgang i kanalpakkeabonnement (Lylum mfl., 2024). Det har blitt nokså vanlig å abonnere på strømmetjenester i tillegg. Statistisk sentralbyrås mediebarometer 2022 viser at 87 prosent har tilgang på et strømmeabonnement og at 48 prosent av befolkningen har strømmet video på en gjennomsnittsdag (SSB, 2023). TV-titting er i endring. Det foregår i dag på flere skjermer (TV, PC og nettbrett) enn hva som var vanlig før og er dermed blitt en individorientert aktivitet (Lylum mfl., 2024).

I Befolkningsundersøkelsen mener mer enn 7 av 10 at er viktig at sosialhjelpsmottakere bør få se på filmer/serier/YouTube/TV, og seks av ti mener det er viktig at sosialhjelpsmottakere har kabel-tv. Digitaliseringen har bidratt til store endringer i «lydkonsumet» (Lylum mfl., 2024). Ifølge Statistisk sentralbyrås mediebarometer (2022) har radiolytting falt mens strømming av musikk har

⁷ Antallet TV-abonnementer var rundt 2,1 millioner ved utgangen av 2022 (Nkom, 2023; Lylum, 2024). Med totalt 2 581 721 husholdninger i Norge (Statistisk sentralbyrå, 2023), ser det ut til at betalte TV-abonnement fremdeles er vanlig.

økt. 66 prosent lyttet til strømmet musikk en gjennomsnittsdag i 2022. Noen aldersgrupper peker seg ut (77 prosent av 16- til 24-åringer og 75 prosent i alderen 25 til 44 år). Ungdom og unge voksne (mellom 13-34 år) lytter mellom 1,5 til 3 timer til lydmedier (SSB 2022). Mottakerne som har vært intervjuet bekrefter behovet for å kunne se på filmer og lytte til musikk. Tilgang til 1 strømmetjeneste for film/serier og 1 for musikklytting, som har nøkterne priser, er inkludert i denne varekurven for de over 15 år.

Regjeringen (2021b) har som mål at alle i Norge skal ha tilgang til høyhastighetsbredbånd innen utgangen av 2025. I 2020 hadde 90 prosent av befolkningen tilbud om bredbånd på 100 megabit per sekund. Ifølge Lylum mfl. (2024) er dette et grunnleggende tilbud. Antagelsen er at utviklingen av 5G-nettet vil gi svært høy hastighet. Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2021) har som mål at alle skal ha tilgang til sikre og robuste nett og tjenester. Det betyr at forbrukere og bedrifter skal kunne velge mellom flere tilbydere av høyhastighets bredbånd. At det for husstander er kostnader forbundet med dette kommer fram ved at Regjeringen vil at forbrukere skal kunne velge mellom flere tilbydere og at det skal etableres en eller flere forbrukerportaler med mulighet for sammenligning av priser for ulike bredbåndstilbud (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2021). Vi anser bredbåndsabonnement som et behov, men på grunn av store pris variasjoner prismålet vi ikke denne tjenesten. Prisene på bredbånd varierer betydelig med geografi, leverandører og bosituasjon. For personer som bor i borettslag inkluderes (fullstendig eller delvis) ofte bredbånd og TV-kanalpakker som en del av husleien. Et viktig forbehold i denne sammenheng er at enkelthusstander ikke har samme valgfriheten. Gitt denne store variasjonen i pris på tvers flere dimensjoner vi kan ikke prismåle bredbåndsabonnementer på en robust måte.

6.5.1 Spesifikke antagelser og forbehold til varekurven kommunikasjon, digitale medier og underholdning

Varekurven 'kommunikasjon, digitale medier og underholdning' består hovedsakelig av tjenester som er nødvendige for å kunne delta i en mer digitalisert verden. En spesifikk antagelse er derfor at mobiltelefon, TV-apparat, lydanlegg, datamaskin og tilhørende utstyr til enhetene dekkes når behovet oppstår. Befolkningsundersøkelsen vår viser at 9 av 10 respondenter mener at tilgang til mobiltelefon er viktig for sosialhjelpsmottakere og 7 av 10 respondenter mener det er viktig å ha smarttelefon. I spørreundersøkelsen blant mottakere av sosialhjelp rapporterte over 3 av 5 å ha unngått å kjøpe eller erstatte mobil, pc eller annet digitalt utstyr det var behov for hjemme. Rett over 2 av 5 rapporterte at de ikke hadde hatt god nok økonomi til at barnet deres kunne ha egen mobiltelefon.

Et viktig forbehold er antagelsen om at barn og ungdom på grunn- og videregående skole har tilgang på nettbrett og/eller PC som de kan bruke hjemme. Ifølge Utdanningsdirektoratet (2022) er det store geografiske variasjoner i en-til-en-dekning av digitale enheter for skolebarn.⁸ Generelt er dekningsgraden lavest for barn i småskolealder. Noen skoler tilbyr digitale enheter som kun brukes på skolen, og som elevene dermed ikke får ta med hjem. Et tilgrensende forbehold er funksjonelle begrensninger slik som ulike type filtre som begrenser nedlastning av applikasjoner eller tilgang til nettsider (som for eksempel Roblox med mer).⁹ I denne sammenheng er det viktig å understreke at skolenettbrett/skole-pc ikke dekker barn og unges behov for digital deltagelse med jevnaldrende gjennom sosiale medier og digitale spill.

Det legges også til grunn muligheten for å lytte til lydmedier og tilgang på DAB-radio. Lyttemedier som for eksempel smart-høyttaler vil gjøre det mulig å strøme musikk, lydbøker, podkast og

⁸ Se oversikt over den fylkesvise dekningsgraden fra 2021 her: <https://www.udir.no/tall-og-forskning/publikasjoner/utdanningsspeilet/utdanningsspeilet-2022/den-digitale-tilstanden-i-skole-og-barnehage/digital-infrastruktur-og-skolehverdag/>.

⁹ Se eksempel på funksjonelle begrensninger for nettbrett ved Voksenåsen skole i Oslo her: <https://voksen.osloskolen.no/siteassets/fagtilbud-og-trivsel/laringsbrett/ofte-stilte-sporsmal-om-laringsbrett.pdf>.

radio fra mobil. Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap anbefaler alle husstander å ha en batteridreven DAB-radio for ha tilgang på offisiell informasjon (DSB, 2018).

En annen viktig antagelse er at deltagelse i det digitale samfunnet varierer med alder. Yngre aldersgrupper benytter digitale plattformer ofte, har flere digitale enheter og bruker mobiltelefon til flere tjenester (inkludert bank, avislesing, betaling i butikk, kollektivbillett, kontakt med offentlige virksomheter med mer). Selv om smarttelefon kan benyttes til en rekke digitale tjenester, vil mer avanserte oppgaver være nødvendig å gjøre på PC. Befolkningsundersøkelsen viser at 8 av 10 mener det er viktig å ha tilgang til PC for sosialhjelpsmottakere. Til sammenligning oppgir 2 av 10 respondenter sier at det er viktig å kunne ha et nettbrett for folk flest og for sosialhjelpsmottakere. Intervjuundersøkelsen vår viste at ikke alle fikk til å sende dokumenter til NAV fra mobiltelefonen sin, og hadde behov for datamaskin til dette. Enkelte hadde behov for en printer med skannerfunksjon for å sende dokumentasjon. I de konsoliderende intervjuene mente flere at det var viktig å ha PC, og det ble trukket fram behovet for å skrive jobbsøknader.

Digitaliseringen av samfunnet går svært raskt (Lynum mfl., 2024). Det innebærer at varekurven 'kommunikasjon, digitale medier og underholdning' må oppdateres jevnlig. En utvikling som det antas vil komme, er knyttet til det omfattende arbeidet med utbyggingen av 5G-nettet. 5G-nettet vil gi svært høy hastighet og økt kapasitet i nettet – og det antas derfor at tjenestetilbudet innen mobil og bredbånd gradvis smelter sammen (Lynum mfl., 2024: 115). På sikt kan det få betydning for innholdet i varekurven 'kommunikasjon, digitale medier og underholdning', ikke minst når det gjelder hva slags kostnader dette innebærer for husstandene. Med myndighetenes anbefaling om at alle skal ha tilgang til dette tilbudet høyhastighetsnettverket, antas det her at 100 megabit per sekund er grunnleggende. I befolkningsundersøkelsen er det ulike meninger om hvorvidt folk flest og sosialhjelpsmottakere bør ha tilgang til ha høyhastighetsinternett. En av to mener det er viktig med høyhastighetsinternett, mens rett over en av tre mener tilsvarende for sosialhjelpsmottakere. Imidlertid har Regjeringen dette som mål for alle borgere (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2021).

6.5.2 Oppbyggingen av varekurven kommunikasjon, medier og underholdning

Varekurven 'kommunikasjon, digitale medier og underholdning' består hovedsakelig av infrastruktur og tjenester slik som mobilabonnent med mobildatapakke, abonnement på strømmetjenester for film og musikk-/lytte-abonnement, samt rimelig skylagringstjenester for filer, rimelig tilgang til skriveprogramvarer og avisabonnement og gir rom for erstatning av hodetelefoner, eller deksel for mobiltelefon. Det forutsettes tilgang på mobiltelefon, TV-apparat, nettbrett, lydanlegg (eks DAB-radio/trådløs høyttaler), datamaskin eller bærbar PC og med tilbehør. Bredbåndabonnement er ansett som nødvending, men vi har valgt å ikke prismåle tjenesten fordi prisene i stor grad varierer med bosituasjon og bosted.

6.6 Fritid, lek og sosial deltagelse

De statlige veiledende retningslinjene for sosialhjelp tar hensyn til andre sider av dagliglivet, som fritid og sosiale behov (Regjeringen, 2023a). Fritid defineres som den tiden som ikke brukes på betalt eller ubetalt arbeid, og som heller ikke brukes for å dekke kroppslige behov som søvn og personlig pleie. Fritid er den tiden som brukes på andre aktiviteter, hvorav sosialt samvær, tv-titting, lesing og friluftsliv har vært de fire største aktivitetene målt i tid i Norge gjennom 40 år (Kjølsrød, 2021). Dette delkapittelet tar utgangspunkt i anbefalte fritidsaktiviteter og behovet for sosialt samvær for voksne. Siden barns fritidsaktiviteter er tydelig beskrevet et rundskriv fra Arbeids- og velferdsdirektorater, vies dette mest oppmerksomhet. I Rundskriv 35-00 punkt 4.18.2.6 fremgår det at «*barn og unge skal ... kunne delta i alminnelige skole -og fritidsaktiviteter, uavhengig av om foreldrene har en vanskelig økonomi*». Barns rett til lek og fritid er sikret

gjennom FNs barnekonvensjon, hvor det er nedfelt at «*Alle barn har rett til lek, fritid og hvile*» (FNs konvensjon om barns rettigheter, artikkel 31).

Ettersom organiseringen av fritiden til barn har bredd om seg i samfunnet, har behovet for betalte fritidsaktiviteter økt (Frønes, 1997). Deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter en viktig kilde til lek og glede og videre til opplevelse av fellesskap, tilhørighet og mestring for barn og unge (Jacobsen mfl., 2021). Å være avskåret fra å delta bidrar dermed til sosial ulikhet i fellesskaps-, tilhørighets- og mestringsfølelser organiserte fritidsaktiviteter gir. Samtidig begrenses samvær med jevnaldrende direkte dersom man ikke deltar når alle andre gjør det. Belastningen vil antas å være større jo mer barn og unge skiller seg ut fra jevnaldrende i nabolaget (Pettersen & Sletten, 2018). Det er betydelige klasseforskjeller i deltagelse i organiserte fritidsaktiviteter (Jacobsen mfl., 2021). Dette reflekteres også av at barn som bor i ressurssterke områder gjerne deltar i flere organiserte aktiviteter og er dessuten mer fysisk aktive enn barn fra mindre ressurssterke steder (Utdanningsforskning, 2021; SSB, 2021). Regjeringen har satt som mål at alle barn i Norge fra og med 2021 skal ha tilgang på minst én fast, organisert fritidsaktivitet (Fritidserklæringen, Regjeringen, 2022c). Ungdataundersøkelsen (Bakken, 2022) viser at 62 prosent av 8. klassinger er med i en organisasjon, klubb eller et lag. Andelen faller for hvert trinn på ungdomskolen og videregående. Deltagelsen er lavest for ungdom på 3. trinn i videregående (44 prosent for gutter og 32 prosent for jenter). Idrett er den vanligste fritidsaktiviteten barn og unge deltar i, etterfulgt av å dra på ungdomsklubb. 48 prosent har deltatt på organisert idrett en eller flere ganger i løpet av den siste måneden, mens 23 prosent har vært på ungdomsklubb (Bakken, 2022).

I befolkningsundersøkelsen mente majoriteten (79 %) at det er viktig at sosialhjelpsmottakere har anledning til å være medlem i organisasjon, klubb, forening e.l. Likevel oppgir 1 av 2 (45 prosent av nåværende mottakere og 51 prosent av tidligere mottakere) at de ikke har/har hatt god nok økonomi til at barnet deres kunne delta regelmessig i en organisert fritidsaktivitet hvor man må betale kontingent. Videre oppgir 41% av nåværende mottakere og 47% av tidligere mottakere at de ikke har/har hatt god nok økonomi til å kjøpe klær og utstyr til barna for å delta på organiserte fritidsaktiviteter. Rundt 2 av 5 har ikke hatt god nok økonomi til at barnet deres kunne dra i svømmebasseng eller en tilsvarende aktivitet minst én gang per måned.

De uorganiserte fritidsaktivitetene er viktig for barn og unge. Eksempler her er å dra på kino, museum eller i svømmehallen (Lynum mfl., 2024). Slike aktiviteter dekkes ofte ikke av fritidskort som en del kommuner deler ut. Likevel er dette aktiviteter som er nokså vanlig blant barn og unge. Manglende tilgang til slike aktiviteter settes i sammenheng med ensomhet og å ha færre venner enn andre jevnaldrende (Sletten, 2010). Kulturbarometeret til Statistisk sentralbyrå viser at 75 prosent av barn i alderen 9-15 hadde vært på kino i 2021, selv om koronapandemien bidro til et sterkt mindre tilbud (Bekkengen, 2021). Fem år tidligere var andelen 91 prosent. I denne aldersgruppen hadde 45 prosent (54 prosent i 2016) vært på museum, 33 prosent (58 prosent i 2016) hadde vært på teater eller musikal og 27 prosent (55 prosent i 2016) hadde vært på konsert (SSB, 2022). I mange sammenhenger vil barn være avhengig av at foreldre er med dem på aktiviteter av denne typen (Lynum mfl., 2024). Det finnes ikke tilsvarende statistikk for svømmehall eller fornøyelsesparker. Befolkningsundersøkelsen viser at 55 prosent mener det er viktig at sosialhjelpsmottakere trener jevnlig på treningssenter eller i svømmehall. Undersøkelsen viser dessuten at 7 av 10 mener at sosialhjelpsmottakere burde kunne gå på teater, konsert, danseforestilling, opera e.l. minst en gang per år. I vår undersøkelse av sosialhjelpsmottakere oppgir rundt en av to å ikke ha hatt god nok økonomi til at barnet deres kunne dra på kino, museum, fornøyelsespark eller lignende en gang i halvåret.

Barn har behov for å leke for å utvikle kognitive, kreative, emosjonelle, språklige, motoriske og sosiale ferdigheter (Glaser mfl., 2014). Tilgang på varierte leketøy fremmer lek hos barn (Nilsen mfl., 2022). Ifølge Lynum mfl. (2024) bidrar ulike leketøy, bøker og spill til utvikling av forskjellige evner hos barn. Mens pekebøker bidrar til språkutvikling, bidrar legoklosser til motoriske ferdigheter og forståelse for form, størrelse og konstruksjoner. Ulike typer spill bidrar til å lære seg å samarbeide og å følge regler, og etter hvert som spill blir mer avanserte, bidrar spill til

strategi- og matematikkforståelse. For å utvikle ferdighetene er det viktig at leketøy, bøker og spill er litt utfordrende for barn å bruke. Det innebærer at leketøy må fornyes etter hvert som barna blir eldre. I dagens Norge er digitale spill en del av hverdagen. Dataspill er en del av samtidskulturen og er en stadig viktigere arena for barn og unge (Lynum mfl. 2024). Ifølge Statistisk sentralbyrås mediebarometer har 81 prosent av alle barn i alderen ni til tolv år tilgang til spillkonsoll hjemme og 71 prosent i alderen ni til femten år spiller digitale spill på en gjennomsnittsdag (SSB, 2023). I Regjeringens dataspillstrategi (2020-2022) løftes dataspill som en viktig fritidsaktivitet (Kultur og likestillingsdepartementet, 2019). Her vektlegges tilgang til dataspill for hele befolkningen for å gi felles referanser, læring og glede. Digitale spill eller gaming tilbyr dessuten sosiale møteplasser for barn hvor lokale vennskap styrkes. I spørreundersøkelsen av nåværende og tidligere mottakere av sosialhjelp rapporterer om lag halvparten at de ikke har hatt god nok økonomi til at barnet deres kunne ha tilgang til leker og/eller digitale spill og spillutstyr som andre barn på samme alder har.

Forskning viser at fysisk aktive vil ha langt bedre fysisk og psykisk helse enn fysisk inaktive. Fysisk aktivitet bidrar til bedre livskvalitet og bidrar til å være selvhjulpen (Helse- og omsorgsdepartementet, 2020). I Regjeringens handlingsplan for fysisk aktivitet (2020-2029) vektlegges det lokale myndigheters rolle i å sørge for økt fysisk aktivitet blant voksne. Her foreslås det blant annet å samarbeide med lokale treningssentre (Helse- og omsorgsdepartementet, 2020). Befolkningsundersøkelsen viser at over halvparten (55 prosent) mener det er viktig at sosialhjelpsmottakere får anledning til å trene regelmessig i eksempelvis treningsstudio eller svømmebasseng. Helsedirektoratet (2023b) anbefaler alle voksne å være fysisk aktive. Det anbefales å være i fysisk aktivitet med moderat intensitet mellom 2 ½ til 5 timer og med høy intensitet mellom 1 ¼ til 2 ½ timer hver uke. Friluftsliv for alle er et hovedmål i handlingsplanen for fysisk aktivitet (Helse- og omsorgsdepartementet, 2020). Det er særlig tre prioriterte målgrupper: barn og unge, personer som av ulike grunner er lite fysisk aktive og personer med innvandrerbakgrunn. Tilrettelegging av nærfriluftsliv trekkes fram fordi det vil være lettere tilgjengelig, rimeligere og kreve lite utstyr (Helse- og omsorgsdepartementet, 2020). Imidlertid krever mange friluftslivsaktiviteter for barn og unge (og for foreldrene deres) ulike former for utstyr. I Handlingsplanen for friluftsliv er et av virkemidlene for å rekruttere barn og unge til friluftsliv at det opprettes utstyrssentraler slik at foreldres økonomi ikke skal sette begrensninger. Dessuten krever friluftslivsaktiviteter gjerne reising for folk som bor i større byer (Dalen og Oppøyen, 2023).

Ifølge Barstad og Sandvik (2015) viser tidligere forskning at sosiale relasjoner fremmer helse og livskvalitet. Mangel på sosialt samvær er forbundet med økt dødelighet. Ifølge forfatterne kan sosial isolasjon defineres som det å bo alene og i tillegg ikke ha samvær med familie og venner minst ukentlig, og gjelder for 2 prosent av befolkningen, hvor eldre og de med lavest inntekt er overrepresentert (6 prosent for begge grupper) (Barstad og Sandvik, 2015: 51). Til sammenligning viste Tidsbruksundersøkelsen til Statistisk sentralbyrå at 29 prosent hadde oppholdt seg hjemme hos andre på en gjennomsnittlig dag i 2010 (Vaage, 2012). I vår spørreundersøkelse rapporterte 1 av 2 (48 prosent av nåværende mottakere og 54 prosent av tidligere mottakere) at de har unnlatt å invitere venner og familie hjem på grunn av økonomien. Vi fant tilsvarende funn i hensyn til å takke nei til invitasjoner fra venner eller slektninger. Intervjuundersøkelsen viste at behov for å treffe familie og venner var utfordrende å få til på grunn av økonomien. Deltagerne i de konsoliderende intervjuene var nokså like i oppfatningen om hvor ofte det var behov for sosialt samvær med andre utenfor husholdet. De oppga at man har behov for å treffe andre gjerne ukentlig enten det var familie eller venner. Det å ta en kaffe med venner eller ha familiemedlemmer på besøk oppfattes som en økonomisk kostnad de ikke har råd til å påta seg.

Det arbeides nå med en ny leselyststrategi rettet mot barn og unge. Leselyst bidrar ifølge regjeringen til å gjøre utdanning lettere og kan redusere sosiale forskjeller (Kultur- og

likestillingsdepartementet, 2023).¹⁰ Ifølge Statistisk sentralbyrå (Bekkengen, 2021) er det først og fremst papirbøker som leses her til lands, og det er de yngste og eldste som leste mest i 2021.¹¹ Rundt 35% av papirbokleserne oppga bokhandel som kilde for boken de hadde lest de siste syv dagene. Her spiller alder en viktig rolle. For de yngste leserne (9 til 15 år) oppga 37 prosent bibliotek som kilde. For alle andre aldersgrupper var bokhandel mer vanlig. Det kan trolig forklares med at barn i skolealder ofte har tilgang til skolebibliotek. Andelen som besøker folkebibliotek, faller i takt med befolkningstettheten der de bor. De færreste har bibliotek under en kilometer fra der de bor (15 prosent) eller i en avstand på mellom 1 og 3 kilometer (32 prosent). 53 prosent bor mer enn 3 kilometer unna nærmeste bibliotek (Bekkengen, 2021). Befolkningsundersøkelsen viser at 9 av 10 respondenter mener det er viktig for sosialhjelpsmottakere å ha mulighet til å lese bøker, avis, magasiner e.l.

6.6.1 Spesifikke antagelser og forbehold til varekurven 'fritid, lek og sosial deltagelse'

For denne varekurven legges det til grunn at alle barn og ungdommer har anledning til å delta i en organisert fritidsaktivitet, og at barn og foreldrene dere oppfordres til å delta i organiserte fritidsaktiviteter dersom dette ikke er tilfelle. En viktig antagelse som legges til grunn for denne varekurven er tilgang til friluftsutstyr for voksne og barn, enten det er til stede i hjemmet (fra før) eller ved lån fra utlånssentraler som familier enkelt har tilgang til. I den forbindelse er det viktig å understreke at myndighetens anbefaling om økt deltagelse for barn og unge i friluftsliv også innebærer at foreldre og andre omsorgspersoner har tilgang på friluftsutstyr. I Handlingsplan for fysisk aktivitet oppfordres lokale myndigheter til å sørge for økt fysisk aktivitet blant sine innbyggere som av ulike årsaker er lite aktive (Helse- og omsorgsdepartementet, 2020). Vår anbefaling er at det oppfordres til og legges til rette for at voksne kan trene. Det legges til grunn at reisekostnader for å delta i organiserte aktiviteter dekkes for barn og foreldrene deres. Det vil fremgå i neste delkapittel (se delkapittel 6.7).

En spesifikk antagelse er at dyrere utstyr til fritids- og uteaktiviteter som for eksempel skøyter, sykkel og ski prioriteres for barn og ungdom for å kunne delta i alminnelige skole- og fritidsaktiviteter, og at det er mulig å satse på idrett eller andre fritidsaktiviteter for barn og ungdom selv om foreldrene mottar økonomisk sosialhjelp. I spørreundersøkelsen av mottakere av sosialhjelp oppga mellom 3 av 10 at de ikke hadde hatt god nok økonomi til at barnet deres kunne ha egen sykkel eller (el-)sparkesykkel som fungerer.

Varekurven 'fritid, lek og sosial deltagelse' inkluderer leketøy, bøker og spill for barn og ungdom. Det inkluderer også muligheten for å spille dataspill. Å spille dataspill er en alminnelig, men kostbar fritidsaktivitet i Norge i dag. Det finnes utlånsmuligheter for spill på biblioteker, og noen har også spillkonsoller til låns for besøkende. Det er likevel få møteplasser hvor spillere kan samles, selv om mange fritidsklubber, idrettslag og andre lokale krefter investerer utstyr slik at unge med interesse for dataspill kan treffes for å spille sammen (Regjeringen, 2019). Når så mange som 81 prosent av alle barn i alderen ni til tolv år har tilgang til spillkonsoll hjemme, er det en spesifikk antagelse at større kostnader til spillkonsoll eller PC tilpasset gaming bør dekkes når behovet oppstår for barn og ungdom. Skolens utlån av nettbrett og datamaskin, som nevnt i kapittel 6.5, dekker ikke barn og unges behov for deltagelse med jevnaldrende gjennom digitale spill.

