

Prosjektnotat nr. 6-2005

Christian Poppe

Betalingsproblemer som sosialt fenomen

SIFO

© SIFO 2005

Prosjektnotat nr. 6 - 2005

STATENS INSTITUTT FOR FORBRUKSFORSKNING

Sandakerveien 24 C, Bygg B

Postboks 4682 Nydalen

0405 Oslo

www.sifo.no

Det må ikke kopieres fra denne rapporten i strid med åndsverksloven. Rapporten er lagt ut på internett for lesing på skjerm og utskrift til eget bruk. Enhver eksemplarframstilling og tilgjengeliggjøring utover dette må avtales med SIFO. Utnyttelse i strid med lov eller avtale, medfører erstatningsansvar.

Tittel Betalingsproblemer som sosialt fenomen	Antall sider 53	Dato 27.09.2005
Title Payment Problems as a Social Phenomenon	Prosjektnummer 11-2005-27	Faglig ansvarlig sign. 
Forfatter Christian Poppe		
Sammendrag Prosjektnotatet går igjennom ulike måter å definere og måle gjelds- og betalingsproblemer på. Hovedfunn i forskningen vedrørende fenomenets årsaker og virkninger oppsummeres. Også gjeldsordninger og mestring av betalingsvansker diskuteres. Til slutt vurderes nye signaler av betydning for fenomenet.		
Summary Various definitions of debt- and payment problems are introduced. Major research findings concerning causes, effects and coping are highlighted. Also, aspects of debt settlements are discussed. Finally, new signals for future developments are evaluated.		
Stikkord Betalingsproblemer, gjeldsproblemer, gjeldsordninger		
Keywords Payment Problems, Debt Problems, Debt Settlements		

Betalingsproblemer som sosialt fenomen

av

Christian Poppe

2005

STATENS INSTITUTT FOR FORBRUKSFORSKNING
postboks 4682, 0405 Oslo

INNHold

1. Innledning	7
2. Betalingsvansker er institusjonalisert praksis	9
3. Definisjoner av betalingsvansker	13
Definisjon 1: Inkasso	13
Definisjon 2: De tradisjonelt fattige	14
Definisjon 3: Sosialhjelp	16
Definisjon 4: Gjelds- og betalingsproblemer	17
4. Måling av fenomenet	21
Omfang	22
Årsaker	24
Virkninger	27
Gjeldsordninger	29
5. Mestring av betalingsvansker	31
6. Nye signaler	37
Nye signaler: Inkasso	37
Nye signaler: Forbruksgjeld	38
Nye signaler: Tilbakevendende betalingsvansker	40
Nye signaler: Gjeldsordninger	41
7. Avslutning	45
Litteratur	49

Prosjektnotat

BETALINGSPROBLEMER SOM SOSIALT FENOMEN¹

1. INNLEDNING

Jeg skal snakke om betalingsproblemer som et sosialt fenomen — ikke bare fordi jeg er sosiolog men først og fremst fordi dette er det eneste perspektivet som kan begrunne at økonomisk rådgivning er, og fortsatt bør være, et offentlig ansvar. Det er etter min mening to grunner til at husholdningenes betalingsvansker både kan — og med fordel: bør — forstås som et sosialt fenomen. For det første utspilles økonomiske karrierer — og dermed også økonomiske miserer — i sosiale kontekster. For det andre er økonomiske problemer underlagt institusjonelle føringer. Dette er grunntanken som skal utvikles utover i foredraget. Det tilsynelatende enkle utgangspunktet har to viktige implikasjoner. Den ene er at betalingsvansker som sosialt fenomen varierer med nettopp hvilke kontekster de opptrer i og hvilke institusjonelle føringer de er underlagt. Dette gjelder både over tid innen ett land, og når vi sammenlikner to eller flere land på gitte historiske tidspunkt. Den andre implikasjonen er at fenomenet dermed blir svært sammensatt. Av den grunn preges den offentlige debatten av en hel rekke definisjoner og indikatorer — noe som innimellom riktignok fører til at man snakker forbi hverandre, men som først og fremst sikrer oss en nyansert problemforståelse.