¹⁰ Statsminister Jonas Gahr Støre skriver i en kronikk i Dagens Næringsliv at «å sikre gode leseferdigheter handler om alt fra demokrati til fantasi», og setter leseferdigheter i sammenheng med å delta aktivt i samfunnet. Her vektlegges også voksnes lesing for barn.

¹¹ I 2021 hadde 43 prosent 9- til 15-åringene, 24 prosent av 16- til 24-åringene, 27 prosent av 25- til 44-åringene, 32 prosent av 45- til 66-åringene 46 prosent av 67- til 79-åringene og 44 prosent av 80-åringene eller eldre lest bok i løpet av de siste 7 dagene (Statistisk sentralbyrå, 2021).

6.6.2 Oppbygning av varekurven 'fritid, lek og sosial deltagelse'

Oppbyggingen av varekurven bygger på offentlige føringer om barns rett til lek, fritid og hvile, samt regjeringens mål om at alle barn i Norge skal ha mulighet til å benytte seg av minst ett organisert fritidstilbud i uken. Det foreligger også sterke anbefalinger til barn og voksne om å være fysisk aktive. Fritiden er dessuten arena for sosialt samvær, som er svært viktig for livskvalitet og helse – og som vi i denne rapporten ser i sammenheng med det igangsatte strategier fra regjeringen for å bedre folks helsetilstand (Regjeringen, 2023b). Vi oppfatter også regjeringens oppfordring til å lese bøker som en anbefaling som angår voksne som barn. Varekurven 'fritid, lek og sosial deltagelse' består av varer og tjenester som gjør det mulig dekke fritidsbehov til personer i ulike aldre og livsfaser. Det inkluderer deltagelse i uorganiserte fritidsaktiviteter (gå i svømmehall, på kino, på museum eller lignende) noen ganger i året for voksne og barn, leketøy (inkludert alderstilpassede leker, bøker, brettspill og digitale spill) og deltagelse i barnebursdager for barn og ungdom. Boklesing er satt som hobby-aktivitet for voksne.

Kostandene forbundet med en organisert fritidsaktivitet for barn (inkludert medlemskap og utstyr) er vurdert som nødvendige for å kunne ha en forsvarlig levestandard. Deltagelse i en organisert fritidsaktivitet er holdt utenfor vårt foreslåtte budsjett. Det skyldes at medlemsavgifter varierer svært mye med type aktivitet og lokale forhold. Ulike organiserte fritidsaktiviteter har også implikasjoner for hva slags utstyr som er nødvendig og brukstid (slitasje/vekst). Dessuten varierer hva som blir ansett som nødvendig utstyr mellom ulike lokallag. Tilsvarende gjelder også for utstyrskostnader, hvor priser varierer mye mellom de ulike lokallagene. Av disse grunnene er det ikke mulig prismåle en organisert fritidsaktivitet (medlemskontingent og nødvendig utstyr). Vår anbefaling er likevel at det gis særskilt støtte til en selvvalgt organisert fritidsaktivitet for barn.

Selv om svært få rapporterer at de ikke har råd til å markere barns bursdag (Normann, 2011), er det samtidig viktig å påpeke at barn i barnehage- og skolealder gjerne inviteres til bursdager. Våre undersøkelser viser at foreldre ofte prioriterer barns behov på bekostning av sine egne. Av den grunn anbefaler vi at utgifter til bursdagsgaver inkluderes som en del av et forsvarlig livsopphold. Kostander for å organisere barnebursdag, eller feire høytider er ikke medregnet i budsjettet. For barn og voksne er det lagt inn noen utgifter til sosialt samvær med venner/familie i og utenfor hjemmet. Reiser for å delta i en organisert og uorganisert fritidsaktivitet tilhører varekurven 'transport, reiser og frakt'.

6.7 Transport, reise og frakt

Transport beskrives i utgangspunktet ikke av de statlige veiledende retningslinjene for økonomisk sosialhjelp for 2023 (Regjeringen, 2023a). Allikevel står det i sosialtjenesteloven §1.1 at stønaden skal sikre at mottakere kan leve selvstendig og ha aktiv deltagelse i samfunnet (Sosialtjenesteloven, 2009). Videre står det nedfelt i § 20a. at saksbehandler skal stille vilkår om aktivitet til personer under 30 år. Hva «aktivitet» omfatter er ikke spesifisert i loven (Dahl & Lima, 2018), men eksempler på vilkår gitt i R35-00 er: «å møte til veiledningssamtaler, søke på relevante jobber, og delta på arbeidsrettede kurs og tiltak kan være aktuelt for en tjenestemottaker som står helt eller delvis utenfor arbeidslivet». Det er altså enkelte deler av loven og retningslinjene for sosialhjelp som legger opp til reising. Transport til og fra disse formålene kan anses som en nødvendig del av å motta økonomisk sosialhjelp, selv om det ikke står eksplisitt i de statlige veiledende retningslinjene for stønaden. Det er 264 NAV-kontor i Norge (NAV, 2024), hvorav 47 er lokalisert i de fem største byene. Det betyr at enkelte må reise ut av sin kommune for fysiske møter med NAV.

Transportbehov vil variere fra sted til sted og med aktivitet (eks arbeid og skole). Gjennomsnittlig samlet reiselengde og -tid per dag per person var 43,2 km og 71 minutter i 2018-2019 (Grue mfl., 2021: 32). Butikktettheten for dagligvarebutikker varierer mye. For eksempel er det 986 dagligvarebutikker totalt i Nord-Norge, og 1758 butikker i Oslo (Alfnes mfl., 2019: 33–34). Den

finnes ingen nyere studie av bosettingsmønstre og avstand til nærmeste dagligvarebutikk. I 2000 bodde mer enn halvparten av befolkningen i bygdekommuner (3000 eller færre innbyggere) mer enn to kilometer fra nærmeste dagligvarehandel (Vågane 2000). Et annet eksempel er apotek. For et av syv apotek i Norge fins det ingen andre apotek innenfor en rekkevidde på 50 km (Svendsen & Askar, 2022). Det er også stor variasjon i tilgjengeligheten til kollektivtransport i Norge.

I tillegg til nødvendige reiser, innebærer sosial omgang med familie og venner også ofte reiseaktivitet. Det samme gjør fritidsaktiviteter for barn. I spørreundersøkelsen rapporterte en av to at de hadde opplevd å ikke ha råd til å reise for å besøke familie og/eller venner når de mottok sosialhjelp. Når det gjelder transport til fritidsaktiviteter, rapporterer to av fem at de ikke hadde god nok økonomi til at barnet deres kunne bli kjørt med bil eller kollektivt til og fra fritidsaktiviteter. Påstanden er ikke relevant for 16% av nåværende mottakere og 15% av tidligere mottakere.

6.7.1 Spesifikke antagelser og forbehold for varekurven 'transport, reiser og frakt'

Vi forutsetter at mottakeren er frisk og av god helse. Mottakere som har psykiske eller fysiske plager som påvirker og hindrer dem i å benytte kollektivtransport er dermed ikke medregnet i dette forbruksområdet. Hvis denne antakelsen ikke er tilfredsstillende er det behov for å gjøre nødvendige justeringer for å ta høyde for behov som skyldes helsetilstanden.

Vi tar utgangspunkt i et månedskort for kollektivtransport for samtlige brukergrupper. Dette gjør vi fordi en periodebillett i et område med god tilgang til kollektivtransport er den mest rimelige måten å imøtekomme sosialhjelpsmottakernes uttrykte transportbehov, inkludert nødvendige reiser til NAV, tannlege og lege, samt deltakelse på sosiale aktiviteter. I tillegg anbefaler vi at mottakere av økonomisk sosialhjelp får særskilt støtte for: å kunne organisere og invitere familie eller venner til minst en høytidsfeiring i året. Kostandene forbundet med organisering av en slik feiring avhenger av lokale forhold, samt bosituasjon og kan ikke prisnormeres; å kunne besøke familie eller venner en eller flere ganger i året og at de har anledning til å delta eksempelvis i bursdagsfeiring til barnebarn, konfirmasjon, begravelser, dåp, bryllup samt i andre høytidsfeiringen sammen med sine nære. Kostandene forbundet med dette avhenger av reiseavstand og kan ikke prisnormeres.

Det er verdt å påpeke at skoleskyss kan bøte på transportbehovet til og fra skole, men det er ingen nasjonale krav til skoleskyss. På fylkesnivå er kravet i stor grad at det gis skoleskyss til elever i 1. klasse som bor minst 2 km fra skolen, elever i 2-10. klasse som bor minst 4 km fra skolen, og elever i videregående som bor minst 6 km fra skolen. Skoleskyss kan allikevel ikke erstatte andre reiser for barn og ungdom, eksempelvis for å treffe venner eller delta i fritidsaktiviteter (der foreldre også ofte må reise sammen med barna). Derfor anbefaler vi å gi særskilt støtte også for at barn benytter kollektivtransport der det er mulig.

6.7.2 Oppbyggingen av varekurven transport og frakt

Ett månedskort i lokalområdet bør medregnes i et forsvarlig livsopphold for samtlige brukergrupper, hvor det tas høyde for avstand mellom bosted og områder hvor hyppige aktiviteter foregår (handle på butikk, besøke fastlege, NAV og andre offentlige instanser). Det er ikke mulig å definere et veiledende kostnadsnivå ettersom billettpriser varierer mellom fylker og fordi behov for antall soner i periodebilletten vil variere for den enkelte. Vi anbefaler at veiledere tilpasser stønaden til lokale priskategorier på periodebilletter. Noen av utgiftene knyttet til frakt av varer er medberegnet (eksempelvis ved kjøp av klær og sko, leker i nettbutikker som har rimelige priser). Når det gjelder fraktkostnader varierer beløpet som innfrir gratis frakt. Vi legger til grunn at enkle kjøp gjøres i lavprisbutikker som en slik grense. Ettersom det i mange tilfeller er vanskelig for mottakere å nå denne grensen tar vi med i beregningen en generell fraktkostnad i varekurven. Den generelle fraktkostander dekker maksimalt ett kjøp hvor rimelig frakt må betales i måneden for hver brukergruppe.

Vår anbefaling er å ta med bilkostnader i beregningen når den familiære situasjonen tilsier dette, enten det skyldes helsemessige forhold eller behov for transport til fritids- og sosiale aktiviteter for barn, og/eller når kollektivtilbudet er svært dårlig. Dersom slike behov er til stede, bør det vurderes særskilt tilskudd til kostnader forbundet med EU-kontroll, forsikring og avgifter knyttet til bilhold. Statens Vegvesen (2022) definerer tilgang på kollektivtransport som 'dårlig' dersom det er avgang hver annen time eller sjeldnere og under 1 km til holdeplass, eller en avgang per time og 1-1,5 km til holdeplassen. Svært dårlig eller ikke noen tilgang til kollektivtransport defineres som følger: ingen kollektivtilbud 1,5 km fra boligen eller avganger sjeldnere enn hver annen time og 1-1,5 km til holdeplassen.¹² 35% av befolkningen har dårlig eller svært dårlig tilgang til offentlig transport (Statens Vegvesen, 2022).

6.8 Oppsummering av behov i og utenfor varekurvene

I dette delkapittelet vil vi oppsummere våre anbefalinger om behov som bør inngå i et forsvarlig livsopphold, og hvilke behov som ikke er inkludert i varekurvene, men som vi likevel anser som svært nødvendige for å oppnå ett forsvarlig livsoppholdsnivå. Det er verdt å understreke at boligkostnader som husleie, strøm og innboforsikring ikke er omfattet av livsoppholdssatsene. Det samme gjelder nødvending utstyr til boligen som for eksempel hvitevarer, møbler og mer kostbare husholdningsartikler.

Det må også gjentas at varekurvene består av varer og tjenester som skal dekke behov inntil ett år. Som følge av dette er innholdet i flere av varekurvene lavere enn i andre europeiske minste budsjetter og betydelig lavere enn i det norske referansebudsjettet. Det betyr imidlertid ikke at vi har grunnlag for hevde at behov som faller utenfor livsoppholdssatsene er mindre viktige. Snarere anser vi at behovene som er ikke inkludert i budsjettene som er vel så nødvendig som behov som inngår i vårt foreslåtte korttidsbudsjett. Tabell 6-1 under gir en oversikt over varekurvene anbefalt i dette kapittelet og dekningsgraden av behov.

¹² Svært god tilgang defineres som minst fire avganger per time og under 1 km til den holdeplassen man vanligvis bruker. God tilgang er to til tre avganger per time og under 1 km til holdeplass eller minst fire avganger per time og 1-1,5 km til holdeplassen. Middels god tilgang defineres om en avgang per time og under 1 km til holdeplass eller to til tre avganger per time og 1-1,5 km til holdeplassen (Statens Vegvesen, 2022).

Tabell 6-1: Oversikt over varekurvenes dekning av behov, samt prismåling av behov.

Varekurver	Helt dekkede behov	Delvis dekkede behov	Behov som ikke er inkludert i budsjettene
Mat og drikke			Spesialdiett, allergi, m.m. <i>Nikotin- og alkoholholdige produkter</i>
Husholdningsartikler og hygiene i husholdet			Møbler, hvitevarer, husholdningstekstiler (inkl. sengetøy, laken, dyner, puter, håndkle, gardiner), belysning (eks. lamper); kjøkkenutstyr, rengjøringsutstyr (som støvsuger, kost, mopp, med mer).
Hygiene og personlig pleie (individ)			Helseutgifter (inkl. tannlege) og utgifter til medisiner; Solbriller, toalettmappe, sminke/kosmetikk o.l.
Klær og sko			Forutsetter tilgang til komplett garderobe. Festklær, formelle klær, sesongavhengig yttertøy og sko (vinter), koffert, skolesaker (pennal, skolesekk, gymbag), samt andre klesplagg med lengere brukstid med mer
Kommunikasjon, digitale medier og underholdning			Mobiltelefon, TV-apparat, nettbrett, lydanlegg (eks DAB-radio/trådløs høyttaler), datamaskin eller bærbar PC og med tilbehør <i>Bredbånd/Bredbånd og TV-kanalpakke er kan ikke prisnormeres og må vurderes individuelt.</i>
Fritid, lek og sosial deltagelse			Friluftsutstyr (inkludert sykkel/sparkesykkel, ski o.l.), spillkonsoll/spill-pc med mer <i>Medlemskontingent og utstyr for deltakelse i fritidsaktiviteter for barn og unge kan ikke prisnormeres og må vurderes individuelt.</i>
Transport, reiser og frakt			Bilkostnader, lengere reiser med kollektiv transport <i>Utgifter til kollektivtransport (månedskort) kan ikke prisnormeres og må vurderes individuelt.</i>

7 Korttidsbudsjetter for de ulike brukergruppene

I dette kapitlet presenter vi beregningene basert varekurvene som er presentert i forrige kapittel. Kapitlet tar sikte på å oppsummere hva er slags varer og tjenester som bør inngå i et forsvarlig livsopphold for ulike brukerkategorier og ulike stønadslengder. Overordnet er budsjettene bygget på en videreføring av følgende formulering i rundskriv A-5/2022 niende ledd hvor det forklares at de Statlige veiledende retningslinjene for økonomisk stønad skal omfatte «...utgifter til heilt grunnleggjande behov, som mat, klede, kommunikasjon, hushaldsartiklar og hygiene med meir, og tek vidare omsyn til andre sider av dagliglivet, som fritid og sosiale behov. Utgifter til andre nødvendige ting, som bustad, straum og oppvarming, bolig- og innbuforsikring og innbu og utstyr inngår i livsopphaldet, men er ikkje inkludert ved fastsetjing av dei rettleiande retningslinjene, då dette er utgifter som varierer mykje.» Dette er videreført i rundskriv A-2/2023 og i rundskrivet A-3/2023 (med virkning fra 1 januar 2024).

Varekurvene som ligger til grunn for budsjettene som presenteres i nåværende rapport har som formål å hensynta rundskriv til Lov om sosiale tjenester i NAV (R35-00), punkt 4.18.1.1. hvor forsvarlig livsopphold defineres som at «utgiftsdekningen skal gjøre det mulig å opprettholde en levestandard på et rimelig og nøkternt nivå, tilpasset den generelle velferdsutviklingen og lokalsamfunnet tjenestemottakeren er en del av». I R35-00 punkt 2.4.1. andre avsnitt forklares det nærmere hvordan begrepet «forsvarlig» skal forstås. Det påpekes at «forsvarlighetskravet er en rettslig standard. Det betyr at forsvarlighetskravet er en bindende rettsregel som er dynamisk og endrer seg over tid». Det siste er bakgrunnen for at vi i dette prosjektet har gjennomført både intervjuer og spørreundersøkelse blant mottakere av økonomisk sosialhjelp. Innspillene fra mottakere av økonomisk sosialhjelp og fra eksperter ligger til grunn for de konkrete operasjonaliseringene som er gjort i varekurvene. Likevel, siden mange av mottakerne vi har vært i kontakt med eller som har besvart spørreundersøkelsen har rapportert om nødvendige behov som de ikke kunne dekke, har det vært viktig å benytte også andre kilder. Dette er blant annet informasjon fra en befolkningsundersøkelse om hva folk flest mener at sosialhjelpsmottakere bør ha tilgang til, samt informasjon fra eksperter og offentlige råd og anbefalinger.

Budsjettene har også som formål å hensynta ambisjonen om at "Stønadene bør ta sikte på å gjøre vedkommende selvhjulpne." fra Sosialtjenesteloven §18. Dette er gjort ved å bygge varekurver som tar høyde for nasjonale anbefalinger og råd som blant annet ivaretar at mottakere skal kunne ha bra nok helse for å kunne reintegreres i arbeidslivet. I de tilfellene hvor det er uoverensstemmelser mellom hva mottakere av økonomisk sosialhjelp selv gjør og hva de nasjonale anbefalingene og rådene tilsier, legger vi til grunn informasjonen fra de nasjonale rådene og anbefalingene (eksempel: alkohol eller nikotinholdige produkter). Dette er kommentert i underkapitlene der hvor det er aktuelt.

Vi understreker at budsjettene er begrenset i varighet og egner seg kun til personer eller husholdninger som skal motta ytelsen inntil ett år. Beregningene er presentert for følgende brukergrupper:

- Enslige
- Ektepar/samboere
- Person i bofelleskap
- Barn 0-5 år
- Barn 6-10 år
- Barn 11-14 år
- Barn 15-17 år

Beregningene tar utgangspunkt i at sosialhjelp er hovedinntektskilden i familien. Beregninger for samtlige barnegrupper tar utgangspunkt at barnet bor på fulltid i husholdningen som mottar

sosialhjelp. I tråd med Sosialtjenesteloven § 18 tredje ledd er barnetrygd og barns inntekt av arbeid i fritid og skoleferier holdt utenfor disse budsjettene (“Ved vurdering av søknad om stønad til familier skal det ikke tas hensyn til barnetrygd og barns inntekt av arbeid i fritid og skoleferier.”, Sosialtjenesteloven, §18). Det siste er også noe av grunnlaget til at budsjettene presentert her dekker hovedsakelig løpende utgifter og at kostander knyttet til barnehage, skolefritidsordning/aktivitetsskole, med mer er holdt utenfor de foreslåtte budsjettene.

Budsjettene som presenteres her representerer en operasjonalisering i form av varer og tjenester av behov som i sum kan danne grunnlaget for et forsvarlig livsopphold. Varene og tjenestene er inndelt i flere følgende varekurver med utgangspunkt i behovene som dekkes:

- Mat og drikke
- Husholdningsartikler og hygiene i husholdet
- Hygiene og personlig pleie (individ)
- Klær og sko
- Kommunikasjon, digitale medier og underholdning
- Fritid, lek og sosial deltagelse
- Transport, reiser og frakt

Det er viktig å merke seg at disse listene (presentert i løpende tekst i kapittel 6) representerer en av mange måter å tilfredsstille behovene til individer og hushold, og at det ikke forventes at disse spesifikke varene og tjenestene nødvendigvis er de som benyttes. Disse varene og tjenestene er en operasjonalisering av behov som gjør seg gjeldene i en periode på inntil ett år. Som følge av dette krever resultatene tilpasninger når de brukes på individnivå. Vi opplever at dette er i tråd med Sosialtjenesteloven og dagens rundskriv, hvor det skal gjøres individuelle og konkrete vurderinger i innvilgelsen og utmålingen av sosialhjelp. Budsjettene som presenteres her går noe lengre enn dagens rundskriv i å være eksplisitte på hvilke behov (operasjonalisert som varer og tjenester) som er medregnet i budsjettene som presenteres. Formålet har vært å komme frem til en totalsum som ulike mennesker kan forvalte ulikt, men som vi likevel kan anta at muliggjør et forsvarlig livsopphold innenfor de forhåndsdefinerte forbruksområdene.

Sammensetningen av varekurvene og beregningene forutsetter:

- Friske personer som er ved god helse
- Budsjettet er beregnet for hushold som allerede har rimelig et forbruksnivå og passer ikke for folk i etableringsfasen.
- Korttidsbudsjettene skal i hovedsak dekke: kun daglige, løpende utgifter, samt noen få mer sjeldne utgifter.
- Det forutsettes at det kan settes av noe midler for gjennomføring av større innkjøp (inkludert klesplagg og skotøy). Vi gjør oppmerksom på at uforutsatte utgifter på rundt 1000 kr eller mer i løpet av en måned vil føre til at noen mottakere vil oppleve at de ikke lenger har et forsvarlig livsopphold.

Prinsippene som har vært benyttet i prisinnhenting kan oppsummeres som følge:

- Budsjettet bygger på produkter og tjenester fra såkalte lavprisbutikker eller rimelige produkter fra kjeder med nasjonal dekning.
- Budsjettet inneholder noen salgsvarer, eller tilbudspriser for noen varer. Budsjettet bygger imidlertid ikke på utstrakt bruk av tilbud og salgsvarer, siden tilgjengeligheten av slike tilbud avhenger både av sesong, markedssegment og produkttyper.
- Budsjettet forutsetter heller ikke utstrakt arv eller bruktkjøp. Mer konkret innebærer dette at for noen varekurver (for eksempel: barneklær) er noen varer holdt utenfor varekurver, eller at produkt mengden og brukstid som ligger til grunn for beregningene tar høyde for at noen av disse produktene kan arves eller kjøpes brukt.

7.1 Forbehold om prisinnhenting for dagligvaremarkedet

Dagligvaremarkedet er Norges største forbrukermarked. Det finnes over 3800 dagligvarebutikker i Norge, med ujevn geografisk spredning. Konsentrasjonen av butikker er størst på Østlandsområdet, og markedet domineres av butikker samlet i tre store paraplykjeder; NorgesGruppen, Coop og Rema 1000. I tillegg er Bunnpris en mindre aktør. De tre største lavpriskjedene utgjør halvparten av dagligvarebutikkene i det norske markedet. (NielsenIQ: Dagligvarefasiten 2023). Det finnes også aktører som leverer varer bestilt via nettbutikk, men disse leveransene er begrenset til visse geografiske områder. Enkelte varer innenfor kategorien mat og drikke kan også kjøpes hos andre utsalgssteder, eksempelvis kiosker, butikker med bredt vareutvalg og spesialforretninger.

Selv om de tre store lavpriskjedene er representert i alle landets fylker, er de ikke nødvendigvis tilgjengelig for innbyggere som bor langt unna disse butikkene. Det vil stort sett finnes tilgjengelige alternativer for å handle dagligvarer i nærheten av der man bor, men dette kan være en butikk med høyere prisnivå og mindre utvalg enn lavprisbutikkene. Det kan derfor variere i hvilken grad man vil ha mulighet til å handle varer i de rimeligste priskategoriene, og samtidig ha rom for å spise sunt og variert innenfor et gitt budsjett.

Mange varer i de rimeligste kategoriene er såkalte «egne merkevarer», ofte benevnt som EMV. Dette er handelens egne merker, utviklet og markedsført av en detaljist eller detaljistikjede og kun for salg hos denne (Fredriksen, 2020). I løpet av de siste årene har EMV fått stadig mer hylleplass i norske butikker, og i 2022 var av én av fem dagligvarer EMV (Steen mfl., 2023). Noen EMV-konsepter er basert på lav pris, og det er for en stor del disse varene vi har lagt til grunn i vårt budsjett for varer som finnes i ulike priskategorier. Det er altså en forutsetning at det til enhver tid finnes lavprismerker tilgjengelig for å kunne holde seg innenfor rammene av budsjettet. Når det er sagt, er det også produktkategorier hvor EMV-andelen er svært lav, eksempelvis melk og yoghurt (Steen mfl., 2023).

Som nevnt benytter vi oss ikke av tilbuds- og kampanjepriser i dette budsjettet.

Dagligvarekjedene har ukentlige kampanjer som gir mulighet for å «alltid» finne varer på tilbud, men vi har likevel valgt å ikke legge til grunn tilbuds- og kampanjepriser fordi det vil variere hvilke varer som til enhver tid er på tilbud, og i hvilke butikker tilbudene gjelder. Basert på kundeaviser fra de tre store lavpriskjedene hittil i 2024 ser vi også at kjedene opererer med utstrakt bruk av «priskutt» og lignende tilbudskampanjer (rema.no, kiwi.no, coop.no/extra, 2024), hvor kampanjeperiodene ofte er lenger enn en uke, og hvor priskuttene varierer mye både i kronebeløp og prosentandel. Dette medfører at det kan bli mer utfordrende å holde oversikt over hva som er «normale» priser, og dermed mindre forutsigbarhet når man har et gitt budsjett til rådighet.

7.2 Nødvendige goder som kan ikke prisnormeres

Som følge av arbeidet har vi også identifisert noen produkter som er svært nødvendige behov, men som ikke lar seg prisnormere. Vi anbefaler derfor at det gis støtte for anskaffelse av følgende varer, i tillegg til budsjettene som presenteres her:

- **Bredbåndsabonnement eller bredbånd og TV kanalpakkeabonnement**
 - o Priser på bredbåndsabonnementer varierer betydelig med bosituasjon, geografi, samt eierform og lar seg ikke normere. Slik sett er priser på bredbåndsabonnementer mye

mer sammenlignbare med priser på strøm, eller innboforsikringer. Vi anbefaler bredbåndsabonnement dekkes særskilt i tillegg det som er inkludert i budsjettene vi presenter her.

- **Kollektivtransport**

- Vi anser tilgang til kollektivtransport som en svært nødvendig gode. Imidlertid varierer prisene på kollektivtransport betydelig mellom fylker, og kommuner i Norge og lar seg ikke normere. Avstanden med kollektivtransport som må dekkes for å få oppfylt nødvendige behov (som bl.a. handle mat på rimelige butikker, møte NAV/offentlige etater, besøke lege/tannlege) er avhengig av hvor personen bor. Vi anbefaler at månedskort for kollektivtransport dekkes særskilt i tillegg det som er inkludert i budsjettene vi presenter her for brukergruppene over 6 år. For brukergruppen 0-5 år anbefaler vi at dette fastsettes skjønnsmessig.

- **Kontingent og utstyr nødvendig for deltakelse i fritidsaktivitet for barn og ungdom**

- Kostandene forbundet med en organisert fritidsaktivitet for barn (inkludert medlemskap og utstyr) er vurdert som nødvendige for å kunne ha en forsvarlig levestandard. Deltagelse i en organisert fritidsaktivitet er holdt utenfor vårt foreslåtte budsjett. Det skyldes at medlemskontinger varierer svært mye med type aktivitet og lokale forhold. Ulike organiserte fritidsaktiviteter har også implikasjoner for hva slags utstyr som er nødvendig og brukstid (slitasje/vekst). Dessuten varierer hva som blir ansett som nødvendig utstyr mellom ulike lokallag. Tilsvarende gjelder også for utstyrskostnader, hvor priser varierer mye mellom de ulike lokallagene. Av disse grunnene har er det ikke mulig prismåle en organisert fritidsaktivitet (medlemskontingent og nødvendig utstyr). Vår anbefaling er likevel at det gis særskilt støtte til en selvvalgt organisert fritidsaktivitet for barn.

- **Organisering av bursdagsfeiringer eller andre høytidsfeiringer for husholdningen**

- Budsjettene som presenteres her dekker de fleste utgiftene forbundet med det at barn og unge deltar i andre barns bursdagsfeiringer, men ikke at de selv feirer sin egen bursdag. Vår anbefaling er at det gis særskilt støtte til organisering av bursdagsfeiring for barn.
- Det å kunne reise og for å besøke nærfamilie eller venner kan være spesielt viktig for de som mottar økonomisk sosialhjelp og vi anser det som en del av å leve på et forsvarlig livsopphold. Litteraturgjennomgangen og samtalene med mottakere av økonomisk sosialhjelp viser at flere opplever at de er sosialt isolert og ikke har økonomisk mulighet til å opprettholde kontakt med sin familie og/eller nære venner. Kontakten med familie og venner viktig både av sosial årsaker og kan bidra positivt i at mottakerne reintegreres i arbeidslivet. Slikt sett anbefaler vi at det gis særskilt støtte for:
 - å kunne organisere og invitere familie eller venner til minst en høytidsfeiring i året. Kostandene forbundet med organisering av en slik feiring avhenger av lokale forhold, samt bosituasjon og kan ikke pris normeres.
 - å kunne besøke familie eller venner en eller flere ganger i året og at de har anledning til å delta eksempelvis i bursdagsfeiring til barnebarn, konfirmasjon, begravelser, dåp, bryllup samt i andre høytidsfeiringer sammen med sine nære. Kostandene forbundet med dette avhenger av reiseavstand og kan ikke pris normeres.

- **Større dyre innkjøp**

- Vi legger til grunn at dagens praksis med at «Utgifter til andre nødvendige ting, som bustad, straum og oppvarming, bolig- og innboforsikring og innbu og utstyr inngår i livsopphaldet, men er ikkje inkludert ved fastsetjing av dei rettleiande retningslinjene, då dette er utgifter som varierer mykje.» (Rundskriv

A-5-2022) videreføres. Videre vil vi anbefale at det gis særskilt støtte til noe dyrere nødvendige innkjøp, hvor det er ikke rimelig å forvente at mottaken selv har muligheten til å spare for å dekke inn kjøpet, eller hvor behovet oppstår akutt (eksempel: tannlege, medisiner eller annet helsehjelp, mobiltelefon/PC, vinterjakke, vintersko, m.m.). En mer fullstendig liste er beskrevet i delkapitlene med tittel Spesifikke antakelser og forbehold i kapittel «Forbruksområder og varekurver som er inkludert i korttidsbudsjettene»

7.3 Beregninger for de ulike brukergruppene – foreslåtte månedlig summer

Sosialhjelp er en midlertidig stønad der formålet er å gjøre mottakeren selvhjulp. Det vil si å bedre levekårene for vanskeligstilte, bidra til sosial og økonomisk trygghet, herunder at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig, og fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet. Budsjettene har som formål å hensynta ambisjonen om at “Stønadene bør ta sikte på å gjøre vedkommende selvhjulp.” (fra Sosialtjenesteloven §18). Dette er gjort ved å bygge varekurver som tar høyde for nasjonale anbefalinger og råd som blant annet ivaretar at mottakere skal kunne ha bra nok helse for å kunne reintegres i arbeidslivet.

Tabellen 7-1 presenterer summene av våre foreslåtte budsjetter for de ulike brukergruppene. Summene er presentert i avrundet kroner fordelt per måned og år og representerer et minimumsnivå for å kunne oppnå et forsvarlig livsopphold. Vi understreker at prisene som er benyttet i disse budsjettene er samlet i perioden februar-mars 2024. En periode med noe mer stabilitet i markedene, men som kommer etter en pandemi etterfulgt av en periode med svært betydningsfulle prisøkninger i norsk sammenheng.

Tabell 7-1: Beregnet og foreslått månedlig totalsum for de ulike brukergruppene (i kr, 2024).

Brukergruppe	Foreslått månedlig totalsum (i kr, 2024)*
Enslige	8 666
Ektepar/samboere	14 940
Person i bofelleskap	7 520
Barn 0 – 5 år	4 316
Barn 6 – 10 år	4 560
Barn 11 – 14 år	5 483
Barn 15 – 17 år	7 070

Note: * De foreslåtte månedlige totalsommene er prismålet i perioden februar-april 2024. Summene inkluderer ikke priser for kollektivtransport, bredbåndsabonnement eller bredbånd og TV kanalpakkeabonnement, kontingent og utstyr nødvendig for deltakelse i fritidsaktivitet for barn og ungdom, eller organisering av bursdag eller høytidsfeiring.

For bruk på individ- eller husholdningsnivå anbefaler vi at kommunene tilpasser summene noe for å ivareta lokale variasjoner. Fra før har vi sett at storbyer har benyttet noe høyere satser enn det som legger til grunn i de veiledende satsene, noe som passer godt med våre erfaringer i forhold til prisinnsamling og forventinger til sosialdeltakelse. Videre anbefaler vi at små, mindre og mellomstore kommuner også gjør vurderinger tilpasset lokale variasjoner, for eksempel med

tanke transport ved å legge til grunn bilhold framfør utgifter til kollektivtransport, eller andre nødvendige tilpasninger. Vi fraråder at summene som er presentert her minskes uten særskilte grunner, siden dette kan gå på bekostning av matsikkerhet, kroppslig integritet, samt sosial deltakelse for de det gjelder.

Mat og drikke utgjør den største andelen av summen presentert i tabell 7-1, og utgjør rundt 53% av den månedlige totalsummen for enslige personer over 18 og 52% av den månedlige totalsummen for par/samboere. For brukergruppene bestående av barn utgjør mat og drikke rundt 49% av den månedlige totalsummen, med unntak av den yngste brukergruppen Barn 0-5 år, hvor mat og drikke utgjør rundt 41% av den månedlige totalsummen. Ifølge Statistisk sentralbyrås forbruksundersøkelse fra 2022, utgjør «Matvarer og alkoholfrie drikkevarer» 11,6% av forbruksutgiftene for en husholdning per år, når «Bolig, elektrisitet og brensel» er medregnet (SSB, 2023c). Hvis vi holder kategorien «Bolig, elektrisitet og brensel» utenfor beregningen, utgjør «Matvarer og alkoholfrie drikkevarer» 18,3% av forbruksutgiftene for en husholdning per år. Selv om denne eksempelberegningen ikke kan si direkte hvordan summene vi har presentert kommer til å oppleves for brukergruppene av økonomisk sosialhjelp, indikerer det at budsjettene og summene som er presentert i denne rapporten kommer til å oppleves som trange og flere vil fortsatt oppleve at de har dårlig eller svært dårlig råd. En av hovedgrunnene til dette er at mat utgjør rundt halvparten av utgiftene for brukergruppene, noe som er en betydelig høyere andel enn for folk flest.

Andelen av budsjettet som må brukes på de øvrige varekurvene kommer til å variere fra husholdning til husholdning og fra måned til måned. I en eksempel måned hvor husholdningen ikke har behov for å gjøre noen større kjøp, men løpende utgifter skal dekkes, kan fordelingen av varekurvene se slik ut:

- Varekurvene «Kommunikasjon, digitale medier og underholdning» og «Fritid, lek og sosial deltagelse» kan utgjøre rundt 20% av kostandene for brukergruppene bestående av barn og par, mens utgiftene utgjør rundt 35% av budsjettet for enslige og personer i bofelleskap.
- Varekurven «Klær og sko» kan utgjøre rundt 13% av budsjettet for samtlige brukergrupper.
- Varekurven «Personlig pleie» kan utgjøre rundt 14% for den yngste aldergruppen (hovedsakelig på grunn av behov for bleier) og rundt 9% av utgiftene for øvrige brukergrupper.
- De resterende utgiftene består av produkter som er nødvendige for frakt, eller for å holde hjemme rent (varegruppen husholdningsartikler og hygiene i hjemmet).

7.3.1 Eksempelutregninger medregnet bredbånd og kollektivtransport for enslige

I denne delen presenterer vi flere eksempel beregninger som også hensyntar eksempel utgifter til kollektivtransport, samt bredbåndsabonnement eller bredbånd og TV kanalpakkeabonnement. I tabell 7-2 gis det tre eksempler for enslige mottakere.

Tabell 7-2: Eksempelutregning for enslige med ulike transportbehov, bredbåndsutgifter og bosted

Eksempelperson	Sats for enslige ¹	Måneds-kort	Bred-bånd	Månedlig totalsum
<i>Enslig person som bor i Bergen og har behov for 1 sone kollektivtransport i Bergen. Må dekke selv bredbånd.</i>	8666	785	1500	10 951 kr
<i>Enslig person som bor i Oslo og har behov for 2 soner kollektivtransport i Oslo. Må dekke selv bredbånd.</i>	8666	1589	1000	11 255 kr
<i>Enslig person som leier leilighet i Oslo og som betaler for bredbånd som en del av fellesutgifter. Behov for 1 sone kollektivtransport.</i>	8666	897	-	9 563 kr

Note: ¹Sum er hentet fra vårt foreslåtte budsjett (se tabell 7-1).

Disse eksemplene illustrer hvorfor kollektivtransport og bredbåndabonnement eller bredbånd og TV kanalpakkeabonnement ikke lar seg pris-normere.

7.4 Stordriftsfordeler for familier med flere barn

Det norske referansebudsjettet bygger på en behovstilnærming, nærmere beskrevet i Austgulen og Borgeraas (2018). Tilsvarende er gjeldende for beregningene som er presentert i nåværende rapport. Likevel avviker våre foreslåtte budsjetter betydelig fra det norske referansebudsjett på flere viktige punkter og må ikke forveksles. Hovedforskjellene mellom det norske referansebudsjettet og budsjettene som presenteres her er at de operasjonaliserer ulike levestandard, samt at beregningene som presenteres i nåværende rapport reflekter kortidsbudsjetter med varighet på inntil ett år.

I det norske referansebudsjettet legges det til grunn at behovene varierer etter alder og kjønn. Det er imidlertid et unntak fra dette hovedprinsippet, nemlig at det bygges inn en stordriftseffekt når antall barn øker over et visst nivå for varekurven «Mat og drikke». Det empiriske grunnlaget for at dette valget er tatt i det norske referansebudsjettet er svak. Analysene denne stordriftseffekten baserer seg på, er beskrevet i Borgeraas og Bakkeli (2018) og er basert på Statistisk sentralbyrås forbruksundersøkelsen gjennomført i 2012 og publisert i 2014. Tilleggsanalyser av stordriftseffekten er gjennomført for forbruksundersøkelsene fra 2008 og 2009 (Alecú, 2021). Vi konkluderer med at kunnskapsgrunnlaget for stordriftseffekter er svak fordi den er basert på data som er 12 år gammel som ikke gir støtte til betydelige stordriftsfordeler. I tillegg viser funnene fra disse undersøkelsene at stordriftseffekter gjør seg mest gyldige for personer med et forbruk over gjennomsnittet. Det mangler analyser av om det finnes stordriftsfordeler for lavinntektshusholdninger og hvordan slike stordriftsfordeler utspiller seg for denne gruppen.

Forbruksundersøkelsen gjennomført av SSB i 2023 er per dagens dato (mars 2024) ikke tilgjengeliggjort, men det ville vært det beste datagrunnlaget for å gjennomføre slike analyser. Dermed kan vi ikke gjennomføre nye analyser av stordriftseffekter i nåværende rapport.

Summene som presenteres her har innebygde stordriftseffekter for brukergruppene «Ektepar/samboere» og «Personer i bofelleskap». Dette innebærer at det er hensyntatt at utgifter til noen varer og tjenester kan deles i de foreslåtte budsjettene. For øvrige brukergrupper har vi hensyntatt de behovene som gjelder for den aktuelle aldergruppen. Også fra et metodisk og teoretisk ståsted er det svært vanskelig å forsvare eventuelle stordriftseffekter. For eksempel, i nåværende budsjett antas de at sko, klær og spill/leker er brukt til de er utslitt. Slikt sett, blir også slike goder brukt opp på samme måte som andre forbruksvarer som såpe, eller mat. Det er behov for mer forskning på de økonomiske og sosiale konsekvensene av eventuelle reduksjoner i brukstid som egner seg både til et kortidsbudsjett og som ivaretar arv. Det er også behov for mer

forskning på de økonomiske besparelsene som kan gjøres ved å kjøpe brukt eller arve produkter og de sosiale nettverkene som kreves for å få til slike besparelser. Vi gjør oppmerksom på at våre foreslåtte budsjetter inneholder få produkter som kan kjøpes brukt eller kan arves av andre innenfor eller utenfor familien.

Gitt denne bakgrunnen er vår anbefaling **at det ikke legges til grunn stordriftsfordeler for barnerike familier, eller for husholdninger med flere medlemmer. Med andre ord, er vår anbefaling at summene beregnes sammen i forhold til antall medlemmer i husholdningen (inkludert barn). Vi fraråder at stønaden avkortes betydelig for barnerike familier.**

Betydelige avkortninger (eksempel: at det ikke gis støtte etter et forhånds definert antall barn) fører til at samtlige barn i den husholdningen vil ikke kunne leve på et forsvarlig livsoppholdsnivå og vil gå utover prinsippet om barnets beste. Videre anbefaler vi at det gjøres tilleggsanalyser med utgangspunkt i SSBs forbruksundersøkelse gjennomført i 2023 for å validere denne konklusjonen, når dataene er tilgjengelige.

7.5 Sammenligning av summene presentert i rapporten og nåværende veiledende satser (januar 2024)

I denne delen sammenligner vi satsene som vi har beregnet med dagens veiledende satser for januar 2024. For samtlige brukergrupper ligger våre forslag over det som er presentert i de veiledende satsene. I tillegg mener vi at det bør gis særskilt bevilgning til kollektivtransport, samt bredbånd/bredbånd og kanalpakke, samt til kontingent og utstyr nødvendig for deltakelse i fritidsaktivitet for barn og ungdom. Siden beløpene for disse ikke kan prisenormeres, er disse holdt utenfor beregningene våre.

I denne rapporten har vi gjort en helhetlig vurdering av innholdet i samtlige varegrupper. Dette i seg selv er en av hovedforklaringene for hvorfor beløpene som ligger til grunn i nåværende satser avviker fra de foreslåtte satsene. Videre er årsakene til avvikene sammensatte, men vi trekker fram følgende: oppdatering av prinsippene som legges til grunn for å ivareta viktige offentlige råd og anbefalinger, forventinger til digital deltakelse, generell prisøkning, endringer i tilbudet av varer og tjenester i markedene. I sum fører disse endringene til at måten samme behov kunne oppfylles for 24 år siden har endret seg betydelig også i form av produktene som er nødvendige, hvordan produktene kan kjøpes inn og hva produktene koster.

Vi minner om at grunnlagt for de veiledende satsene sist ble vurdert for cirka tjue år siden. I denne perioden har forventinger til digital tilstedeværelse økt, goder som mobiltelefon og PCer har gått fra å være utstyr noen har til å bli svært nødvendig i hverdagen og noe alle i har. De veiledende satsene har vært justert i denne tjueårsperioden på ulike vis og med ulikt intervall. Vi vil understreke at det å justere disse tallene med et generelt samlemål på konsumprisindeks (KPI-justering) ikke nødvendigvis kommer til å reflektere kostandsendringene enkeltindivider eller husholdninger opplever. En av årsakene til dette er at sammensetningen av SSBs KPI-indeks avviker fra det som er lagt til grunn i disse budsjettene – varegrupper som «Alkoholholdige drikker og tobakk»; «Bolig, lys og brensel»; «Hotell- og restaurant tjenester» med mer er ikke inkludert i nåværende budsjett, men er inkludert i SSB samlet KPI-indeks. Videre, vil vi understreke at det bør også vurderes om det skal utvikles en eget KPI-indeks som bedre gjenspeiler innholdet i de foreslåtte budsjettene for KPI-justering. Utarbeidelsen av en slik indeks er utenfor nåværende mandat. Fremgangsmetoden med å utarbeid spesial tilpassede KPI-indekser til innholdet har også vært brukt i det norske referansebudsjettet i lang tid med gode erfaringer (Austgulen m.fl. 2023, 2022a, 2022b). Dette bidrar til forskjellene mellom de eksisterende veiledende og våre foreslåtte månedssummer i tabell 7-2.

Tabell 7-3: Sammenligning av foreslåtte beløp med januar 2024 veiledende satser.

Brukergrupper i veiledende satser	Forslåtte brukergrupper	Foreslått månedlig totalsum (kr/måned, 2024)*	Månedlig sum i veiledende satser jan. 2024 (kr/ måned)	Differanse mellom totalsum foreslått her og veiledende satser jan. 2024 (kr/ måned)
Enslige	Enslige	8 666	7 850	816
Ektepar/samboere	Ektepar/samboere	14 940	13 100	1 840
Person i bofellesskap	Person i bofellesskap	7 520	6 600	920
Barn 0 – 5 år	Barn 0 – 5 år	4 316	3 850	466
Barn 6 – 10 år	Barn 6 – 10 år	4 560	3 950	610
Barn 11 – 17 år	Barn 11 – 14 år	5 483	5 150	333
Barn 11 – 17 år	Barn 15 – 17 år**	7 070	5 150	1 920

Note:

* De foreslåtte månedlige totalsommene er prismålet i perioden februar-april 2024. Sommene inkluderer ikke priser for kollektivtransport, bredbåndabonnement eller bredbånd og TV kanalpakkeabonnement, kontingent og utstyr nødvendig for deltakelse i fritidsaktivitet for barn og ungdom, eller organisering av bursdag eller høytidsfeiring.

** Den foreslåtte brukergruppen Barn 15 – 17 år, sammenlignes med den eksisterende brukergruppen Barn 11 – 17 år

Vi ser at det største avviket er for den foreslåtte brukergruppen Barn 15 til 17 år.

Sammenligningsgrunnlaget for denne foreslåtte gruppen den nåværendebrukergruppe Barn 11 til 17 år. Avviket er på 1 920 kr i måneden, som skyldes i følgende forhold: større ernæringsmessige behov enn brukergruppen barn 11-14 år, høyere forventinger til sosial deltakelse i skole, fritid, samt digitale arenaer, som har konsekvenser samtlige budsjettområder. Barn i aldersgruppen 15 til 17 må også benytte seg av produkter som i utgangspunktet er markedsført for voksne, som også er dyrere, enn mange produkter markedsført for barn, eller som har egne barnestørrelser. For øvrige grupper av barn er det å inkorporere det digitale også med på å forklare avvikene.

Det nest største avviket er for brukergruppen «Ektepar/samboere». Hvis man skal følge vårt forslag innebærer dette en økning på 1 840 kr i måneden for denne brukergruppen. For denne brukergruppen inneholder vårt budsjettforslag innebygde stordriftsfordeler. Grunnene til avvik for denne gruppen fra de veiledende satsene er svært sammensatte. Avviket kan delvis forklares med en helhetlig gjennomgang av alle varekurvene, hvor blant annet mat og drikke står for en betydelig del av økningen, samt helhetlige revideringer av øvrige varekurver. Også for produkter som har vært videreført fra tidligere budsjetter har tilbudet i markedene og prisene endret seg i løpet av de siste tjue årene: nye produkter har kommet inn i markedene, forpakkingsstørrelse har endret seg og prisene for disse produktene har endret seg. En tilleggsforklaring kan kobles til måten satsene har vært justert de siste 24 årene, nemlig at KPI-justering ikke nødvendigvis reflekterer kostandsendringene enkeltindivider eller husholdninger opplever. Tilsvarende årsaker begrunner avvikene for øvrige grupper av personer over 18 år.

8 Oppsummering og anbefalinger

Vi vurderer at dagens veiledende satser er for lave for at samtlige brukergrupper skal kunne opprettholde et forsvarlig livsopphold i perioden de mottar økonomisk sosialhjelp. Vi anbefaler at brukergruppen Barn 11 – 17 år deles opp i to grupper: «Barn 11 – 14 år» og «Barn 15 – 17 år».

Summene som presenteres i nåværende rapport har som formål å hensynta ambisjonen om at «Stønaden bør ta sikte på å gjøre vedkommende selvhjulpene» (Sosialtjenesteloven §18). Dette er gjort ved å bygge varekurver som tar høyde for nasjonale anbefalinger og råd som blant annet ivaretar at mottakere skal kunne ha god nok helse for å kunne reintegreres i arbeidslivet.

Summene som presenteres i denne rapporten er et forslag til operasjonalisering av «et forsvarlig livsopphold» som er i tråd med dagens oppfatning av dette nivået og ivaretar prinsippene fra rundskrivet A-3/2023.