Det vil føre altfor langt å gi et uttømmende bilde av hele denne variasjonen. Jeg skal imidlertid bruke en del av foredraget til å løfte fram de mest sentrale diskusjonstemaene fra et sosialt ståsted.

¹ Dette er et foredrag som ble holdt for økonomiske rådgivere på oppdrag fra Sosialdepartementet 6/6 og 7/6 2005.

2. BETALINGSVANSKER ER INSTITUSJONALISERT PRAKSIS

Betalingsproblemer er en type institusjonalisert praksis. Med dette mener jeg at det legges bestemte føringer på sosiale handlingsrom som sørger for en viss regelmessighet i måten kommunikasjon, ressursbruk, oppgaveløsning og problemhåndtering foregår på. Dette dreier seg særlig — men ikke bare — om normer og forventninger som mer eller mindre alltid knyttes til sosialt anerkjente typer av handlinger og handlende. Slike føringer varierer fra det helt uformelle til sterkt formaliserte uttrykk. I det sistnevnte tilfellet snakker vi om lover, regler og forskrifter. Når det gjelder betalingsproblemer, er dette en svært toneangivende type føring fordi det dreier seg om å regulere brudd på et meget sentralt prinsipp i samfunnslivet, nemlig betalingsmoralen. Lovgivningen stiller ikke bare krav til handlende aktører i feltet, men bidrar også på avgjørende måter til å stykke opp og nyansere fenomenet i et sett av beslektede problemsituasjoner med glidende overganger mellom dem. Dette fører i sin tur til at betalingsvansker ikke bare er ”betalingsvansker”, men tvert om en serie av avvik fra normalen som juridisk — og langt på vei også sosialt — skal håndteres ulikt.

Blant de mest sentrale, juridiske reguleringer av fenomenet finner vi for eksempel konkurslovgivningen, inkassoloven, dekningsloven og gjeldsordningsloven. Hver av disse lovene definerer ulike typer av betalingsproblemer ved hjelp av eksplisitt definerte kjennetegn — herunder årsaksforhold, virkninger og det vi kan kalle *'benchmarks'*, altså definatoriske kriterier for å falle in under lovgivningen eller ikke. Reguleringene angir videre hvordan de ulike problemtypene skal håndteres, og stiller opp krav til forventet handling både for den personen det gjelder og de organisasjoner og saksbehandlere som skal involveres i saken. Dessuten definerer lovene grenseoppgangen mellom hverandre, hvor det prinsipielt angis hvilken regulering som skal gis prioritet i de tilfeller hvor et gitt betalingsproblem kan tenkes å falle inn under flere enn én av dem.

Dertil kommer sonderinger rundt samfunnets rolle; altså hvorvidt samfunnet skal påta seg ansvar overfor bestemte typer av problemer overhodet, hva et slikt ansvar eventuelt skal bestå i og hvor langt det skal strekke seg. En viktig definatorisk aspekt i så måte er nettopp årsaksprosessene; samfunnet påtar seg som regel ikke noen oppgaver med mindre det kan vises til spesifikke, problemskapende mekanismer som det er urimelig at den enkelte samfunnsborger blir stående med eneansvaret for. Uten denne

typen sonderinger er det vanskelig å tenke seg at vi hadde hatt lovreguleringer som for eksempel gjeldsordningsloven og lov om sosiale tjenester.