Budsjettene som presenteres her omfatter utgifter til helt grunnleggende behov som mat, personlig hygiene, klær og skotøy, kommunikasjon og husholdningsartikler nødvendige for å opprettholde hygiene i hjemmet. Budsjettene tar også høyde for løpende utgifter knyttet til andre sider av hverdagslivet, som fritid og grunnleggende sosiale behov. Utgifter til andre nødvendige ting, som bolig, strøm og oppvarming, bredbånd/TV-kanalpakke, transport, bolig- og innboforsikring, medlemsavgift og utstyr til fritidsaktiviteter for barn og unge, hvitevarer, samt annet nødvendig utstyr er ikke inkludert i budsjettene siden disse utgiftene varierer svært mye.

Vi anbefaler at de veiledende satsene økes i tråd med summene som er presentert her for de ulike brukergruppene. Det er viktig å understreke at vi også sterkt anbefaler at kommuner, eller andre instanser som ønsker å benytte tallene på individnivå gjør egne vurderinger av disse summene og tilpasser dem til lokale forhold. Budsjettene kan også tolkes som en minimumsforståelse av begrepet «forsvarlig livsopphold» i dagens samfunn. Dermed fraråder vi at disse summene, også gjentatt i tabell 8-1, reduseres for de som har sosialhjelp som hovedinntektskilde. For øvrige grupper (f.eks. som mottar sosialhjelp som supplerings) må summene tilpasses til brukerens behov og hens inntekts- og livssituasjon.

Tabell 8-1: Foreslått totalsum per måned for de ulike brukergruppene (i kr, 2024).

Brukergruppe	Foreslått månedlig totalsum (i kr, 2024)*
Enslige	8 666
Ektepar/samboere	14 940
Person i bofelleskap	7 520
Barn 0 – 5 år	4 316
Barn 6 – 10 år	4 560
Barn 11 – 14 år	5 483
Barn 15 – 17 år	7 070

Note: * De foreslåtte månedlige totalsummene er prismålet i perioden februar-april 2024. Summene inkluderer ikke priser for kollektivtransport, bredbåndabonnement eller bredbånd og TV kanalpakkeabonnement, kontingent og utstyr nødvendig for deltakelse i fritidsaktivitet for barn og ungdom, eller organisering av bursdag eller høytidsfeiring.

Nåværende rapport går lenger enn teksten fra rundskrivet A-3/2023 i å gjøre eksplitt hva som er vurdert som en del av summene som presenteres og hva som er holdt utenfor. Vi anbefaler at det gis særskilt støtte for anskaffelse av følgende goder, i tillegg til satsene som er presentert her:

- Bredbåndabonnement eller bredbånd og TV-kanalpakkeabonnement
- Kollektivtransport (månedskort)
- Kontingent og utstyr nødvendig for deltakelse i fritidsaktivitet for barn og ungdom
- Organisering av bursdagsfeiringer eller andre høytidsfeiringer for husholdningen
- Noen lengere reiser for å besøke nære slektninger og venner

Disse anbefalingene er en ytterligere presisering av prinsippet om at «Utgifter til andre nødvendige ting, som bustad, straum og oppvarming, bolig- og innbuforsikring og innbu og utstyr inngår i livsopphaldet, men er ikkje inkludert ved fastsetjing av dei rettleiande retningslinjene, då dette er utgifter som varierer mykje.» fra Rundskriv A-3/2023.

Videre anbefaler vi at helhetlige vurderinger av varekurvene gjøres hvert femte år, eller oftere om den økonomiske situasjonen tilsier det eller nasjonale anbefalinger endres betydelig, og at det gjennomføres KPI-justering av satsene årlig, eller oftere hvis prissituasjonen tilsier det. Som illustrert i forrige del kommer ikke KPI-justeringer nødvendigvis til å reflektere kostandsendringene enkeltindivider eller husholdninger opplever. En mer treffsikker måte å justere satsene på årlig ville være å utvikle en KPI-justeringsindeks tilpasset innholdet i livsoppholdsstatene. Utviklingen av en slikt KPI-justeringsindeks er dessverre utenfor mandatet i nåværende prosjekt. Dermed anbefaler vi kombinasjonen av helhetlig oppdatering hvert 5. år og årlig KPI-justering (ideelt sett med en spesialtilpasset indeks). Dette vil sørge for å ivareta at de veiledende satsene reflekterer en dynamisk operasjonalisering av begrepet «forsvarlig livsopphold».

Vi anbefaler også at det gjennomføres et tilleggsprosjekt/analyser for å undersøke eventuelle stordriftseffekter for store husholdninger og barnerike familier. I påvente av bedre data som muliggjør slike analyser, anbefaler vi at det ikke legges til grunn stordriftsfordeler for barnerike familier, eller for husholdninger med flere medlemmer. Med andre ord, er vår anbefaling at summene beregnes sammen i forhold til antall medlemmer i husholdningen (inkludert barn). Bakgrunnen er at betydelige avkortninger i forhold til antall barn kan føre at barn i husholdningen ikke vil kunne leve på et forsvarlig livsoppholdsnivå som vil gå utover prinsippet om barnets beste.

Referanser

- Aalaei Y (2017) Den gode barndom – også for barn i fattige familier? *Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål*, 15(3): 239–256.
- Alecu A (2021) *En tilleggsundersøkelse av stordriftseffekten i barnefamilier*. SIFO notat 2021. <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/11250/2755008>.
- Alfnes F, Schjøll A og Dulsrud A (2019) *Kartlegging av utviklingen i butikkstruktur, dagligvareutvalg og dagligvarepriser*. Oppdragsrapport 5-2019, OsloMet: SIFO.
- Amelien V og Krogh E (Red) (2007). *Den kultiverte maten: En bok om norsk mat, kultur og matkultur*. Fagbokforlaget.
- Arbeids- og inkluderingsdepartementet (2020) Endringer i sosialtjenesteloven (vilkår om norskopplæring for stønad til livsopphold) Prop. 24 L (2020–2021) (regjeringen.no). Url: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-24-l-20202021/id2778245/> (28.02.2024).
- Arbeids- og inkluderingsdepartementet (2023) *Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven)*. Url: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2009-12-18-131> (28.02.2024).
- Askheim O P, Lid I M & Østensjø S (red.) (2019) Samproduksjon i forskning—hva er det, og hva innebærer det? I *Samproduksjon i forskning: forskning med nye aktører*, 13-35. Universitetsforlaget.
- Astma- og allergiforbundet (2023). *Rengjøring i bolig*. Url: <https://www.naaf.no/inneklima/rengjoring-i-bolig> (12.02.2024).
- Austgulen MH (2022) Hva koster det å leve? Referansebudsjett som verktøy for velferdsstaten. I *Penger til besvær: Privatøkonomiske utfordringer og økonomisk rådgivning i kredittsamfunnet*. Universitetsforlaget.
- Austgulen MH, Alecu AI og Lynum M (2022a). SIFOs Referansebudsjett for forbruksutgifter 2022. SIFO-Rapport 4. Forbruksforskningsinstituttet SIFO/OsloMet.
- Austgulen MH, Alecu AI (2022b). SIFOs Referansebudsjett for forbruksutgifter – andre halvår 2022. SIFO Rapport 7-2022. Forbruksforskningsinstituttet SIFO.
- Austgulen MH, Ansteensen A-K, Alecu AI og Blomberg LW (2023) SIFOs referansebudsjett for forbruksutgifter 2023. SIFO Rapport 4 Forbruksforskningsinstituttet SIFO, OsloMet. Url: <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/11250/3068415> (28.02.2024).
- Bakken A (2022) Ungdata 2022: Nasjonale resultater. NOVA-rapport 5. NOVA/OsloMet. Url: <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/11250/3011548> (28.02.2024).
- Barne- og familiedepartementet (2023a) L18.06.2021 nr. 97 Lov om barnevern (barnevernsloven). Url: <https://www2.bufdir.no/Bibliotek/RettsdataStartPage/Rettsdata/?grid=gL20210618z2D97> (28.02.2024).
- Barne- og familiedepartementet (2023b) Lov om barn og foreldre (barnelova). Url: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1981-04-08-7>.
- Barstad A og Sandvik L (2015) Deltaking, støtte, tillit og tilhørighet: En analyse av ulikhet i sosiale relasjoner med utgangspunkt i levekårsundersøkelsene. Rapport 2015/51. Statistisk sentralbyrå (ssb.no). Url: <https://ssb.brage.unit.no/ssb-xmlui/handle/11250/2445446> (28.02.2024).
- Barth E og Simson KV (2013) Ulike veier gjennom videregående: Hva skjer de neste ti årene? *Søkelys på arbeidslivet*, 30(4), 313-333.
- Bekkengen FV (2023) Norsk kulturbarometer 2021. Statistisk sentralbyrå (ssb.no) Url: https://www.ssb.no/kultur-og-fritid/kultur/artikler/norsk-kulturbarometer-2023/_attachment/inline/f544a7ce-41f9-46e8-ac0d-fc4e09be1e97:9e379a32642db01ceb2329600ba6ae395adb719/SA174_web.pdf (15.02.24).

- Bergheim B & Rugkåsa M (2022) Sosialt arbeid i Nav. Erfaringer fra intervensjonen helhetlig oppfølging av lavinntektsfamilier (Holf-prosjektet). *Tidsskrift for velferdsforskning*, (2), 1-14.
- Bjerck M, Klepp I G og Skoland E (2013) Made to fit: Å kle en avvikende kropp - handicap og klær. Oppdragsrapport 9-2013. Oslo: Statens institutt for forbruksforskning.
- Blom S (2010) Sysselsetting blant innvandrere: Hvilken betydning har individuelle egenskaper og tilpasningsstrategier? *Søkelys på arbeidslivet*, 27(1-2): 59-78.
- Borgeraas E og Bakkeli N (2018). Forbrukstilpasninger i barnefamilier - en empirisk analyse av stordriftseffekter i barnefamilier. SIFO-Notat 8-19. Forbruksforskningsinstituttet SIFO.
- Borgeraas E og Øybø AM (2003) Minstestandard for forbruksutgifter. Oppdragsrapport nr 8-2003. Statens institutt for forbruksforskning. SIFO. Url: <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/20.500.12199/5405> (24.02.2024).
- Boyd D (2014) *It's Complicated: The Social Lives of Networked Teens. It's complicated: The social lives of networked teens*. New Haven, CT, US: Yale University Press.
- Brevik I (1995) Sosialhjelp 1970-93. Vekst og endring. Kommunale variasjoner. Notat 1995:136. NIBR.
- Cools S, Hardoy I og von Simson K (2018) Sosial bakgrunn, utdanning, arbeid og stønader til personer under 30 år med nedsatt arbeidsevne. Rapport 2018:12. Institutt for samfunnsforskning. Url: <https://samfunnsforskning.brage.unit.no/samfunnsforskning-xmlui/bitstream/handle/11250/2559147/Sosial%2bbakgrunn%252C%2butdanning%252C%2barbeid%2bogat%2bst%252C%25B8nader.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
- Dahl SE og Lima I (2018) NAV-kontorenes erfaringer med aktivitetsplikt for unge sosialhjelpsmottakere. *Arbeid og velferd* 4(2018):19-35.
- Dahl SE og Lima I (2021) Utviklingen i sosialhjelp fra 2010 til 2020. Noen færre mottakere, store endringer i hvem som mottar. *Arbeid og velferd* 3(2021): 93-112.
- Dalen HB og Oppøyen MS (2023) *Friluftsliv i Norge. Status og historisk utvikling*. Statistisk Sentralbyrå. Url: https://www.ssb.no/kultur-og-fritid/idrett-og-friluftsliv/artikler/friluftsliv-i-norge.status-og-historisk-utvikling/_attachment/inline/9165579c-bbec-4b54-9639-574dd0f63398:1a569db021d2c7cba19d4eb7780871c6bc666ac7/RAPP2023-31.pdf (15.02.2024)
- Davis K (2012) Friendship 2.0: Adolescents' experiences of belonging and self-disclosure online. *Journal of Adolescence* 35(6): 1527-1536.
- Deeming C (2005) Minimum Income Standards: How Might Budget Standards be set for the UK? *Journal of Social Policy*, 34(4): 619-636.
- Deeming C (2011) Determining minimum standards of living and household budgets: Methodological issues. *Journal of Sociology* 47(1): 17-34.
- Deeming C (2020) *Minimum Income Standards and Reference Budgets: International and Comparative Policy Perspectives*. Policy Press.
- Direktoratet for sikkerhet og beredskap (DSB) (2024) *9 av 10 fikk Nødvarsel på mobil*. Url: <https://www.dsb.no/nyhetsarkiv/2024/9-av-10-fikk-nodvarsel-pa-mobil/> (16.02.2024).
- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) (2018). Du er en del av Norges beredskap. Url: <https://www.dsb.no/nyhetsarkiv/2018/du-er-en-del-av-norges-beredskap/> (26 februar 2024).
- Dokken T (2015) Innvandrere og økonomisk sosialhjelp. *Arbeid og velferd* 3-2015: 45-60.
- Dokken T (2016) Langtidsmottakere av økonomisk sosialhjelp. *Arbeid og velferd* 1-2016: 91-103.
- Dokken T og Langeland S (2016) Lavinntekt i Norge – tilstand og utviklingstrekk. *Arbeid og velferd* 1(2016):79-90.
- Doyal L og Gough I (1984) A theory of human needs. *Critical Social Policy* 4(10): 6-38.

- Eek-Karlsson L (2021) The Importance of Belonging: A Study About Positioning Processes in Youths' Online Communication. *SAGE Open* 11(1).
- Fisher GM (2007) *An Overview of Recent Work on Standard Budgets in the United States and Other Anglophone Countries*. U.S. Department of Health and Human Service.
- FN (1989) *FNs konvensjon om barnets rettigheter*. Url: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/bfd/bro/2004/0004/ddd/pdfv/178931-fns_barnekonvensjon.pdf (23.01.2024)
- Folkehelseinstituttet (2017) *Kapittel om håndvask med såpe og vann i Håndhygieneveilederen*. Url: <https://www.fhi.no/sm/handhygiene/handhygieneveilederen/anbefalinger/handvask-med-sape-og-vann/> (21.10.2023).
- Folkehelseinstituttet (2023a). *Smitte gjennom mat og vann*. Url: <https://www.fhi.no/sm/smitte-fra-mat-vann-dyr/aktuelt/sykdommer-som-kan-smitte-gjennom-ma/#kilder-til-kunnskap>.
- Folkehelseinstituttet (2023b) *Sol og solvett*. Url: <https://www.fhi.no/kl/straling/sol-og-solvett/> (28.02.2024).
- Fredriksen JI (2020) Egen merkevarer. *Store norske leksikon* (snl.no). Url: https://snl.no/egne_merkevarer (12.02.2024)
- Friberg JH og Elgvin O (2016) Når velferdsstaten bryter tilliten ned: Somaliske innvandrere i møte med NAV. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 57(3), 257-284.
- Frønes I (1997) The Transformation of Childhood: Children and Families in Postwar Norway. *Acta Sociologica*, 40(1), 17-30.
- Gilje Ø, Bjerke Å og Thuen F (2020) *Gode Eksempler På Praksis. Undervisning i En-Til-En-Klasserommet*. Oslo: Enhet for Forsknings, innovasjon og kompetanseutvikling i skolen: Universitetet i Oslo.
- Goedemé T Storms B Stockman S (2015) Towards cross-country comparable reference budgets in Europe: First results of a concerted effort. *European Journal of Social Security* 17(1): 3–30.
- Hagelund A, Øverbye E, Hatland A, og Terum, LI (2016). Sanksjoner–arbeidslinjas nattside? *Tidsskrift for velferdsforskning*, 19(1), 24-43.
- Halse B (2018) Flere eldre innvandrere på sosialhjelp etter kutt i supplerende stønad. *Arbeid og velferd* 1(2018): 45–56.
- Hardoy I og Zhang T (2019) Fra flukt til etablering i det norske arbeidsmarkedet. *Søkelys på arbeidslivet* 36(1–2): 55–78.
- Haugrønning V, Laitala K og Klepp IG (2019) Oppdatering av referansebudsjettet for barneklær og sko. SIFO NOTAT, upublisert.
- Helgerud A (2017) Sjeldenkonsumerer av nyheter: Holdning til nyhetsmedier, medborgerskap og forklaringer på sjeldenkonsum blant unge voksne. *Norsk medietidsskrift* 24(2): 1–19.
- Helse- og omsorgsdepartementet (2017) *Nasjonal handlingsplan for bedre kosthold (2017–2021)*. Url: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nasjonal-handlingsplan-for-bedre-kosthold-20172021/id2541870/> (25.02.2024).
- Helse- og omsorgsdepartementet (2020) *Sammen om aktive liv. Handlingsplan for fysisk aktivitet 2020-2029*. Helse- og omsorgsdepartementet. Url: <https://www.regjeringen.no/contentassets/43934b653c924ed7816fa16cd1e8e523/handlingsplan-for-fysisk-aktivitet-2020.pdf>. (16.02.24).
- Helse- og omsorgsdepartementet (2023) *Folkehelsemeldinga: National strategi for utjamning av sosiale helseforskjellar*. Meld. St. 15 (2022-2023). Url: <https://www.regjeringen.no/contentassets/918eb71926fc44c8802fe3c2e0b9a75a/nn-no/pdfs/stm202220230015000dddpdfs.pdf>. (12.04.2024).

- Helsedirektoratet (2013) *Fallforebygging i kommunen. Kunnskap og anbefalinger*. Url: <https://omsorgsforskning.brage.unit.no/omsorgsforskning-xmlui/bitstream/handle/11250/2445089/Fallforebygging-i-kommunen-kunnskap-og-anbefalinger-IS-2114.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (14.02.2024).
- Helsedirektoratet (2014) *Anbefalinger om kosthold, ernæring og fysisk aktivitet*. IS-2170. Helsedirektoratet.
- Helsedirektoratet (2019a) *Tannhelse – Helsefremmende og forebyggende tiltak for voksne over 20 år*. Url: <https://www.helsedirektoratet.no/faglige-rad/helsefremmende-og-forebyggende-tannhelsetiltak-for-voksne-over-20-ar> (21.10.2023).
- Helsedirektoratet (2019b) *Voksne bør pusse tennene to ganger daglig med fluortannkrem*. Url: <https://www.helsedirektoratet.no/faglige-rad/helsefremmende-og-forebyggende-tannhelsetiltak-for-voksne-over-20-ar/rad/voksne-bor-pusse-tennene-to-ganger-daglig-med-fluortannkrem> (21.10.2023).
- Helsedirektoratet (2022) *Voksne og eldre – generelle råd. Helsedirektoratets kostråd*. Url: <https://www.helsenorge.no/kosthold-og-ernaring/kostrad/helsedirektoratets-kostrad/> (21.02.2024).
- Helsedirektoratet (2023a) Referanseverdier for energi og næringsstoffer. Url: <https://www.helsedirektoratet.no/rapporter/referanseverdier-for-energi-og-naeringsstoffer> (18.02.2024).
- Helsedirektoratet (2023b) Voksne og eldre – generelle råd. Url: <https://www.helsedirektoratet.no/faglige-rad/fysisk-aktivitet-i-forebygging-og-behandling/voksne-og-eldre> (16.02.2024).
- Helseforetakenes metodebok (2021) *Vekst og modning*. Url: <https://metodebok.no/index.php?action=topic&item=bsKqfLf8> (05.02.2024).
- Hernæs ØM (2020) Vilkår for sosialhjelp. *Stat & Styring* 30(1): 46–49.
- Hernæs ØM (2021) Liten virkning av vilkår om aktivitet til unge sosialhjelpsmottakere. *Stat & Styring*, 31(2), 28-30.
- Holck P (2023) Kroppsproporsjoner. *Store medisinske leksikon*. Url: <https://sml.snl.no/kroppsproporsjoner> (28.02.2024).
- Jacobsen SE, Andersen PL, Nordø ÅD (2021) *Sosial ulikhet i barn og unges deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter. Betydningen av sosioøkonomiske ressurser, geografi og landbakgrunn*. Rapport 2021: 1. Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.
- Kalstø ÅM og Kann IC (2018) Færre på helserelaterte ytelser - friskere befolkning? *Arbeid og velferd* 2018(4): 3–18.
- Kane AA, Köhler-Olsen J og Reedtz C (2017) Aktivisering av unge sosialhjelpsmottakere – forutsetninger for å sikre overgangen til arbeid. *Tidsskrift for velferdsforskning* 20(2): 117–133.
- Kjølsrød L (2023) Fritid. *Store norske leksikon*. Url: <https://snl.no/fritid> (12.02.2024).
- Klepp IG og Storm-Mathisen A (2005) Reading Fashion as Age: Teenage Girls' and Grown Women's Accounts of Clothing as Body and Social Status. *Fashion Theory* 9(3): 323–342.
- Klepp IG og Tobiasson TS (2020) *Lettkledd: velkledd med lite miljøbelastning*: Solum Bokvennen.
- Klepp IG og Tobiasson TS (2019) *Letttelt: Rene klær med lite arbeids- og miljøbelastning*. Solum Bokvenn.
- Klepp IG, Laitala K og Skuland S (2019) Uniformity without uniforms: Dressing school children in Norway. I *Inclusive Consumption. Immigrants' Access to and Use of Public and Private Goods and Services*. Universitetsforlaget. Url: <https://www.idunn.no/doi/10.18261/9788215031699-2019-03> (14.02.2024).
- Kluge L (1979) Sosialhjelp før og nå. Sosialdepartementet: Sosiale opplysningsskrifter. Fabritius & Sønner. ISBN 82-00514-9.

- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2021) Vår felles digitale grunnmur — Mobil-, bredbånds- og internettjenester. Meld. St. 28 (2020–2021). (regjeringen.no.) Url: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-28-20202021/id2842784/> (20.02.2024).
- Kommunenenes Sentralforbund (2023) *Ny strategi for digitalisering i barnehager og skoler*. Url: <https://www.ks.no/fagomrader/digitalisering/felleslosninger/skolesec/ny-strategi-for-digitalisering-i-barnehager-og-skoler/> (28.02.2024).
- Kultur- og likestillingsdepartementet (2023) *Formålet med leselyststrategien*. (regjeringen.no.) Url: <https://www.regjeringen.no/no/tema/kultur-idrett-og-frivillighet/innsiktsartikler/om-arbeidet-med-leselyststrategien/formalet-med-leselyststrategien/id2971622/> (28.02.2024).
- Kultur- og likestillingsdepartementet (2019) *Spillerom - Dataspillstrategi 2020-2022*. (regjeringen.no.) Url: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/spillerom---dataspillstrategi-2020-2022/id2667467/> (28.02.2024).
- Laitala K og Klepp IG (2022) *Review of clothing disposal reasons*. Url: <https://uni.oslomet.no/klesforskning/2022/10/19/review-of-clothing-disposal-reasons/> (28.02.2024).
- Laitala K, Klepp I og Hauge B (2011) Materialised Ideals: Sizes and Beauty. *Culture Unbound: Journal of Current Cultural Research* 3: 19–41.
- Langøy EE, Kvalsund R og Myklebust JO (2016) Tilpasning til voksenlivet – samspillet mellom generelle lærevansker, psykososiale vansker og spesialpedagogiske hjelpetiltak. *Tidsskrift for velferdsforskning* 19(3): 221–240.
- Leseth AB, Vilhena S og Gjersøe HM (2020) Aktivitetspliktens innside og utside. *Tidsskrift for velferdsforskning* 23(2): 126–139.
- Lima I (2023) Få mottakere av sosialhjelp i 2022 - men økning mot slutten av året. *Arbeid og velferd* 2023(2): 55–71.
- Lynum M og Skuland SE (2022) *Oppdatering av forbruksområdet «Andre dagligvarer»: Vurdering av vare- og tjenestegrunnlaget i referansebudsjettet*. SIFO Rapport 3-2022. Forbruksforskningsinstituttet SIFO, OsloMet. Url: <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/11250/2997958> (28.02.2024).
- Lynum M, Haugsrud I, Slette-meås D, Austgulen MH og Ansteensen AK (2024) *Lek, medier og fritid i referansebudsjettet*. SIFO rapport 4-2024. Oslo. Forbruksforskningsinstituttet SIFO.
- Lånekassen (2023) *Videregående skole*. Url: <https://lanekassen.no/nb-NO/stipend-og-lan/norge/videregaende-skole/videregaende-skole/> (28.02.2024).
- Mattilsynet (2023). *Hold rått kjøtt unna andre matvarer*. Url: <https://www.mattilsynet.no/mat-og-drikke/matservering/mathandtering-hygiene/hold-ratt-kjott-unna-andre-matvarer> (24.02.2024).
- Medietilsynet (2021) *Allmennkringkasting*. Url: <https://www.medietilsynet.no/tv-film-radio/allmennkringkasting/> (18.02.2024).
- Medietilsynet (2022) *Barn og medier 2022: En undersøkelse om 9-18 åringers medievaner*. Medietilsynet.
- Meyer HE og Bergh IH (2023) *Overvekt og fedme*. Url: <https://www.fhi.no/he/folkehelse/rapporten/ikke-smittsomme/overvekt-og-fedme/> (28.02.2024).
- Nadim M og Nielsen RA (2009) *Barnefattigdom i Norge: sammendrag*. Oslo: Fafo, 2009, 45.
- NAV (2024) *Kva er NAV?* Url: <https://www.nav.no/hva-er-nav/nn> (20.02.2024).
- Nielsen A & Holm L (2017) Making the most of less: Food budget restraint in a Scandinavian welfare society. I *Food Practices and Social Inequality* (61-81).
- NielsenIQ (2022) *Dagligvarefasiten 2022*. Dagligvarehandelen. Url: <https://dagligvarehandelen.no/sites/default/files/2022-05/Dagligvarefasiten%202022final%20no%20bleed.pdf>.

- Nilsen TR, Bjørnestad E og Hannås BM (2022) Utvalg og tilgjengelighet av lekemateriell og barns lekemuligheter i det fysiske innemiljøet i barnehagen. *Nordisk Barnehageforskning*, 19(3), 171-191.
- Nordisk ministerråd (Nordic Council of Ministers) (2023) *Nordic Nutrition Recommendations 2023. Integrating Environmental Recommendations*. Url: <https://www.norden.org/en/publication/nordic-nutrition-recommendations-2023> (11.02.2024).
- Normann TM (2011) *Materielle og sosiale mangler. Utslag av fattigdom*. Statistisk sentralbyrå (ssb.no). Url: https://ssb.brage.unit.no/ssb-xmlui/bitstream/handle/11250/181207/rapp_201128.pdf?sequence=1 (26.02.2024).
- Nussbaum M (2000) *Woman and Human Development. The Capabilities Approach*. Cambridge University Press.
- Olsen KS (2018) *Tradisjonsforankrede og digitaldreide lokaljournalister En hverdagssosiologisk studie av norsk lokaljournalistikk i en Brytningstid*. Doktorgradsavhandling. Universitetet Nord.
- Oslo Universitetssykehus (n.d.) *Fuktighetsbevarende behandling av hud*. Url: <https://www.oslo-universitetssykehus.no/behandlinger/fuktighetsbevarende-behandling-av-hud> (21.10.2023).
- Parsons T og Smelser NJ (1956) *Economy and Society: A Study in the Integration of Economic and Social Theory. International Library of Sociology and Social Reconstruction*. Routledge & Kegan Paul.
- Arbeids- og inkluderingsdepartementet (2020) Endringer i sosialtjenesteloven (vilkår om norskopplæring for stønad til livsopphold) Prop. 24 L (2020–2021) (regjeringen.no). Url: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-24-l-20202021/id2778245/> (28.02.2024).
- Regjeringen (2022a) *Endringer i lover og forskrifter fra 1. januar 2023 fra Barne- og familiedepartementet*. regjeringen.no. Url: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/endringer-i-lover-og-forskrifter-fra-1.-januar-2023-fra-barne-og-familiedepartementet/id2952641/> (28.02.2024).
- Regjeringen (2022b) *Rundskriv A-5/2022 Statlege rettleiande retningslinjer for økonomisk stønad for 2023*. regjeringen.no. Url: <https://www.regjeringen.no/nn/dokumenter/rundskriv-a-52022-statlege-rettleiande-retningslinjer-for-okonomisk-stonad-for-2023/id2952651/> (28.02.2024).
- Regjeringen (2022c) *Fritidserklæringen*. Url: https://www.regjeringen.no/contentassets/547fc860cfc1403d97e842a61024dc48/fritidserklaeringen_2022_uu.pdf. (20.02.2024).
- Regjeringen (2023a) *Rundskriv A-2/2023 Statlege rettleiande retningslinjer for økonomisk stønad for 2023*. regjeringen.no. Url: <https://www.regjeringen.no/nn/dokumenter/rundskriv-a-22023-statlege-rettleiande-retningslinjer-for-okonomisk-stonad-for-2023/id2986270/> (28.02.2024).
- Regjeringen (2023b) *Psykisk helse og livskvalitet*. regjeringen.no. Url: <https://www.regjeringen.no/no/tema/helse-og-omsorg/folkehelse/innsikt/psykisk-helse-og-livskvalitet/id2544452/> (28.02.2024).
- Pettersen OM og Sletten MA (2018) Å ha lite der de fleste har mye: Nabolagets betydning for subjektiv fattigdom blant ungdom i Oslo. *Tidsskrift for ungdomsforskning* 18(2). 2: 139–170.

- Roos G, Laitala K Klepp IG (2018) *Kartlegging av ekstrautgifter: Utgifter til mat for personer med cøliaki og andre diagnosegrupper og til klær og sko for personer med sykdommer eller lidelser som fører til ekstraordinær slitasje på klær eller sengetøy*. Oppdragsrapport nr 6-2018. Url: <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/bitstream/handle/20.500.12199/5359/OR%206%20-%202018%20Ekstrautgifter.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (23.02.2024).
- Roseborough H (1960) Some Sociological Dimensions of Consumer Spending. *Canadian Journal of Economics and Political Science/Revue canadienne de economiques et science politique* 26(3): 452–464.
- Rugkåsa M og Bergheim B (2020) Betydningen av barns deltakelse i bekjempelse av fattigdom. *Tidsskrift for velferdsforskning* 23(3): 157–169.
- Schiro EC (2023) Norsk mediebarometer. Statistisk Sentralbyrå (ssb.no) Url: <https://www.ssb.no/kultur-og-fritid/tids-og-mediebruk/statistikk/norsk-mediebarometer> (28.02.2024).
- Seip AL (1984) *Sosialhjelpstaten blir til: norsk sosialpolitikk 1740-1920*. 2. utg. Oslo: Gyldendal.
- Sen A (1983) *Poor, relatively speaking*. *Oxford Economic Papers* 35(2): 153–169.
- Skuland S (2019) Packed lunch poverty: Immigrant families' struggles to include themselves in Norwegian food culture. I: *Inclusive Consumption. Immigrants' Access to and Use of Public and Private Goods and Services*. Universitetsforlaget.
- Slette-meås D og Storm-Mathisen A (2021) Digitalisert forbruk. I: Schjelderup G (red.) *Forbrukersosiologi. Bærekraft, digitalisering, identitet og makt*. Bergen: Fagbokforlaget. Url: <https://www.fagbokforlaget.no/Forbrukersosiologi/19788245033762> (28.02.2024).
- Sletten MA (2011) *Å ha, å delta, å være en av gjengen: Velferd og fattigdom i et ungdomsperspektiv*. NOVA Rapport 11/11. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA). Url: <http://www.hioa.no/Om-HiOA/Senter-for-velferds-og-arbeidslivsforskning/NOVA/Publikasjoner/Rapporter/2011/AA-ha-aa-delta-aa-vaere-en-av-gjengen> (28.02.2024).
- Smahel D, MacHackova H og Mascheroni G (2020) *EU Kids Online 2020: survey results from 19 countries*. The London School of Economics and Political Science. Url: <http://www.lse.ac.uk/media-and-communications/research/research-projects/eu-kids-online> (28.02.2024).
- Sorkin JD, Muller DC og Andres R (1999) Longitudinal Change in Height of Men and Women: Implications for Interpretation of the Body Mass Index: The Baltimore Longitudinal Study of Aging. *American Journal of Epidemiology* 150(9): 969–977.
- Statens Vegvesen (SSB) (2022) *Nasjonal reisevaneundersøkelse 2022*. Url: <https://www.vegvesen.no/globalassets/fag/fokusomrader/nasjonal-transportplan-ntp/reisevaner/2022/nokkeltallsrapport-rvu-2022-opinion-pr-1.12.2023.pdf>.
- Statistisk Sentralbyrå (SSB) (2021) *Idrett og friluftsliv, levekårsundersøkelsen*. (ssb.no) Url: <https://www.ssb.no/kultur-og-fritid/idrett-og-friluftsliv/statistikk/idrett-og-friluftsliv-levkarsundersokelsen> (28.02.2024).
- Statistisk sentralbyrå (SSB) (2023a) *Økonomisk sosialhjelp*. (ssb.no) Url: <https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/trygd-og-stonad/statistikk/okonomisk-sosialhjelp> (23.02.2024).
- Statistisk Sentralbyrå (SSB) (2023b) *Ni av ti nordmenn bruker sosiale medier*. (ssb.no) Url: <https://www.ssb.no/teknologi-og-innovasjon/informasjons-og-kommunikasjonsteknologi-ikt/statistikk/bruk-av-ikt-i-husholdningene/artikler/ni-av-ti-nordmenn-bruker-sosiale-medier> (28.02.2024).

- Statistisk Sentralbyrå (SSB) (2023c) *Bolig står for nesten halvparten av forbruket til lavinntektshusholdninger*. Url: <https://www.ssb.no/inntekt-og-forbruk/forbruk/statistikk/forbruksundersokelsen/artikler/bolig-star-for-nesten-halvparten-av-forbruket-til-lavinntektshusholdninger> (28.02.2024).
- Statistisk Sentralbyrå (SSB) (2023d) *Sosialhjelpsmottakere, etter stønadstid og familiefase 2008 – 2022*. Statistikkbanken. Url: <https://www.ssb.no/system/> (28.02.2024).
- Steen JI, Rønnes R, Bjøru EC (2023) Samfunnsøkonomisk analyse AS. 2023(15): 1–78.
- Steinnes KK og Teigen HF (2021) Livsstil til salgs: om influensermarkedsføring på sosiale medier og hvordan ungdom påvirkes. *Nordisk tidsskrift for ungdomsforskning* 2(1). Universitetsforlaget: 4–22.
- Storm-Mathisen A og Klepp IG (2006) Young fashion and adult style: How teenage girls and grown women account for the impact of style and fashion on their personal clothing practices. *Ethnologia Scandinavica*, 36, 91-106.
- Svendsen K og Askar M (2022) *Utvikling av reisetid til nærmeste apotek mellom 2002 og 2022*. Rapport til offentlig utvalg for utredning av fremtidens apotek. UiT, Norges arktiske universitet.
- Syse A (2021) Årsartikkel om lovendringer, lovforslag og stønader. *Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål* 19(1): 5–38.
- Syse A (2022) Årsartikkel om lovendringer, lovforslag og stønader. *Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål* 20(1): 7–45.
- Uldahl M og Bere E (2023) Lavinntektsfamilier i Norge må bruke en større andel av inntekten sin for å spise i tråd med kostrådene. *Norsk tidsskrift for ernæring* 21(1): 23–32.
- Underwood MK, George MJ og Burnell K (2023) Socially networked lives: How adolescents and young adults engage with social media. I: *APA Handbook of Adolescent and Young Adult Development*. APA handbooks in psychology®. American Psychological Association, 307–321.
- Utdanningsdirektoratet (2015) *PC-ordningen på videregående skoler, opplæringsloven § 3-1 niende ledd – om bruk av PC i skolen og skolens rett til å bestemme type datamaskin*. Url: <https://www.udir.no/regelverkstolkninger/opplaring/Innhold-i-oppleringen/Obligatorisk-pc-ordning-i-videregaende-skole/> (28.02.2024).
- Utdanningsdirektoratet (2022) *Digital infrastruktur og skolehverdag*. Url: <https://www.udir.no/tall-og-forskning/publikasjoner/utdanningsspeilet/utdanningspeilet-2022/den-digitale-tilstanden-i-skole-og-barnehage/digital-infrastruktur-og-skolehverdag/> (28.02.2024).
- Vaage OF (2012) *Mer fritid - på bekostning av husarbeid*. Statistisk sentralbyrå (ssb.no) Url: <https://www.ssb.no/kultur-og-fritid/artikler-og-publikasjoner/mer-fritid-paa-bekostning-av-husarbeid> (28.02.2024).
- Volckmar-Eeg GM og Vassenden A (2022) Et flipperspill i velferdsstaten: Innlåsing av innvandrere med «språkutfordringer» i NAV. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 63(4), 260-277.
- Vågane, L. (2000). *Bosetting og daglig mobilitet: En studie av transportmuligheter og reiseadferd i byer og utkantstrøk i Norge*. Oslo: TØI.
- Wettergren J (2017) Vi er kanskje ikke så overvektige likevel? *Statistisk sentralbyrå* (ssb.no) Url: <https://www.ssb.no/helse/artikler-og-publikasjoner/vi-er-kanskje-ikke-sa-overvektige-likevel> (28.02.2024).
- WHO (2013) *Global action plan for the prevention and control of noncommunicable diseases 2013-2020*. Url: <https://www.who.int/publications-detail-redirect/9789241506236> (28.02.2024).
- With ML (2023) En av fem nordmenn har sårbar økonomi. *Statistisk sentralbyrå* (ssb.no). Url: <https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/levekår/statistikk/fattigdomsproblemer-levekårsundersokelsen/artikler/en-av-fem-nordmenn-har-sarbar-okonomi> (28.02.2024).

Øybø AM (2000) SIFOs innspill i arbeidet med utformingen av statlige veiledende normer for utmåling av økonomisk sosialhjelp. Oppdragsrapport 2-2000, Statens institutt for forbruksforskning SIFO.

Vedlegg 1: Litteraturgjennomgang

Vedlegget består av et arbeidsnotat med resultater fra litteraturgjennomgangen. Funnene presenteres her etter temaet som trekkes fram som viktige kjennetrekke ved mottakere av økonomisk sosialhjelp i forskningslitteraturen.

Innvandringsbakgrunn og bakgrunn

Flere av studiene identifisert i litteraturgjennomgangen viser at innvandrere er overrepresentert blant gruppene som mottar sosialhjelp. Likevel, finner vi at selv om litteraturen om denne gruppen er omfattende, er måten denne gruppen er studert på svært sammensatt og definisjonene av målgruppen som benyttes varierer betydelig på tvers av studiene.

SSB definerer en innvandrere som en person født i utlandet av to utenlandske foreldre og fire utenlandske besteforeldre (Dokken, 2015). Men det er ikke den eneste definisjonen som blir tatt i bruk for å studere denne gruppen. Både Dahl og Lima (2021) og Dokken (2016:48) avviker fra SSB sin definisjon, og definerer en innvandrere basert på "personens fødeland som indikator". På denne måten skiller de mellom personer født i Norge (norskfødte) og personer født utenfor Norge (utenlandsfødte) (Dahl og Lima, 2021). I disse to viktige studiene om sosialhjelpsmottakere, blir utenlandsfødte og innvandrere brukt litt om hverandre. Videre, blir også begrepene innvandringsbakgrunn og innvandringsgrunn brukt på ulike vis i studiene. Siden vi omtaler funn fra eksisterende undersøkelser, bruker vi de samme begrepene som de som er brukt i studiene.

Ulike definisjoner av innvandrere kan ha noe med tilgang til data, for Dokken (2016) påpeker at det ikke finnes mye tilgjengelig informasjon om sosialhjelpsmottakere. Dette utgjør et hull i litteraturen om innvandrere som mottar sosialhjelp. Allikevel finnes det en del studier om hvem denne gruppen består av, og situasjonene de befinner seg i når de mottar sosialhjelp. Dokken (2016:73) påpeker at sosialhjelp er utbredt blant innvandrerbefolkningen, noe som kan forklares med «manglende eller svak tilknytning til arbeidslivet og få opparbeidete trygderettigheter».

De siste ti årene har det skjedd en betydelig forandring i sammensetningen av sosialhjelpsmottakere. Studier viser at andelen norskfødte sosialhjelpsmottakere har gått ned, mens det har vært en tilsvarende sterk økning i utenlandsfødte eller innvandrere (Dahl og Lima, 2021). Dahl og Lima (2021) observerer i sin studie at, siden 90-tallet har det skjedd en reduksjon på over ett prosentpoeng noe som i all hovedsak kommer av en reduksjon i andelen sosialhjelpsmottakere blant unge. Tidligere har unge mottakere mellom 20-24 år vært en overrepresentert gruppe, men Dahl og Lima (2021) viser en reduksjon fra over 8 prosent i 1997 til under 5 prosent i 2020, for unge på sosialhjelp (Dahl og Lima, 2021).

Denne utviklingen av sosialhjelpsmottakere er også sterkt tilknyttet utviklingen av innvandrere og flyktninger som har bosatt seg i Norge (Dahl og Lima, 2021). Innvandring til Norge tok fart fra 2006 på grunn av en økning i antall arbeidsinnvandrere (Syse, 2022: Dahl og Lima, 2021). Antall flyktninger i Norge har økt og nådde en ny topp i 2016 da 15.200 flyktninger ble bosatt i Norge på grunn av borgerkrigen i Syria (Dahl og Lima, 2021). Fra 2010 til 2020 har rundt 350 tusen innvandrere blitt bosatt i Norge (Dahl og Lima, 2021). Til tross for dette, viser studien til Dahl og Lima (2021) at andelen på rundt tre prosent av befolkningen som mottar sosialhjelp i minst en måned i løpet av året, har ligget stabilt det siste tiåret.

Det har vært en vedvarende nedgang i antall sosialhjelpsmottakere de siste fire årene, til tross for koronapandemien med tidvis høy arbeidsledighet (Furuberg, Dahl, Lima, Løberg, Nicolaisen, Munch-Ellingsen og Haugen, 2022). En forklaring på at koronapandemien ikke har medført til en

økning i antall sosialhjelpsmottakere er at velferdsordningene har vært mer sjenerøse og omfattende, blant annet dagpengeordningen (Dahl og Lima, 2020). Innvandrere har imidlertid hatt større utfordringer med å komme seg tilbake til arbeid etter pandemien til sammenligning med den øvrige befolkningen (Furuberg, 2022).

Innvandrere som mottar sosialhjelp er ofte beskrevet i litteraturen som en heterogen gruppe (Dokken, 2015). Det er ikke bare ulike definisjoner av innvandrere, som nevnt tidligere, men også flere måter studier grupperer innvandrere på i litteraturen (Dokken, 2016; Dahl og Lima, 2021; Nossen, Gjerde og Lorentzen, 2021). Dette gjøres fordi innvandrerbakgrunn, årsak eller region utgjør viktige forklaringsfaktorer for innvandreres sysselsetting generelt (Kann, Dokken og Yin, 2019), eller som Furuberg og Kalstø (2017:20) sier: «innvandringsårsak er en viktig indikator for tilknytning til arbeidslivet».

Dokken (2016:81) skiller innvandreremottakerne ut ifra landbakgrunn og differensierer mellom seks landgrupper; «1) Vest-Europa, Nord-Amerika, Australia og New Zealand, 2) østeuropeiske EU-land, 3) Øst-Europa utenfor EU, 4) Afrika, 5) Asia, inkludert små øystater i Oseania, 6) Sør- og Mellom-Amerika, og 7) Sør- og Mellom-Amerika.». Dahl og Lima (2021), benytter en grovere skille enn Dokken (2016), ved å dele opp det de kaller «utenlandskfødte» inn i to grupper basert på landbakgrunn. Disse landgruppene er «landgruppe 1: «østlige EU-land og vestlige land», og «landgruppe 2: «Afrika, Asia, resten av Europe etc.». I likhet med Dahl og Lima (2021), skiller studien til Nossen, Gjerde og Lorentzen (2021) mellom personer som er fra EØS-området og de som er utenfor EØS-området, når de skal studere unge arbeidssøkende innvandrere. Ut ifra vårt søk utgjør disse inndelingene av innvandrere de vanligste formene i litteraturen for å analysere denne gruppen sosialhjelpsmottakere.

Det er store variasjoner mellom innvandrergruppene. Hvis vi tar utgangspunkt i den todelte grupperingen av innvandrere, er det en sterk vekst i innvandrere med bakgrunn i landgruppe 2 (dvs. Asia, Afrika, Latin-Amerika, Oseania unntatt Australia og New Zealand, og Europa utenom EU/EØS) (Dahl og Lima, 2021). For eksempel, i 2014 utgjorde innvandrere fra afrikanske land den høyest andel sosialhjelpsmottakere, og i absolutte tall var det 9.700 innvandrere fra Afrika som mottok sosialhjelp per måned (Dokken, 2016). Studien til Dahl og Lima (2021) viser at personer fra landgruppe 2, hovedsakelig Afrika og Asia, har «langt høyere sosialhjelpsmottak enn norskfødte og innvandrere med bakgrunn fra landgruppe 1» (Dahl og Lima, 2021:99). Dette må ses i lys av at personer født i land fra landgruppe 2 (Afrika, Asia, resten av Europe etc.) har andre grunn for innvandring enn personer født i land fra den så-kalte landgruppe 1. Innvandrere fra hovedsakelig Afrika og Asia utgjør den største gruppen av personer i landgruppe 2, hvor vanlige innvandringsgrunner er flukt og familiegjenforening. Personer født i landgruppe 1 (hovedsakelig østlige EU-land og vestlige land) er derimot i større grad arbeidsinnvandrere fra øst-europeiske EU-land samt fra Sverige (Dahl og Lima, 2021). Sammenlignet med norskfødte er det færre arbeidsinnvandrere som mottar sosialhjelp (Dahl og Lima, 2021).

Dokken (2015), bruker en annen kategorisering av innvandrere enn Dahl og Lima (2021) og finner at over halvparten av mottakere født i Øst-Europa utenfor EU er langtidsmottakere, mens det samme gjelder kun hver fjerde av mottakere født i østeuropeiske EU-land. Dokken (2015) forklarer at innvandrere fra øst-europeiske EU-land utgjør en liten andel av mottakere av sosialhjelp fordi det er en sysselsatt gruppe med en kort arbeidsledighetsperiode hvis de mister jobben. Slike studier viser til en tydelig skjevfordeling i varigheten på sosialhjelpmottak innad i innvandrergruppen (Dokken, 2015).

Nyere studier viser at utenlandskfødte i dag utgjør halvparten av alle sosialhjelpsmottakere (Furuberg, 2020 i Dahl og Lima, 2021). Til sammenligning, «i 2014 mottok 4,1 prosent av alle innvandrere i arbeidsfør alder økonomisk sosialhjelp, mot 1,1 prosent av befolkningen som er født i Norge.» Dokken (2015:50). Til tross for at utenlandskfødte utgjør den høyeste andelen

sosialhjelpsmottakere, ser vi en nedgang i antall (Furuberg, Dahl, Lima, Løberg, Nicolaisen, Munch-Ellingsen og Haugen, 2022). Årsaken må ses i sammenheng med at det har vært lavere innvandring de siste årene blant personer som har rett og plikt til å delta i introduksjonsprogrammet (Ibid). I 2021 mottok kun 3.8 prosent av innvandrere i yrkesaktiv alder sosialhjelp, noe som er den laveste andelen siden 2012 (Furuberg et al, 2022).

Når det gjelder beløpene som utbetales, er bildet sammensatt: Selv om andel innvandrere som mottar sosialhjelp er fire ganger så høyt som blant norskfødte (Dokken, 2015: Lien, 2015) og at innvandrere fra landgruppe 2 nå samlet sett får utbetalt mer i sosialhjelp, er det norskfødte som i gjennomsnitt har de høyeste stønadsutbetalingene fra NAV per innbygger (Dahl og Lima, 2021: Lien 2015).

I tråd med tidligere studier, forklares denne overrepresentasjonen av innvandrere på sosialhjelp, med kort botid og lavere arbeidsdeltagelse (Syse, 2022: Kalstø og Kann, 2018). En av forklaringene som trekkes fram er høyere arbeidsledighet: det er rundt tre ganger så høy arbeidsledighet blant innvandre, spesielt flyktinger (Hardoy og Zhang, 2019). Flere studier finner at økt tilknytning til arbeidslivet og botid minsker sannsynligheten for sosialhjelpsmottak (Dokken, 2016; Blom, 2010). Dahl og Lima (2021) fant at andelen mottakere synker med lengre botid, og at flyktinger mottar ofter sosialhjelp de første fem til seks årene etter ankomst hvorav andelen synker jo lengre de har vært bosatt.

Det er etablert at personer med fluktbakgrunn har et høyt mottak av sosialhjelp (Dahl og Lima, 2021: Dahl, Furuberg, Lima, Lørberg, Nicolaisen, 2022). Ut ifra dagenes situasjon med høy prisvekst og renteøkninger, men også en historisk høy flyktingstrøm som følge av krigen i Ukraina, viser undersøkelsen til Furuberg et. al. (2022) at antall søknader, eller mottakere, av sosialhjelp ha økt med rundt 18 prosent. Dette forklares i all hovedsak med økningen i ukrainske asylsøkere som har kommet til Norge (ibid). Frem til høsten 2022 er det bosatt 29.000 flyktinger (ibid). Kommunene informerer om at økte levekostnader er en annen årsak til økningen i mottakere, da vi står i en situasjon med høy prisvekst, særlig på mat og strøm, samt renteøkninger (ibid).

Introduksjonsprogrammet

Introduksjonsprogrammet ble innført fra 1. september 2004, og er rettet mot nyankomne innvandrere. Introduksjonsloven, som la grunnlaget for introduksjonsprogrammet, ble innført i kjølvannet av «en økende kriseforståelse av integreringspolitikken» hvor yrkesdeltakelse var lav og sosialhjelpsbruken høy i Norge (Djuve et al, 2017). Denne gruppen deltakere innebærer; «personer med asyl, overføringsflyktinger, personer med kollektiv beskyttelse i massefluktsituasjon, personer som er innvilget oppholdstillatelse på humanitært grunnlag etter søknad om asyl, og familiemedlemmer til de ovennevnte gruppene» (Henriksen, 2010:232). Andre kriterier innebærer at de er mellom 18-55 år, og bosatt i en kommune etter særskilt avtale mellom kommunen og Integreringsdirektoratet (IMDi) (Henriksen, 2010). Flere studier framhever at sosialhjelp vil være den mest aktuelle ytelsen for å sikre livsoppholdet til de som ikke er i jobb etter å ha fullført introduksjonsprogrammet.

Henriksen (2010:232) påpeker at kommuner kan også tilby «programmet til familiegjenforente til andre enn flyktinger, til personer over 55 år og til såkalte sekundærbosatte, det vil si personer som flytter fra kommunen de opprinnelig ble bosatt i, til en annen kommune». Det er obligatorisk for alle kommuner å tilby introduksjonsprogram for innvandrere, som skal tilrettelegges enkeltes behov. Dette betyr at integrering av innvandrere organiseres og utføres ulikt av kommunene (Sætermo, 2021). Introduksjonsprogrammet varer inntil to år, i noen tilfeller inntil tre år (Henriksen, 2010). Det er et helårlig program på fulltid, og skal ut ifra introduksjonsloven, inkludere norskopplæring, samfunnsfag, og tiltak med det overordnede mål om å hjelpe

deltakerne med å kvalifisere seg til arbeidslivet (Henriksen, 2010; Djuve et al, 2017). Ut ifra registrert frammøte, blir man utbetalt to ganger statens grunnbeløp (2G) (Lima, Arntsen og Rudlende, 2020). Stønaden er ikke behovsprøvd, som betyr at hvis deltakeren har andre utgifter som ikke kan dekkes av introduksjonsytelsen, må deltakeren søke om supplerende økonomisk sosialhjelp (Dokken, 2015). Dette forblir uendret i dag, hvor Prop. 89 L (2019-2020) utdyper at stønaden i utgangspunktet skal dekke alle løpende utgifter deltakeren og familien har innenfor et «nøkternt forbruk». På denne måten kan det tolkes dit hen at andre utgifter som ikke inngår i introduksjonsytelsen, ikke anses som innenfor et «nøkternt forbruk». Akkurat hva slike utgifter innebærer står ikke spesifisert i denne teksten.

Effekter og konsekvenser av introduksjonsprogrammet

Det er 19 år siden introduksjonsprogrammet ble innført, og studier har siden sett på effekten av ytelsen. I følge Hardoy og Zhang (2019:60) har det vært en økning av deltakelse de siste ti årene, hvor rundt 50 til 60 prosent av flyktninger og deres familieegjenforente deltar i introduksjonsprogrammet siden 2006. Henriksen (2010) peker på at Introduksjonsprogrammet er et av de viktigste verktøyene i integreringspolitikken, men stiller seg kritisk til at ordningen sjeldent blir nevnt i debatter om innvandring og integrering. Henriksen (2010) mener at andregenerasjonsinnvandrere er likere norske med tanke på deltakelse i utdanningssystemet og arbeidslivet. På denne måten blir forskjellene mellom minoritet og majoritet mindre over tid og over generasjoner (ibid). I vårt søk er det få studier som undersøker forskjellene mellom første - og andregenerasjonsinnvandrere, da det vanligste er å fokusere på kategoriseringen av førstegenerasjonsinnvandrere (eksempel landgruppe 1 og landgruppe 2). Henriksen (2010) bruker eksempelet med første -og andregenerasjon som et poeng for å kritisere den offentlige debatten han mener fremstiller integrering i Norge som «mislykket». Henriksen prøver å nyansere dette bildet. Samtidig, påstår forfatteren (2010) at det ikke lett å si om introduksjonsprogrammet er en «suksess», grunnet mangel på viktig informasjon om målgruppen. En slik svakhet innebærer at vi ikke har noen tall på hvor mange innvandrere i Norge som tilhørere målgruppen i introduksjonsprogrammet (ibid). Den andre svakheten er at, fordi vi ikke har et system som samler inn data for nyankomne innvandrere, finnes heller ikke informasjon om deltakernes utdanningsnivå (ibid). Henriksen (2010) sin studie ser på flykninger i introduksjonsprogrammet ved å samle inn informasjonen rapportert fra kommunene til SSB gjennom KOSTRA-systemet. Ut ifra denne dataen, finner studiet det samme som tidligere studier (må finne Olsen, 2010)-at økt botid medfører til økt sysselsetting og at introduksjonsprogrammet bidrar til at flykninger kommer raskere inn i arbeidslivet enn de har gjort tidligere.

Djuve et al. (2017:9) og Hardoy og Zhang (2019) er to andre studier som studerer målgruppen til introduksjonsprogrammet. Begge peker på en viss suksess av ordningen, indikert av tallene fra Hardoy og Zhang (2019:57) ved at «80 prosent av arbeidsinnvandrere var sysselsatt i 2017, var den tilsvarende andelen flyktninger 45 prosent». Allikevel finner begge studiene svakheter, spesielt med tanke på variasjonen mellom kommuners tilbud og måloppnåelser. Djuve et al (2017) viser til utfordringen med at mange som deltar og som ikke har fullført grunnskolen i hjemlandet sitt, heller ikke får grunnskole for voksne som en del av sitt introduksjonsprogram (Djuve et al, 2017). Dette tilhører et større problem som studiet påpeker, nemlig at: «ikke alle deltakere får et tilbud som er i tråd med de lovpålagte kravene til introduksjonsprogrammet» (ibid). Dette er demonstrert ved at rundt 20 prosent av kommunene ikke tilfredsstiller kravet om heldagstilbud mens 15 prosent ikke tilbyr et helårlig introduksjonsprogram (Djuve et al, 2017). Studier som ser på målgruppen til introduksjonsprogrammet, har med andre ord funnet svakheter i ordningen som de anser som sentrale hindringer for at innvandrere kommer seg ut i arbeidsmarkedet.

Livssituasjoner blant innvandrere som mottar sosialhjelp

Litteraturen at et viktig skille som ofte skiller situasjonene til sosialhjelpsmottakerne med minoritetsbakgrunn, er hvorvidt de har ankommet landet som

er eller som arbeidsmigranter. Sammenlignet med majoritetsbefolkningen og andre-generasjonsinnvandrere så er noen grupper av førstegenerasjonsinnvandrere overrepresentert som langtidsmottakere av sosialhjelp (Dokken, 2016; Hardoy og Zhang, 2019.)

Litteraturer viser også at situasjonen til forskjellige førstegenerasjonsinnvandrere etter ankomst i Norge er avhengig av regionen de migrerer fra og årsaken til at de migrerte til Norge i utgangspunktet (Dokken, 2016). De som ofte ender opp som sosialhjelpsmottakere ankom Norge som flyktninger, eller gjennom familiegjenforening, og har lite relevant kompetanse for det norske arbeidsmarkedet (Hardoy og Zhang, 2019). Dette kombinert med manglende opparbeidede rettigheter til andre ytelser gjør at de fort blir avhengig av sosialhjelp for å sikre eget livsgrunnlag. Disse flyktingene kommer med andre ord til kort i systemet siden de ikke har opparbeidet seg rett på andre ytelser, samt mangler kompetanse som lett lar seg omsette på det norske arbeidsmarkedet.

Flyktninger som ender opp på sosialhjelp er da gjerne i en situasjon hvor de har ankommet landet i voksen alder og har manglende kompetanse til å delta i det norske arbeidslivet. Dette gjør at de befinner seg i en situasjon hvor det å integrere seg i det norske arbeidsmarkedet kan være utfordrende, samtidig som de kan ha utfordringer med å navigere NAV-byråkratiet (Volkmar-Eeg og Vassenden, 2022). Sammenlignet med arbeidsinnvandrere, så sliter flyktninger med å bli sysselsatt. Hardoy og Zhang (2019) viser til at kun 45 % av flykninger var sysselsatt i 2017, sammenlignet med 80 % av arbeidsinnvandrerne. De trekker videre frem at flyktninger har lavere, eller manglende, utdanning enn andre grupper med innvandrere og at de utgjør den gruppen hvor vi finner størst grad av arbeidsledighet.

Man ser videre at i periodene hvor mange av de kommer seg inn i arbeidslivet så ender de langt oftere enn majoritetsbefolkningen opp i utsatte arbeidsposisjoner (Bratsberg et al., 2017). Utsatte arbeidsposisjoner viser hos Bratsberg et al. (2017) til at jobbene er mindre stabile, at man har større sjanse for å miste jobben i nedbemanningsprosesser og at de oftere befinner seg i bedrifter som går konkurs. Videre trekker også Hardoy og Zhang (2019) frem at flyktninger ofte har opplevd traumer i form av både fysiske og psykiske lidelser før de ankommer landet, og at dette er noe som kan bidra til at de blir inaktive på arbeidsmarkedet og ender opp i en posisjon hvor de er avhengig av trygd over lengre tid. Dette ser vi og reflekteres i funnene til Bratsberg et al. (2017), som ser at innvandrere som ankommer som flyktninger, eller gjennom familiegjenforening, fra «low income source countries», viser positive tendenser til arbeidsmarkedsintegrering, før trenden snur etter fem til ti år etter ankomst. I etterkant at det snur ser Bratsberg et al. (2017) at trenden går i retning av at skille øker mellom denne innvandrerguppen og majoritetsbefolkningen, fulgt av en tilhørende økende avhengighet på trygdeordninger, som sosialhjelp.

Som det kommer frem i studien til Volkmar-Eeg og Vassenden fra 2022, så er det ikke bare integrasjon på arbeidsmarkedet som kan være en utfordring ved situasjonen til denne gruppen av sosialhjelpsmottakere. Studien trekker frem hvordan språkutfordringer for denne gruppen kan spille en kritisk rolle for hvordan situasjonen deres utarter seg når de først kommer inn i NAV-systemet som mottaker av sosialhjelp (ibid). Volkmar-Eeg og Vassenden trekker frem manglende mestring av språket som årsaken til at mange av dem blir innlåst i det norske velferdssystemet som langtidsmottakere av sosialhjelp og kasteballer innad i systemet.

Språkutfordringene til denne gruppen bidrar til dette gjennom å gi en forklaring for: 1) Hvorfor det kan være vanskelig å komme seg inn på arbeidsmarkedet siden man ikke mestrer majoritetsspråket. Hardoy og Zhang (2010) understreker betydningen av språk når de ser at ikke-vestlige innvandreres deltakelse på AMO-kurs (arbeidsmarkedsopplæringskurs, som skal bidra til kvalifisering til ledige jobber) har en positiv effekt på overgangen inn i arbeid. De trekker frem at det trolig har sammenheng med at innvandrere da gjennomfører språkkurs, som er viktig for å få innpass i store deler av arbeidsmarkedet. Språk gjør seg og gjeldende gjennom: 2) Å fungere som en barriere for innpass i en rekke av NAVs kurs og tiltak, som kunne hjulpet de med å komme seg inn i arbeid. I Friberg og Elgvins (2016) studie av somaliske innvandreres møte med NAV trekkes det frem av de somaliske mottakerne de intervjuer at de opplever kursene fra NAV som en ressurs, men at de satt igjen med en erfaring av at de ikke ble omsatt til konkrete kvalifikasjoner som de kan omsette på et arbeidsmarked. Den samme studien ender opp med å fremheve at forholdet mellom somaliske innvandrere og NAV blir preget av mistillit og negative opplevelser blant mottakerne ovenfor tilbudet de får. Videre opplever bakkebyråkratenes frustrasjon i møte med en gruppe de opplever som vanskelig, og mangelen på aktiviteter og tiltak de opplever som meningsfulle å tilby (ibid).

Volkmar-Eeg og Vassenden (2022) tolker disse språkutfordringene i kontekst av NAVs institusjonelle logikk når de tar opp hvordan språkutfordringer blir fortolket og klassifisert internt i NAV. De trekker frem hvordan hvilke tilbud, tiltak og vilkår man får i NAV er avhengig av hvordan bakkebyråkratene (eller førstelinjearbeiderne) definerer utfordringene til mottakerne, og at det i tilfellet for mange innvandrere ender opp med at de får «språk» definert som sin utfordring (ibid). Det blir da argumentert med at dette bidrar til at mange innvandrers utfordringer ender opp med å ikke bli fanget opp av systemet ettersom det har definert deres hovedutfordring som språk. Disse problemkategoriene beskrives som gjensidig utelukkende av Volkmar-Eeg og Vassenden - slik at når man får sitt problem definert som et språkproblem, så utelukker det man kan få tilgang til ytelser, tjenester og aktiviteter som man eksempelvis kunne fått hvis utfordringen ble definert som helse relatert (ibid). Dette bidrar ifølge Volkmar-Eeg og Vassenden (2022) til at mange innvandrere blir låst inn i NAV systemet og spretter rundt imellom forskjellige team og ytelser som en kasteball i et flipperspill. Dette førte ofte til at mottakerne endte opp hos det som i studien ble kalt flipperteamet, som fungerte som «siste skanse» før mottakerne eventuelt havnet på passive ytelser uten arbeidsrett og oppfølging – eksempelvis økonomisk sosialhjelp (ibid). Her besto hovedoppgaven i å forsøke å redefinere problemstillingen til den individuelle saken de hadde oppe på bordet, slik at det blir mulig å «flippe det opp igjen» til andre tiltaksgrupper i systemet (ibid). Denne interne dynamikken i saksbehandling og problemforståelse i NAV trekkes frem som en av hovedgrunnene til mange førstegenerasjonsinnvandrere som ankommer Norge ender opp «innlåst» i velferdsapparatet i stedet for å komme seg inn på arbeidsmarkedet, og det påpekes som en av de viktigste grunnene til at innvandrere går inn i tilværelsen som minstepensjonister som sosialhjelp (ibid).

Dette tegner et bilde av at mange langtidsmottakere av sosialhjelp er i en situasjon hvor de har ankommet Norge som flyktninger, og har hatt problemer med å innfinne seg på det norske arbeidsmarkedet. De er en gruppe som gjerne mangler relevante kvalifikasjoner til en rekke typer jobber, enten fordi utdanningen de ankom med ikke ansees som gyldig/legitim i Norge, eller fordi de kommer fra land hvor utdanning er lite utbredt. Videre opplever de ofte problemer i møte med førstelinja på NAV som går på både lav institusjonstillit og språklige utfordringer, som bidrar til at de har lettere for å bli innlåst og avhengig av trygdeytelser enn hva som ser ut til å være tilfellet for majoritetsbefolkningen.

Kjønn og kjønnspektivet i studier av mottakere av økonomisk sosialhjelp

Kjønn er et sentralt individuelt kjennetegn som studier benytter for å bedre forstå hvem sosialhjelpsmottakere er. For eksempel, Dokken (2016) bruker kjønn for å si noe om hva som kjennetegner langtidsmottakere av sosialhjelp. Det er nemlig flest menn som er registrert som sosialhjelpsmottakere (ibid).

Hypotesen til Dokken (2016) er at menn har høyere sannsynlighet for å bli langtidsmottakere av sosialhjelp enn kvinner. En forklaring som brukes i studien er at, fordi økonomisk sosialhjelp ikke er en individuell stønad, men måles mot husholdningens inntekt, kan det være vanligst at mannen er registrert som sosialhjelpsmottaker. Dette støttes opp under ved at 55 prosent av tilfellene er det nemlig mannen som er registrert som sosialhjelpsmottaker av paret i husholdningen (Dokken, 2016). Uavhengig av sivilstatus, finner samme studiet at enslig menn har en høyere sannsynlighet for å være langtidsmottakere, til tross for at forskjellen ligger på 0.7 prosent (Dokken, 2016). Derfor påviser Dokken (2016) at det er en kjønnsforskjell mellom langtidsmottakere.

Andre studier bruker kjønn som et individuelt kjennetegn for å studere innvandrere og hvordan kjønn påvirker sannsynligheten for komme seg inn på arbeidsmarkedet. Hardoy og Zhang (2019) bruker kjønn som et individuelt kjennetegn for å undersøke om økt arbeidstiltak som introduksjonsprogrammet øker sjansen for flyktninger og deres familiegjenforente til å få arbeid i det ordinære arbeidsmarkedet, i perioden 1992-2015. Introduksjonsprogrammet er rettet mot nyankomne innvandrere, men fokuset i Hardoy og Zhang (2019) sin analyse er på flyktninger. Kjønn utgjør en viktig faktor for å analysere flyktingenes økt sjanse for å komme seg ut i det ordinære arbeidsmarked, blant annet fordi det er et politisk mål at 70 prosent av deltakerne er i jobb eller utdanning etter avsluttet introduksjonsprogrammet, hvorav dette målet er nådd for menn, men ikke for kvinner. Videre påpekes det at menn og yngre personer oftere og raskere får innpass i arbeidsmarkedet (ibid). Forskjellen minsker mellom kjønnene med høyere utdanning (ibid), noe som oftest ikke omfatter flyktninger som kommer til Norge eller innvandrere fra landgruppe 2 definert som Afrika, Asia, resten av Europe etc).

Henriksen (2010) bruker flere individuelle kjennetegn, som kjønn, alder og sivilstatus, for å undersøke om introduksjonsprogrammet er en suksess. Om introduksjonsprogrammet er en suksess er relevant fordi den skal bidra til at færrest mulig nyankomne innvandrere blir avhengige av sosialhjelp fra da de først kommer til Norge. I tråd med tidligere studier, konkluderes det med at introduksjonsprogrammet er et positivt verktøy som bidrar til å raskere få personer med innvandrer -og flyktningsbakgrunn ut i arbeidslivet. Støttet opp under funnet at mellom 58 og 65 prosent av deltakerne har gått over i arbeid og utdanning (ibid).

Dette er et svar på spørsmålet om introduksjonsprogrammet kan forstås som en suksess, men fra et kjønnspektiv er det interessant å stille spørsmålet om hvem introduksjonsprogrammet er en suksess for og hvorfor? I likhet til funnene av Hardoy og Zhang (2019), finner Henriksen (2010) at kvinner i langt mindre grad går over i arbeid og utdanning etter introduksjonsprogrammet, i perioden 2005-2007. Henriksen (2010) mener at dette er av flere grunner, en av dem er at halvparten av kvinnelige deltakerne er i en alder hvor man gjerne får barn, mellom 26-35 år. Derfor er det flere kvinner som ikke fullfører de obligatoriske to årene i introduksjonsprogrammet, da de går fra barnefødsel til tilværelsen som småbarnsmødre (ibid). Dette kan gi en indikasjon om at introduksjonsprogrammet er bedre tilrettelagt for menn enn kvinner. For ifølge Henriksen (2010) reduseres sannsynligheten for å komme seg i arbeid eller utdanning etter avsluttet introduksjonsprogrammet for kvinner hvis de har barn under sju år og/eller har flere barn. Mens for menn finnes ikke den samme effekten. En annen grunn som

påpekes i det samme studiet er at kvinner fra flyktningbakgrunn har lavere utdanning og mindre yrkeserfaring før de ankommer Norge enn menn (ibid). Kort sagt blir kjønn brukt som et av ofte flere individuelle kjennetegn i litteraturen, fordi det anses som helt sentralt for å forstå sosialhjelpsmottakerne og tiltakene som er rettet mot denne gruppen.

Videre knyttes kjønn til ulike typer sårbarheter, som kan igjen påvirke sannsynligheten for å motta sosialhjelp. For eksempel, Langøy, Kvalsund og Myklebust (2016) viser at uhelse et koblet til kjønn: for menn er en sterk sammenheng mellom psykososiale utfordringer og generelle lærevansker og fremtidig avhengighet av trygd, mens det for kvinner henger sammen med kroppslige funksjonsvansker (f.eks. bevegelsesvansker og synsutfordringer), som tidligere diskutert.

Livssituasjon

Sosialhjelp er en ytelse som staten utbetaler til folk som trenger å få sikret et forsvarlig livsopphold (Hærnes, 2020). De som mottar sosialhjelp har utfordringer når det kommer til å sikre eget livsopphold på egenhånd gjennom arbeids- eller utdanningsdeltakelse, og er en variert og sammensatt gruppe (Dokken, 2016). Innad i gruppen er det et tydelig aldersskille mellom de som er over eller under 30 år, hvor de under 30 år utgjør størsteparten av sosialhjelpsmottakerne (Hærnes, 2020; Dahl et al., 2021). De under 30 mangler gjerne opparbeidede rettigheter som ville gitt tilgang på andre trygdeytelser, som følge av å ha falt fra under utdanningsløp eller manglende deltakelse i arbeidsmarkedet (Bakken, 2020). Dette er da en gruppe med mottakere som går på sosialhjelp siden de gjerne har stått ovenfor særskilte utfordringer og en høyere risiko for å bli stående utenfor arbeidslivet (Kane, Köhler-Olsen og Reedtz, 2017), noe som reflekteres i at det ble lovbestemt at det skulle stilles vilkår om deltakelse i arbeids- eller utdanningsrettet aktivitet til denne gruppen mottakere i 2017. Dette ble hjemlet i sosialtjenesteloven som følge av at forskning viste at aktivitetsplikt i form av arbeids- og utdanningsrettede tiltak bidro til at unge sosialhjelpsmottakere kom ut i arbeid (Dahl og Lima, 2016, Markussen og Røed, 2016), samtidig som man så at disse tiltakene ikke ble brukt i tilstrekkelig grad av kommunene (Dahl og Lima, 2016).

De fleste studiene i det systematiske søket belyser problemstillinger knyttet til yngre sosialhjelpsmottakere. I tillegg til unge mottakere ser vi at eldre mottakere studert i betydelig færre studier. Noen få studier har satt søkelys på minstepensjoner og sosialhjelp. Vi har identifisert forholdsvis få bidrag som sammenligner mellom ulike aldergrupper av mottakere, eller som sammenligner mottakere i ulike livssituasjoner. Selv om samliv, partnerskap og barn er brukt som indikatorer i flere studier, finner vi forholdsvis få studier som fokuserer på behovene, eller situasjonen barnefamilier som mottar sosialhjelp befinner seg i. Av disse grunnene, samt fordi situasjonene barnefamilie som mottar sosialhjelp er svært sammensatte, omtales hovedfunnene om barnefamilier i del Barnefamilier.

Fokuset på er forholdsvis naturlig siden andelen (norskfødte) sosialhjelpsmottakere synker med alderen (Dahl og Lima, 2021) og unge har vært en prioritert gruppe. Samtidig, innebærer dette at vi har nokså begrenset kunnskap om eldre mottakere av sosialhjelp. I denne delen presenterer vi først hovedfunnene fra litteraturgjennomgangen i forbindelse med hva kjennetegner unge mottakere, deres livssituasjon, før vi presenterer tilsvarende funn for den minstepensjonister. Delen avsluttes med en oppsummering.

Kjennetegn av unge mottakere

Det finnes en del litteratur om unge sosialhjelpsmottakere. Ofte, i litteraturen defineres unge voksne som norskfødte under 30 år. Det er en tydelig definert øvre aldersgrense, på 30 år

grunnet aktivitetsplikten. Men hva som defineres som den nedre grense for gruppen er mindre tydelig i litteraturen. Fra 18 år frem til 24 år eller fra 18 år til 30 år, representerer aldersspennet som oftest brukes om «unge mottakere», blant annet i Dahl og Lima (2021) i NAV Tidsskriftet Arbeid og Velferd. Dette har en naturlig forklaring ved at unge i alderen mellom 18-24 år utgjør en høyere prosent sosialhjelpsmottakere enn befolkningen ellers og «varierer mer med forholdene på arbeidsmarkedet enn blant eldre» (Dahl og Lima, 2021). I samme studie (Dahl og Lima, 2021) påpekes det at 1,9 prosent i alderen mellom 18-24 mottok sosialhjelp fra 2010 til 2019. En annen grunn til at unge mottakere oftest refereres til, fra og med 18 år er fordi ifølge barneloven § 68, har foreldrene forsørgelsesplikt til barnet fyller 18 år, noe som gjerne betyr inntil barnet har avsluttet videregående.

Søkelyset på unge mottakere kan forklares med at det er flest unge under 30, særlig unge (norskfødte) menn, som mottar sosialhjelp i dag (Hernæs: 2020: Dahl og Lima, 2021). Det må ses i sammenheng med at unge «ofte er utsatt for arbeidsledighet, at de sjeldnere har tjent opp til rettigheter i folketrygden, og at de sjeldnere har formue eller verdier av betydning som de kan bruke for å sikre livsoppholdet (Dahl og Lima, 2021:101). Ifølge Hernæs (2020) utgjør unge sosialhjelpsmottakere i underkant av 50.000 i året. Syse (2022) påpeker at, av til sammen 124.500 sosialhjelpsmottakere i 2020, har den største nedgangen vært blant unge mottakere mellom 25-29. Det vil si en nedgang på seks prosent. Espen, Dahl og Lima (2021) forklarer trenden med at andelen norskfødte unge sosialhjelpsmottakere har sunket, med den bakgrunn at Stortinget «innførte regler som ga flere rett til dagpenger». I tillegg, ser vi en nedgang på lang sikt noe som forklares i sammenheng med aktiviseringsplikten og andre arbeidsrettede tiltak for unge under 30 (ibid).

Vilkårssetting og aktivitetsplikt

Siden 1993 har kommunene hatt mulighet til å stille vilkår for aktiviteter og arbeid rettet mot økonomisk sosialhjelpsmottakere (Dahl og Lima, 2017: Arbeid og Velferd tidsskrift). Konsekvenser av å ikke utføre slike vilkår innebærer sanksjoner med trekk eller stans i utbetaling (Dahl og Lima, 2017). Men fra 1. januar 2017 ble det innført aktivitetsplikt for alle mottakere opptil 30 år (Dahl og Lima, 2021). Lovendringen, i sosialtjeneste lovens § 20 a «Bruk av vilkår for personer under 30 år», påla kommuner å tilby aktiviteter for unge mottakere og unge mottakere å delta på (Hernæs, 2021). Allikevel blir den praktisert ulikt av de forskjellige kommunene (Dahl og Lima, 2017). Dette innebærer at kommunene kan selv velge innholdet i aktivitetene, oppmøtekrav, varighetene på tiltakene og hvordan brudd på vilkår skal sanksjoneres (Dahl og Lima, 2017). Målet med aktivitetsplikten «var å styrke den enkeltes mulighet for overgang til arbeid eller utdanning eller å bli forsørget på annen måte» (Hernæs, 2021: 28).

Det finnes en god del litteratur om unge sosialhjelpsmottaker i relasjon til aktiviseringsplikten som inkluderer; effekten av tiltaket, vilkår og erfaringer med plikten (Hernæs, 2020:2020; Leseth, 2020: Köhler-Olsen og Reedtz, 2017: Von Simson, 2023: 2020: Hernæs). Denne litteraturen er gjennomgått i denne delen så langt den sier noe om situasjonen mottakerne befinner seg i, eller gir informasjon om deres behov. Studier som hovedsakelig fokuserer på relasjonen mellom sosialhjelpsmottakere og veiledere i NAV er i mindre grad inkludert.

Faktorer forbundet med mottak av sosialhjelp i ung alder

De unge sosialhjelpsmottakerne blir i litteraturen betegnet som individer som har opplevd tilpasningsproblemer, mestringsproblemer og psykiske plager som gjør at de kan ha hatt utfordringer med overgangen til en selvstendig voksentilværelse (Kane, Köhler-Olsen og Reedtz, 2017; Langøy, Kvalsund og Myklebust, 2016). Studiene som har sett på hvordan utfordringer i form av psykososiale- eller generelle lærevansker påvirker senere livsløp ser at det ofte

oversettes til at individet befinner seg i en posisjon hvor de er økonomisk avhengig av trygdemottak (Langøy, Kvalsund og Myklebust, 2016). Denne delen av litteraturen om unge mottakere av sosialhjelp, og andre trygdeordninger for øvrig, trekker frem hvordan sårbarhet i ung alder kjennetegner gruppen som befinner seg i risikozonen for å ende opp med å være avhengig av ytelse som sosialhjelp for å få dekket et forsvarlig livsopphold.

Der sårbarhet i ung alder trekkes frem i litteraturen som et kjennetegn ved unge sosialhjelpsmottakere, så fremstår det mer diffust hva dette konkret innebærer. Langøy, Kvalsund og Myklebust (2016) operer eksempelvis med et skille mellom psykososiale vansker og generelle lærevansker, hvor psykososiale vansker viser til tilpasnings- og atferdsvansker, problematferd, samt emosjonelle og sosiale problemer (ibid), mens generelle lærevansker viser til kognitive vansker tilknyttet intellektuell fungering. Psykososiale problemer viser da til forskjellige utfordringer unge kan ha, som gjerne omhandler deres mentale helse og kognitive fungering i relasjon til både seg selv og andre, mens generelle lærevansker operer med utgangspunkt i IQ som mål og evne til å ta til seg kunnskap og forstå fenomener (ibid). Dette er begge mål som befinner seg på individnivå og forklarer hvorfor den spesifikke personen kan ha større vansker med overgangen fra skole til arbeid enn befolkningen ellers. Det som videre kommer frem i studien til Langøy, Kvalsund og Myklebust er at det for menn er en sterk sammenheng mellom psykososiale utfordringer og generelle lærevansker og fremtidig avhengighet av trygd, mens det for kvinner henger sammen med kroppslige funksjonsvansker (f.eks. bevegelsesvansker og synsutfordringer).

Her ser vi at det forekommer kjønnede forskjeller i hvilke utfordringer unge menn og kvinner i ung alder (f.eks. videregående skole) og hva som predikerer fremtidig mottak av stønad, som kan se ut til å stemme overens med Stoltenbergs-utvalgets (dato og stort.mld) funn om at gutter i økende grad sliter i skolen når de sammenlignes med jenter. Samtidig så kan det også argumenteres for at disse funnene bidrar til å peke på hva de som mottar sosialhjelp sliter med, uten at det nødvendigvis peker på årsaken til at de er mer sårbare for denne typen utfordringer.

Hva som kan være årsaker til økt sårbarhet blant unge blir tatt opp av Kane, Köhler-Olsen og Reedtz (2017) i deres studie av aktivisering av unge sosialhjelpsmottakere og aktivisering i forhold til overgangen til arbeid. Når de går inn på hva som karakteriserer risikomomentene som kan føre til at unge blir gående på sosialhjelp trekker de frem både individuelle og allmenne risikofaktorer. De allmenne risikofaktorene blir i all hovedsak presentert som sosial klassebakgrunn, etnisitet og kjønn, før forfatterne går videre til å ta opp hvordan skolefravall i seg selv utgjør en god indikator på fremtidig bruk av sosialstønad. Skolefravall blir her knyttet til både sosial bakgrunn etnisitet og kjønn, men også til mer individuelle aspekter som svake skoleprestasjoner fra og med tidlig alder og manglende skoleengasjement i hjemmet man vokser opp i/er bosatt i. Til slutt peker de og på det å gå yrkesfag i Nordland, Troms og Finnmark som et risikomoment i seg selv ettersom skolens tilrettelegging og tilgangen på læreplasser er en utfordring der (ibid).

Når Kane, Köhler-Olsen og Reedtz (2017) går inn på risikofaktorene de har identifisert på individnivå så trekker de frem mangel på egen motivasjon i forhold til utdanning og arbeid, en oppvekst under omsorgssvikt, manglende sosial integrasjon i form av mangel på venner og nettverk og psykiske helseproblemer. De viser til en studie av Reichborn og Kjennsrud fra 2011 som viste at unge langtidsmottakere av sosialhjelp generelt har dårligere levekår enn andre unge siden de opplever egen helse som dårligere og har hatt vanskelige oppvekstvilkår. I denne forbindelse blir Reichborns og Kjennsruds (2011) referanse til Kristoffersen og Clausens studie fra 2008, som lå utenfor kriteriene til litteratursøket vi selv har kjørt, hvor de fant at 65% av barnevernsbarna de hadde fulgt i en periode på 15 år hadde mottatt sosialhjelp og at halvparten

av de igjen hadde vært langtidsmottakere. Her ble begrenset sosial støtte i overgangen fra ungdom til ung voksen (eller fra skoleelev til arbeidstaker om man vil), begrensede muligheter for medvirkning, brudd i relasjoner og manglende muligheter til å returnere til barnevernssystemet trukket frem som forklarende årsaker. Studien konkluderte med at det gjennom dette tydet på at det forventes større selvstendighet fra denne gruppen i overgangen til voksenlivet enn hva som er tilfellet for unge fra mer stabile bakgrunner.

Hva som legges i sårbarhet for denne gruppen er da mangefasettert og vil variere imellom de forskjellige individene som mottar sosialhjelp. Fellesnevneren for situasjonen deres er da at de har blitt eksponert for utfordringer og opplevd vansker som har gitt negativt utslag på overgangen til tilværelsen som selvstendig voksen (Barth og Simson, 2013; Langøy, Kvalsund og Myklebust, 2015; Cools et al., 2018). Der Langøy, Kvalsund og Myklebust (2015) viser at psykososiale- og generelle lærevansker ofte oversettes til at man er i et avhengighetsforhold til trygdeytelser senere i livet, viser Barth og Von Simson (2013) hvordan frafall i videregående skole ofte leder til at man mottar trygd tidlig i voksenlivet – noe som også trekkes frem av Kane, Köhler-Olsen og Reedt (2017). Videre trekkes også utenforskap og psykiske utfordringer frem som gjennomgående utfordringer som leder til at unge kan ende opp som sosialhjelpsmottakere. Samlet sett tegner dette et bilde av unge sosialhjelpsmottakeres livssituasjon som preget av utfordringer som har gjort deltakelse i utdanning og arbeid vanskelig for dem. Disse utfordringene kan være av helsemessig art, i form av redusert psykososial, psykisk og fysisk fungering, en oppvekst preget av sosial utsatthet i form av både de materielle og omsorgsmessige omgivelsene og sosialt utenforskap. For de det gjelder har konsekvensen av disse utfordringene vært at de ender opp med å befinne seg i en situasjon hvor de har ofte har nedsatt arbeidsevne, og ikke har rukket å opparbeide seg rett til andre, arbeidsbetingede ytelser.

Utfordringene til denne gruppen er da gjerne å komme seg fra en hverdag hvor en ikke evner å gjennomføre utdanningsløp eller delta i arbeid, og over i en hverdag hvor en enten kommer seg i gang med gjennomføring av utdanning eller arbeid. Dette blir utdypet videre i rapporten Sosial bakgrunn, utdanning, arbeid og stønader til personer under 30 år med nedsatt arbeidsevne (Cools et al., 2018) hvor påvirkningen forskjellige fysiske og psykiske lidelser knyttes mot utfordringer med å delta i arbeid og utdanning. Rapporten belyser også hvordan unge som ender opp på sosialhjelp ofte har brukt opp retten de har på arbeidsavklaringspenger, som tilsier at mange unge på sosialhjelp allerede kan ha brukt mellom 3 og 5 år på en annen ytelse i forkant av å motta sosialhjelp.

Slik sett ser vi at situasjonen til unge sosialhjelpsmottakere ofte kjennetegnes ved at de har hatt utfordringer med overgangen til livet som selvstendig, arbeidende voksen, og havner i en økonomisk avhengig posisjon til staten. Dette innebærer at brukerne ikke bare er avhengig av økonomisk støtte fra staten, men også blir underlagt NAVs sanksjonsregime (Hagelund, Øverbye, Hatland og Terum, 2016). Sanksjonsregimet blir presentert som virkemidlene NAV benytter seg av for å hjelpe mottakerne inn i lønnet arbeid igjen. Dette innebærer da at mottakernes rett til utbetaling a stønad blir koblet til deres innfrielse av krav om deltakelse på relevante kurs, utplasseringsarbeid og kompetanseheving – en utvikling studien Sansksjoner – arbeidslinjas nattside kobler til arbeidslinja som politisk prosjekt (Hagelund, Øverbye, Hatland og Terum, 2016). Hovedreglene for vilkår og sanksjoner ved mottak av sosialhjelp er at det skal stilles vilkår om aktivitet med mindre det foreligger tungtveiende grunner som skulle tale imot (Hagelund, Øverbye, Hatland og Terum, 2016). Det er en skjønsmessig ytelse hvor det stilles krav om vedtak/krav for unge mottakere, men ikke for eldre mottakere. Vedtakene kan fattes med varierende sanksjonsgrader, som nedsatt stønad, sett at det i vedtaket er informert om at en slik reduksjon kan inntreffe (Hagelund, Øverbye, Hatland og Terum, 2016). Unge sosialhjelpsmottakere befinner seg da i en situasjon hvor de er avhengig av hvordan skjønn

utøves på sitt lokale NAV kontor og av å følge opp hvordan det skjønnet oversettes til vilkår og tiltak i samspill mellom mottaker og veileder.

En sammensatt og sårbar gruppe

Gerstøe og Leseth (2022) påpeker at det har vært et økende søkelys på sosialhjelpsmottakere de siste årene. En av grunnene til dette er antageligvis innføringen av aktivitetsplikten fra og med 2017. Leseth, Vilhena og Gjersøe (2020) ser på hvordan aktivitetsplikten erfares av unge, og fyller derfor inn et kunnskapshull i denne litteraturen, siden det finnes lite informasjon om de unges perspektiv. Studiet viste at de unge har en tvetydig erfaring ved at, på den ene siden utvides mottakernes nettverk og utvikle stabile sosiale relasjon. På den andre siden kan aktivitetskravet oppleves som en uforutsigbar praksis. Dette tar opp et annet poeng som kommer tydelig frem i litteraturen at; for å se på effekten av tiltak, slik som aktivitetsplikten, finnes det forskjeller i individuelle kjennetegn som må tas hensyn til (Nossen, Gjerde og Lorentzen, 2021). Dette henger altså sammen med at unge mottakere representerer en sammensatt gruppe, og sårbare for langtidsvirkninger som arbeidsledighet hvis de tidlig faller ut av arbeidsmarkedet (Lidén og Trettebærg, 2019). Spesielt unge menn fra familie av lav utdanning og begrenset arbeidstilknytning (ibid). Viktigheten av å forhindre at fattigdom skal gå i arv, kan reflekteres i studier som ser på hvilke faktorer som øker sjansen for at unge ender opp på sosialhjelp og potensielt blir langtidsmottakere, blant annet grunnet; helseproblemer (Dokken, 2016) og ikke fullført utdanningsløp/videregående (Barth og Simson, 2013; Leseth, 2020; Hernæs, 2020).

Minstepensjonister

Lavest andel mottakere er blant personer i pensjonsalder (Dahl og Lima, 2021). Litteraturen om minstepensjonister som sosialhjelpsmottakere er ikke omfattende, noe som kan forklares med denne gruppen utgjør den laveste andel sosialhjelpsmottakere (Dahl og Lima (2021), samt ved at supplerende stønad ble introdusert i 2006. Dahl og Lima (2021) definerer minstealder for pensjonister fra 67 år. Dette er på grunn av at man kan ta ut alderspensjon fra man er 67 år. Siden vårt søk er nokså begrenset, fanger vi opp en liten del av litteraturen som omhandler pensjon.

Nivået på alderspensjonen avhenger av hvor mange år man har bodd i Norge (Halse, 2018). Man er sikret et minstenivå hvis man har opparbeidet seg minst 5 års trygdetid eller «trygdetid» (NAV, Trygdetid, 2006). Allikevel finnes det noen unntak. Flykninger som kommer til Norge er unntatt denne regelen og mottar ytelse beregnet etter 40 års trygdetid (Halse, 2018). Mens innvandrere som har flyttet til Norge er ikke unntatt regelen og må jobbe seg opp botid. Studier som Halse (2018) viser til hvordan dette utgjør en utfordring for innvandrere som har flyttet til Norge på et senere tidspunkt i sitt liv, fordi de har liten mulighet til å oppnå full eller nok trygdetid (Halse, 2018). Halse (2018) mener dette forklarer hvorfor det er eldre innvandrere som representerer majoriteten av minstepensjonister på sosialhjelp i dag.

For norskfødte, synker andelen sosialhjelpsmottakere med alderen, hvorav det nesten ikke er noen norskfødte i pensjonsalder fra 67 år (Dahl og Lima, 2021). For å illustrere dette «var det 0,8 promille av 70-åringene som mottok sosialhjelp en gjennomsnittlig måned i 2020 – samme andel som i 2010. Ved utgangen av 2020 var det 138 200 alderspensjonister som mottok det som nå heter minste pensjonsnivå (før minstepensjon).» (Dahl og Lima, 2021: 103). Studier finner en forklaring på dette, ved at norskfødte minstepensjonister ofte har formue, lav gjeld og ofte eier egen bolig (ibid). For det er store forskjeller mellom de ulike gruppene som utgjør minstepensjonister (Dahl og Lima, 2021). I kontrast til norskfødte sosialhjelpsmottakere, er det

ikke en nedgang i andel sosialhjelpsmottakere blant de yngre, for studier viser at sosialhjelp blant innvandrere er høyest blant de yngste og lavest mellom 30-48 år (ibid). Men begynner å øke litt igjen i overgangen til pensjonsalder (ibid). Studiet til Dahl og Lima (2021) viser til at andelen innvandrere i pensjonsalder som mottar sosialhjelp er høyere enn blant norskfødte i alderen 20–23 år, som er aldersgruppen blant norskfødte med høyest andel sosialhjelpsmottakere.

Supplerende stønad

Målet med innføringen av supplerende stønad 1 januar 2006, var å gi en garantert minsteinntekt, uavhengig av botid og opptjening i Norge, til personer over 67 år med lav eller ingen alderspensjon. Supplerende stønad ble innført som et alternativ til sosialhjelp, noe som blant annet ble uttrykt i en stortingsmelding i 2014 (Stortingsmelding 9 2014–2015, s. 5) (Hasle, 2018). Dette påpekes også av Jensen (2016) som mener at motivasjonen bak innføringen av stønaden var å redusere utgiftene til kommunenes sosialhjelpsbudsjetter for personer over 67 år. Supplerende stønad er ikke så stor hvis man ser på antall brukere, hvorav i 2017 var antallet mottakere 2730 (Hasle, 2018). Den betales tolv måneder av gangen (Jensen, 2016), og utbetalingene er lik minste pensjonsnivå for alderspensjonister (Halse, 2018:46). Søknaden avslås hvis søkeren har en formue over et halvt år grunnbeløp, i januar 2018 tilsvarte det en G (Hasle, 2018).

Flere studier finner at supplerende stønad var en suksess (Jensen, 2016: Hasle, 2018: Dahl og Lima, 2021), hovedsakelig fordi det bidro til å styrke eldre innvandreres posisjon. Blant annet forklarer Jensen (2016) mener at supplerende stønad har bidratt til en positiv utvikling fordi det ikke har blitt en økning i mottak av sosialhjelp blant innvandrere over 67 år etter innføringen av stønaden, i tillegg er det en nedgang i de gjeldende befolkningen med vedvarende lavinntekt. Mens Dahl og Lima (2021) begrunner at supplerende stønad var en suksess basert på at: «for landgruppe 2 er det en stor nedgang i andelen mottakere i det året de blir 67 år og når pensjonsalder, og dette gjelder i alle år.3 For eksempel, I 2015 var sosialhjelpsprosenten på 8,4 prosent for 66-åringene, og den blir redusert med 5,7 prosentpoeng til 2,8 prosent etter at pensjonsalder er nådd». Men i 2015-2016, på et tidspunkt med høy innvandring til Norge, ble det innført innstrammende lovendringer. Ut ifra vårt søk, viser studier til at denne innstrammingen fikk negative konsekvenser for noen mottakere (Jensen, 2016: Hasle, 2018).

En av lovendringene medførte til at personer som har kommet til Norge grunnet familiegjenforening ikke lenger fikk motta supplerende stønad, noe Jensen (2016) estimerte ville påvirke rundt 500 mottakere. En nyere studie av Hasle (2018) anslår at mellom 500-700 er berørte av innstrammingen, hovedsakelig kvinner i alderen 75-79 år fra land som Sri Lanka og Russland. Hasle (2018) og Dahl og Lima, (2021) argumenterer for at denne innstrammingen bidro til det motsatte av det som i utgangspunktet var formålet med stønaden, nemlig å redusere bruken av sosialhjelp. Fordi sosialhjelpsmottakere blant pensjonister over 67 år økte som et resultat av at personer mistet retten til supplerende stønad. Denne økningen kan henge sammen med en større utvikling som er påvist, at til tross for at minstepensjonister utgjør en relativt liten gruppe sosialhjelpsmottakere, er det et økt mottak av sosialhjelp blant de eldste innvandrene i alderen 79–89 år i 2020 (Dahl og Lima, 2021).

Geografiske variasjoner/forskjeller i implementeringen av ytelsen

Flere studier peker på geografiske variasjoner i implementering av sosialhjelpstjenesten. Sosialhjelp er en stønad som blir utmålt og vilkårsfestet forskjellig avhengig av hvilket NAV-kontor man eventuelt sokner til, og ser ut til å variere med utgangspunkt i størrelsen på stedet man bor (målt i folketall) (Dahl & Lima, 2017). Det er på kommunalt nivå at sosialhjelp skjøttes og administreres, som betyr at både vilkår for mottakelse av stønad og summen stønaden utgjør bestemmes lokalt (ibid). Før krav om aktivitetsplikt til sosialhjelpsmottakere under 30 år ble hjemlet i loven så man at bruken av plikten varierte imellom forskjellige kontorer. Dahl og Lima (2017) trekker frem at hva som legges i ordene «arbeidsrettet» og «aktivitet» ikke er tydelig definert hos NAV, og at det i forbindelse med vilkår i større grad handler om prosessen mottakeren inngår i for å eventuelt komme seg inn i en «aktiv» tilværelse igjen.

I sin studie fra 2017 om bruk av «aktivitetsplikt» ovenfor sosialhjelpsmottakere anvender Dahl og Lima data fra 2015, altså fra før kravet om aktivitetsplikt for mottakere under 30 år ble nedfelt i lovverket (paragraf). De fant ut at bruk av vilkår om «aktivitet» ble hyppigst brukt av NAV-kontorene i storbyer (77%) og større kommuner (53%), og minst i små kommuner (40%), og at hvordan tiltakene var utformet, mengde tiltak og variasjon i tilgjengelige tiltak varierte veldig blant NAV-kontorene de samlet inn data fra.

Dette blir som regel gjort gjennom en prosess som starter med en veiledende samtale mellom mottaker og veilederen vedkommende har på NAV hvor mottakerens situasjon skal avklares og man skal inngå avtaler som danner utgangspunkt for videre tiltak (ibid). Dette illustrerer godt hvordan unge sosialhjelpsmottakere er i en situasjon hvor de må inngå i en forpliktende relasjon til NAV gjennom vilkårsbetinging av stønadsmottak, samtidig som hvilke vilkår og krav de må forholde seg til er individuelt tilpasset. Gjennom dette påvirkes ikke bare mottakerens situasjon av praksisen rundt bruk av aktivitetskrav og vilkår på det spesifikke NAV-kontoret, men også av hvordan veilederen de har vurderer hvilke aktiviteter som er relevant for den enkelte bruker.

Bruken av vilkår om aktivitet blant NAV-kontorer ble fulgt opp av Dahl og Lima i en studie i 2018, hvor de så på hvordan vilkårsbruk mot sosialhjelpsmottakere under 30 år i etterkant av lovendringen i 2017. Det fremgikk fra undersøkelsen deres at NAV-kontorene stilte seg positive til aktivitetsplikten og lovendringen og at 70 til 78 % var helt eller delvis enig i at det førte til at mottakerne oftere kom seg ut av en passiv tilværelse. Kontorene oppga at vilkår om aktivitetsplikt ledet til at mottakerne oftere deltok i tiltak som ga de relevant kompetanse for å komme tilbake i arbeid eller utdanning, samtidig som noen NAV kontor trakk frem at de fant det vanskelig å praktisere loven pga. manglende tilgjengelige kommunale tiltak for mottakergruppen (Dahl og Lima, 2018).

Det kommer videre frem at de fleste kommuner har innført aktivitetsplikt for de under 30 år, men at det fantes noen unntakskommuner hvor de ikke hadde innført praksis for aktivitetsplikt grunnet få eller ingen sosialhjelpsmottakere (Dahl og Lima, 2018). Det kommer også frem at bruken av aktivitetsplikt i rundt én av fire kommuner også har blitt forlenget til noen av sosialhjelpsmottakerne på over 30 år også. Variasjonen i hvordan lovfestingen av aktivitetsplikten har utspilt seg i form av nye tiltak eller aktiviteter for brukerne så ser de og en betydelig variasjon, hvor det er de store kommunene (ikke storby, eller mindre kommuner), som i høyest grad har utviklet/innført nye aktivitetstiltak (Dahl og Lima, 2018). Dahl og Lima (2018) trekker videre frem at det oftere blitt stilt vilkår om aktivitet i Storbyene, og knytter det til at storbyen mest sannsynlig har et større utvalg av relevante aktiviteter som mottakerne kan dra nytte av. Det kommer også frem at det blir stilt krav om aktivitet til alle som har mulighet til å delta – uavhengig av relevans, på 25 % av NAV-kontorene de undersøkte og at dette også er vanligst i storbyene.

Kontorenes erfaring med aktivitetsplikten er at det hjelper brukerne til å innta en mer aktiv rolle i egen tilværelse og oftere tilegner seg nyttig kompetanse, samtidig som det har bidratt til raskere avklaring av saker (Dahl og Lima, 2018). Det blir trukket frem at aktivitetsplikten har lagt opp til mer individuell tilpasning til de forskjellige mottakerne og at Nav internt, eller kommunene, har utviklet egnede tiltak og at de kommer tettere på mottakergruppen de forholder seg til (Dahl og Lima, 2018). Samtidig kommer det også frem at flere kommuner, ofte små og mellomstore, etterlyser egnede tiltak for målgruppen og at de har få aktiviteter å tilby (Dahl og Lima, 2018). Dette tydeliggjør det som ser ut til å være et skille i hvordan situasjonen man befinner seg i som sosialhjelpsmottaker varierer i forhold til hvor i landet man er bosatt, og skille ser ut til å krystallisere seg i forhold til folketallet der man bor. Dette peker på at situasjonen man befinner seg i som sosialhjelpsmottaker avhenger av hvor man bor siden det påvirker hvilke tilgjengelige aktivitetstilbud som finnes der, og praksisen for hvordan de brukes og om de eventuelt blir omsatt til sanksjoner ved brudd på vilkår (Dahl og Lima, 2018).

Slik sett er den geografiske variasjonen mellom forskjellige NAV-kontor et eksempel på hvordan forskjeller i implementering av tjenestene NAV-kontorer skal tilby varierer med utgangspunkt i lokale forhold og kommunal administrasjon. Når Dahl og Lima undersøkte implementeringen av «Aktivitetsplikten» i 2018 så de på hvordan det har formet både praksis og andelen sosialhjelpsmottakere. I en studie av bruk av opplæringstiltak ovenfor unge NAV-mottakere trekker Nicolaisen og Kann (2019) frem hvordan betingelser og ressurser i arbeidsdagen til frontlinjearbeiderne påvirker hvilke tjenester som leveres til mottakerne. I den forbindelse trekkes det frem at tilgang på relevante virkemidler å bruke ovenfor mottakerne, både i form av tiltak og aktiviteter og i form av relevant kompetanse blant de NAV-ansatte (ibid). Videre er det å viktig å trekke frem at lovverk, regler og kunnskap gjerne blir oversatt på tvers av flere ledd når det går fra å bli vedtatt til å bli implementert på lokale NAV-kontor. Et eksempel på dette er bruken av utdanningsrettede tiltak blant unge mottakere, hvor man kan se at NAV på fylkesnivå oppfordrer til økt bruk av dette, uten at dette nødvendigvis omsettes til direkte styring av de lokale NAV-kontorene (ibid). Dette settes i kontekst av barrierer mot å bruke utdanning, hvor vektlegging av «overgang til arbeid» i arbeids- og sosialdepartementets mål- og disponeringsbrev står i kontrast til dette. Slik sett kan de lokale NAV kontorene havne mellom hammeren og ambolten når det kommer til å avveie i hvilken grad «arbeid først» eller økte kvalifikasjoner gjennom overgang til utdanning bør prioriteres (ibid).

Det er også tilfellet for evnen et NAV-kontor har til å tilby relevant aktivitet, eller aktivitet i det hele tatt, og derigjennom i hvilken grad det kan sette sanksjoner (Dahl og Lima, 2018). Her ser man at NAV-kontorenes implementering av sosialpolitikken skjer i samspill med måten dette har blitt administrert på kommunalt nivå. Med dette sikter vi til hvordan tilbudene NAV har å trekke på i møte med mottakere ofte er knyttet til tilbud som driftes og administreres av kommunen (ibid). Dette er ofte tilfellet i mindre kommuner, hvor NAV-kontorene opplever å allerede ha manglende midler til å sette i gang tiltak i egen regi (ibid).

Et viktig aspekt å adressere i forbindelsen med geografisk variasjon i hvordan NAV-kontorene opererer er bosetningsmønstre blant sosialhjelpsmottakere. Dette legger føringer for arbeidsbelastningen kontorene er eksponert for, samtidig som det kan bidra til å forklare hvorfor noen kommuner har bedre utbygde tiltak enn andre. Denne type dynamikk påvirker situasjonen til mottakere av sosialhjelp, og andre brukere ved NAV-kontorene for øvrig, ved at det bidrar til å legge føringer og forme tilbudet ved kontorene. Studien til Dahl og Lima (2017) om bruk av aktivitetsplikt og vilkår i forkant av lovendringen, ser man at mye av variasjonen kan tilskrives forskjeller i budsjett og antall langtidsmottakere og unge mottakere av sosialhjelp dem imellom. Her viser de til KOSTRA-data fra 2015 som tydeliggjør hvordan storbyer og store kommuner ikke bare har flere langtidsmottakere per måned enn de små kommunene, men at den prosentvise variasjonen i andel mottakere der er lavere enn i de små kommunene. Kontorene i storbyene er

bydelsbaserte, og ser en variasjon på 0,7% sosialhjelpsmottakere på kontorene med lavest antall av dem, opp til 3,7% hos kontorene med flest sosialhjelpsmottakere. Dette utarter forholdsvis likt i de store kommunene hvor variasjonen spenner mellom 1,0% og 4,2%. Blant de små kommunene er variasjonen langt bredere, hvor den laveste andelen sosialhjelpsmottakere utgjør 0,1% av kommunens befolkning, og den høyeste andelen utgjør 9,0% av kommunens befolkning.

Et viktig element å dra frem i denne forbindelse er hvordan bosetningsmønstrene blant forskjellige innvandrere potensielt kan spille inn på andelen sosialhjelpsmottakere som bor i storbyer, større kommuner og mindre kommuner. Siden noen grupper blant innvandrerbefolkningen er overrepresentert blant langtidsmottakere av sosialhjelp (Dokken, 2015; Hardoy og Zhang 2019), vil spredningen i deres bosetning kunne bidra til en konsentrasjon av langtidsmottakere i storbyer og tettsteder. Når man ser på bosetningsstatistikken blant innvandrere fra Afrika og Asia ser vi at de oftere ender opp med å bo i de syv største kommunene enn hva som er tilfellet for nordmenn og innvandrere fra EU (Guldbrandsen et al., 2022). Som det kommer frem i Guldbrandsen et al. (2022) sin studie av hvordan innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldres bosetningsmønstre er fordelt på kommunenivå, så ser man et inverst flyttemønster mellom innvandrere fra EU/EØS og innvandrere fra land utenfor EU/EØS. Innvandrere fra EU/EØS flytter som regel til mindre sentrale kommuner enn innvandrerne som kommer fra land utenfor EU/EØS.

Her er det et skille mellom arbeidsinnvandrere fra Europa vs. innvandrere fra land utenfor Europa i hvor de bosetter seg. Når man da ser på mindre kommuner i utkant Norge, eksempelvis Båtsfjord, som har en høy andel av innvandrere bosatt så er tilfellet der ofte at det er snakk om arbeidsinnvandrere (Guldbrandsen et al., 2022). Gruppen innvandrere som kommer fra land utenfor EU/EØS bosettes gjerne mer spredt når da ankommer landet, før de ofte flytter videre til storbyene og de større kommunene (ibid). Denne gruppen har ofte ankommet landet som flyktning, hvor de blir spredt ut i alle regioner i tråd med nasjonal bosettingspolitikk (ibid). De begynner da oppholdet sitt i Norge med å være bosatt spredt i landet, før de senere i livet flytter til mer sentrale kommuner og byer – som er en effekt som også kan forklare hvorfor mange av innvandrerne i denne gruppen som ankommer gjennom familiegjenforening også ender opp bosatt i de sentrale byene og kommunene (ibid). Som vi kommer til å diskutere i neste underkapittel, så er førstegenerasjonsinnvandrere fra Afrika, Asia og Europa utenfor EU/EØS en overrepresentert gruppe blant sosialhjelpsmottakere i Norge (Dokken, 2015; Hardoy og Zhang, 2019). Gruppen ankommer ofte Norge som flykninger og blir bosatt i henhold til nasjonale mål om spredning i bosetningspolitikken, før de senere flytter inn til mer sentrale områder. I kontekst av forskjellen i andel sosialhjelpsmottakere mellom storbyer, store kommuner og mindre kommuner fremstår det som om bosetnings- og mobilitetsmønstre blant denne delen av innvandrerbefolkningen potensielt kan bidra til å forklare variasjonene i tilgjengelighet av tiltak som ble beskrevet i studien til Lima og Dahl (2017).

Overgang til ytelsen

Det finnes mange veier inn og ut av sosialhjelp som både ender med vellykket overgang til aktiv arbeidsdeltakelse eller utdanning, overgang til andre langvarige ytelser, innlåsing i systemet som langtidsmottaker eller hyppig veksling mellom stønadsmottak og arbeidsdeltakelse. Dette er baner inn og ut av sosialhjelp som i varierende grad beskrives i litteraturen vi har tatt for oss i dette søket, hvor vi har ikke kommet over studier eller data som tar for seg reelle inn- og utflyttrater blant sosialhjelpsmottakere. Det som da blir spørsmålet er hva litteraturen trekker fram som kjennetegner korttid vs. langtidsmottak, og hvilke baner inn og ut som eventuelt kjennetegner forskjellig fartstid på sosialhjelp.

Som det blir tatt opp i en rekke av studiene vi har gjennomgått, så er det å være over/under 30 år et viktig skille blant sosialhjelpsmottakere, ettersom de under må forholde seg til aktivitetsplikten for å motta stønaden (Dahl og Lima, 2016; 2017; 2020). Selv om flere av de må forholde seg til vilkårene og aktivitetskravene, så kan veien deres inn ha utartet forskjellig. For de under 30 som ikke har opparbeidet seg rett på arbeidsbetingede stønader, eksempelvis arbeidsavklaringspenger, så er mottak av sosialhjelp fort eneste alternativet for å kunne motta økonomiske ytelser fra staten. Dette gjelder fort for dem som har falt fra under videregående opplæring (Bakken, 2020; Kane, Köhler-Olsen og Reedtz, 2017), mens andre mottakere med tilstrekkelig fartstid i arbeidslivet vil ende opp på sosialhjelp etter at de har brukt opp retten sin på, eksempelvis, arbeidsavklaringspenger (Kalstø og Galaasen, 2014). Arbeidsavklaringspenger er noe man generelt kan motta i maks fire år etter man begynner på den (ibid), og man vil allerede ha opparbeidet seg lang fartstid i NAV når man da går fra en slik ytelse og over til sosialhjelp.

Det er videre slik at for de som eksempelvis har gått på arbeidsavklaringspenger gjør det siden de har fått redusert egen arbeidsevne med minst 50 prosent, og ender gjerne opp med å gå over til uføretrygd, tilbake i arbeid eller over på sykepenger (Kalstø og Galaasen, 2014). Det vi ser skildret i studien til Kalstø og Galaasen er at sosialhjelp er stønaden man havner på når man ikke får oversatt sine helseutfordringer til rettigheter på varige stønader, noe som kan bidra til å forklare hvorfor mange sosialhjelpsmottakere opplever å ha dårlig helse (Reichborn og Kjensrud, 2011). Dette peker på hvordan sosialhjelpsmottakere kan ende opp innlåst på sosialhjelp ved at de ikke kommer seg tilbake til arbeid eller utdanning, men heller ikke har rett på andre ytelser fra NAV. Dette er tilfellet som Volkmar-Eeg og Vassenden (2022) beskriver i sin studie av hvordan innvandrere kan bli innlåst i NAV systemet med at dere utfordringer kobles til språk, og ikke til utfordringer som kunne gitt rettigheter på andre ytelser hos NAV. Dette mener de bidrar til å forklare hvorfor så mange innvandrere bli gående på stønad frem til de går av som minstepensjonister – hvor de ofte fortsetter å være avhengig av sosialhjelp for å få hverdagen til å gå rundt.

Veien inn til sosialhjelp for hovedgruppen av innvandrere som benytter seg av stønaden, flyktninger, begynner ikke ved ankomst. Når man ankommer landet som flyktning eller gjennom familiegjenforening med noen som allerede har ankommet landet som flyktning, så skal man gjennom introduksjonsprogrammet (Henriksen, 2010). Dette er obligatorisk for kommunene å tilby, og skal hjelpe innvandrerne med overgangen til det norske samfunnet og med å kvalifisere seg til arbeidslivet (Henriksen, 2010; Djuve et al., 2017). Ved å møte opp og delta får man utbetalt 2G, men er ikke behovsprøvd (Lima, Arntsen og Rudlende, 2020; Dokken, 2016). Deltakelse ser ut til å hjelpe innvandrerne inn i arbeidslivet, men etter fem til ti år så ser man at de har beveget seg lengre bort fra en aktiv tilværelse (Bratsberg et al., 2017). Da vil mange av de i første instans har rett på dagpenger og andre former for ytelser, før de enten beveger seg tilbake til arbeid eller inn på sosialhjelp.

Denne mekanismen ser ut til å kunne bidra til å forklare hvorfor innvandrere utgjør en større andel av minstepensjonistene enn de norskfødte, og knyttes av Dahl og Lima (2021) til at de norskfødte gjerne har lav gjeld, ikke eier egen bolig og ikke har opparbeidet formue. Sett i kontekst av de også ofte befinner seg i mer sårbare posisjoner når de er på arbeidsmarkedet (Bratsberg et al., 2017), så kan det tyde på at denne gruppen kan være mer sårbar for å returnere til sosialhjelp etter å ha kommet seg tilbake på arbeidsmarkedet.

At veien tilbake til arbeidslivet er lengre for innvandrere på sosialhjelp, er noe de deler med flere av de eldre som ender opp på sosialhjelp (Dokken, 2016). Hypotesen er at risikoen for å bli langtidsmottaker øker med alderen siden de ikke har muligheten til å forklare manglende erfaring med «ung alder» (ibid). Sannsynligheten deres for å bli langtidsmottakere øker frem til fylte 50 år, før den avtar pga opparbeidet pensjonssparing (ibid). Dette tydeliggjør hvordan veien inn til

sosialhjelp blant både unge, eldre og innvandrere reduseres etter hvert som man får økt fartstid på arbeidsmarkedet. Dette gir ikke bare beskyttelse mot å ende opp på sosialhjelp gjennom rett til andre ytelser, men også ved å påvirke risikoen for det senere i livet ved å øke pensjonssparingen man får gjennomført i livsløpet.

Vår litteraturgjennomgang har ikke klart å tilby en god og detaljert beskrivelse av de forskjellige veiene inn og ut av sosialhjelp, men har pekt på noen typiske mekanismer som gjør at man havner der, kommer seg ut eller eventuelt blir innlåst. I hvilken grad man ender opp på sosialhjelp er tett knyttet til manglende integrasjon på arbeidsmarkedet, men at risikoen for langtidsmottak er større for de eldre og innvandrere. Dette henger sammen med at unge mottakere er underlagt et sanksjonsregime og en aktivitetsplikt som er rigget for å legge til rette for overgang til utdanning eller arbeid. Dette gjelder ikke når man runder 30, hvor aktiviteter kan tilbys, men ikke sanksjoneres. Videre har vi og sett at overgang til sosialhjelp i etterkant av å ha gått på en helserelatert ytelse, e. g. arbeidsavklaringspenger, indikerer at man ikke har fått innvilget en varig helserelatert ytelse, e. g. uføretrygd, og ikke heller returnert til arbeid. Dette sett i kontekst med at mange på sosialhjelp rapporterer at de opplever egen helse som dårlig kan bidra til å hindre en overgang ut i arbeid. For innvandrerne sin del så er disse mekanismene også reelle, men de kommer ofte sammen med språk som utfordring og mindre oppspart pensjon som fører til at de er ekstra utsatt for varig mottak, som heller ikke avsluttes når de går av som minstepensjonister. Alt i alt så tyder vårt litteratursøk på at veiene inn og ut av sosialhjelp bør kartlegges og skildres i mer detalj fremover, slik at man i større grad kan skille mellom forskjellige hendelsesforløp som leder til overgang til arbeid, langtidsmottak og syklisk veksling mellom sosialhjelpsmottak og kortere opphold i arbeidslivet.

Vedlegg 2: Sosiodemografiske trekk ved respondentene

Tabell V-1: Sosiodemografiske trekk ved mottakere av økonomisk sosialhjelp i undersøkelsen.

Variabel	N = 1,511 ¹
Hva er din alder?	40 (33,50)
Er du mann eller kvinne?	
Mann	781 (52%)
Kvinne	721 (48%)
Annen kjønnsidentitet	9 (0.6%)
Landsdel	
Nord-Norge	128 (8.5%)
Midt-Norge	216 (14%)
Vestlandet	287 (19%)
Østlandet	458 (30%)
Sørlandet inkl Telemark Vestfold	213 (14%)
Oslo	209 (14%)
Alder	
Under 30 år	227 (15%)
30–39 år	500 (33%)
40–49 år	352 (23%)
50–59 år	300 (20%)
60 år +	132 (8.7%)
Hvor mange personer er det i husstanden?	
1	7 (0.6%)
2	345 (30%)

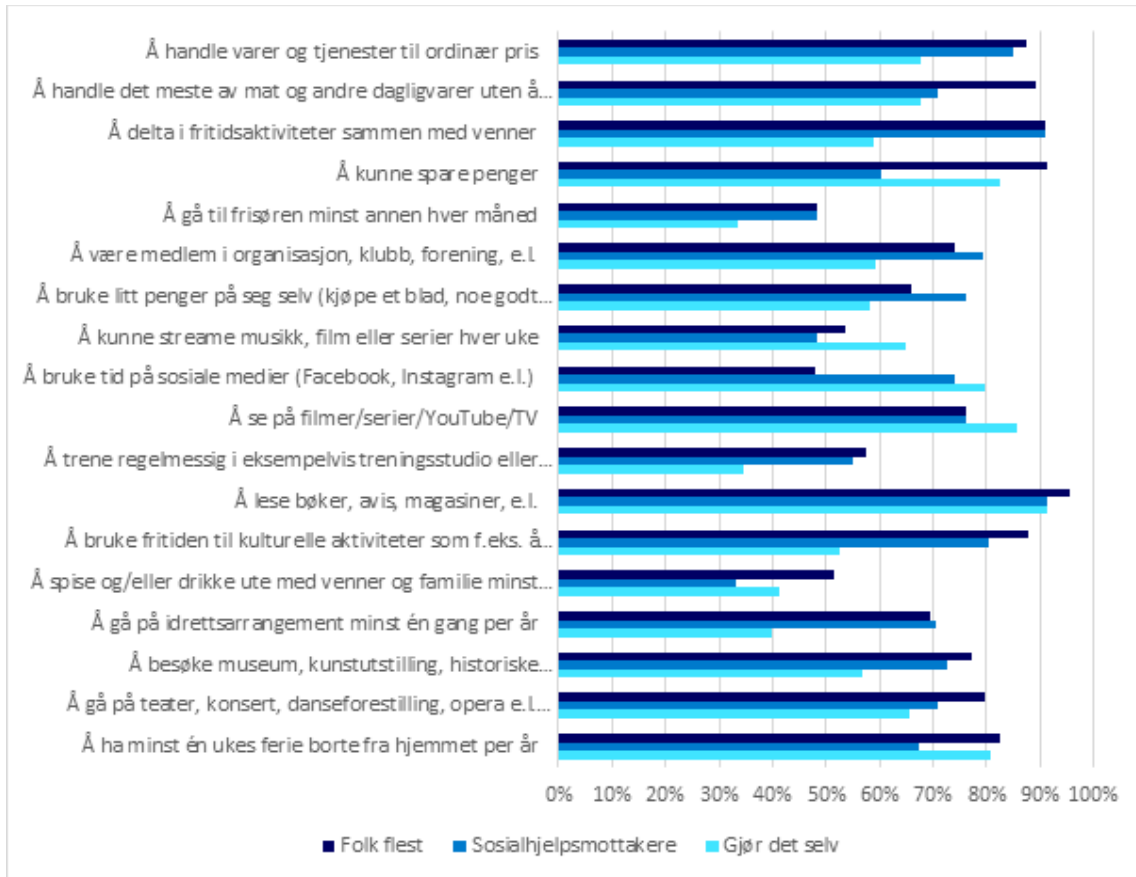
3	355 (30%)
4	318 (27%)
5 eller flere	137 (12%)
Vil ikke svare	3 (0.3%)
Ikke besvart	346
Hvor mange personer er det i husstanden under 18 år?	
Ingen	307 (27%)
1	389 (34%)
2	344 (30%)
3	87 (7.5%)
4	22 (1.9%)
5 eller flere	5 (0.4%)
Vil ikke svare	1 (<0.1%)
Ikke besvart	356
Hva er din høyeste fullførte utdanning?	
Folkeskole/grunnskole	94 (6.2%)
Videregående (inkl. tidligere yrkesskole)	376 (25%)
Fagskole, fagbrev/svennebrev og annen 1-2-årig utdanning etter videregående skole	353 (23%)
Universitet/høyskole inntil 3 år (Bachelorgrad)	390 (26%)
Universitet/høyskole 4 år eller mer (Mastergrad og høyere)	282 (19%)
Annet	16 (1.1%)
Er du født i eller utenfor Norge?	
Født i Norge	1,307 (86%)
Født utenfor Norge	198 (13%)
Vet ikke/vil ikke svare	6 (0.4%)
Er dine foreldre født i eller utenfor Norge?	

Begge født i Norge	1,225 (81%)
Begge født utenfor Norge	176 (12%)
Den ene født i Norge og den andre utenfor Norge	100 (6.6%)
Vet ikke/vil ikke svare	10 (0.7%)

¹Median (IQR); n (%)

Vedlegg 3: Befolkningsundersøkelsen

Figur V-1 gir en oversikt over andelene som har svart at det er viktig at «sosialhjelpsmottakere» og «folk flest» har anledning til å gjøre utvalgte aktiviteter, og andelen som oppgir å gjøre dette selv.



Figur V-1 Utvalgte resultater fra SIFOs deprivasjonsundersøkelse. Andel som svarer at det er viktig at henholdsvis "folk flest" og "sosialhjelpsmottakere" har anledning til å gjøre ulike aktiviteter, og andel som oppgir å gjøre det selv

Forbruksforskningsinstituttet SIFO har et spesielt ansvar for å bidra til kunnskapsgrunnlaget for forbrukerpolitikken i Norge. Instituttet utvikler ny kunnskap om forbruk, forbrukerpolitikk og forbrukernes stilling og rolle i samfunnet.

SIFOs kjerneområder:

- Bærekraftig forbruksutvikling
- Klær
- Markedsbasert velferd
- Mat, matkultur og ernæring
- Teknologi og digitalisering

Forbruksforskningsinstituttet SIFO, OsloMet
ISBN 978-82-7063-571-9
www.oslomet.no/om/sifo