En annen type faktorer som dermed bidrar til å legge føringer på hvordan betalingsvansker skal defineres, forstås og håndteres er det vi kan kalle makroprosesser, dvs. begivenheter på systemnivå som stort sett ligger utenfor den enkeltes påvirkningsmuligheter. Selv om også politisk initierte reformer som for eksempel nytt skattesystem hører med her, dreier dette seg kanskje fremfor alt om markedssvingninger. Det er selvsagt særlig tre markeder som har stor betydning for hvorvidt husholdningsøkonomien vipper i minus eller ikke, nemlig arbeidsmarkedet, boligmarkedet og kredittmarkedet.² Disse markedene har riktignok slår riktignok ulikt inn i likviditetssituasjonen; mens for eksempel arbeidsmarkedet er avgjørende for hvilke inntekter man har på et gitt tidspunkt og hvilke inntektsmuligheter som byr seg i tiden framover, har boligmarkedet først og fremst betydning for gjeldsbyrden og muligheten for å selge seg ut av en eventuell vanskelig situasjon. Kredittmarkedet har en liknende betydning idet forholdene her avgjør ikke bare om og hvor mye lån man kan få, men også prisen på kreditt; forskning i mange land har gang på gang demonstrert at rentesvingninger er en hovedmekanisme i produksjonen av betalingsproblemer.³ Men nettopp det at livene våre er så knyttet opp til markeder på så mange ulike måter som de faktisk er, gjør oss sårbare overfor krefter vi ikke har direkte innflytelse over. Så la oss derfor også ta med oss et fjerde marked som ble deregulert nærmest i det stille i løpet av 90-årene: strømmarkedet. Da dette markedet plutselig begynte å løpe løpsk på slutten av 2002 og inn i 2003 fikk vi nok en gang illustrert hvilken avgjørende betydning markedsconjunkturer har i våre liv.⁴ Ja, man kan faktisk dø av slikt — bokstavelig talt.

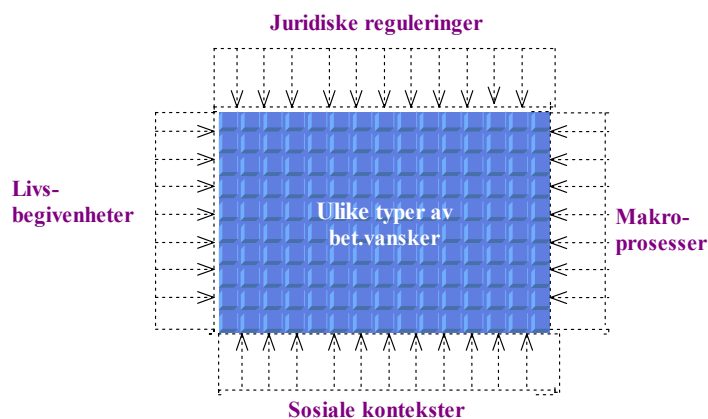
En tredje type føringer skriver seg fra det vi kan kalle sosiale kontekster — altså de serier av hverdagssituasjoner hvor betalingsvanskene oppstår og håndteres fra dag til annen. Jeg skal komme tilbake til betydningen av slike kontekster senere i foredraget. La oss imidlertid legge merke til at hverdagssituasjoner ikke er en endeløs rekke av tilfeldigheter — i hvert fall ikke bare. Tvert om, de varierer systematisk innenfor de virkelig store sosiale skillelinjene i samfunnet vårt, nemlig det som er kjent som klas-

² Jf. Poppe & Lunde (1991), Poppe (1999b, 2005a), Ford (1988), Reifner & Ford (1992), Caplovitz (1979), Walker (1995).

³ Jf. for eksempel Sullivan et. al. (2000), Poppe (1999b), Reifner & Ford (1992).

⁴ Jf. Poppe (2003b).

Figur 1: Sosiale føringer definerer ulike typer av betalingsvansker.



se- og statusforskjeller. Livsbetingelsene arter seg ganske enkelt noe forskjellig avhengig av hvilken klasse og samfunnslag man lever innenfor. Dette gjelder ikke minst for de økonomiske karrierene; penger og ressurser i sin alminnelighet brukes systematisk ulikt avhengig av om man er advokat eller industriarbeider, om man bor i Oslo vest eller øst. Forventningene som stilles varierer også med såpass forskjellige faktorer som familiebakgrunn, utdanning, sosiale nettverk og fritidsinteresser. Dermed er det ikke bare nærliggende, men også svært rimelig å anta at dersom man kommer i betalingsvansker vil omgivelsene reagere ulikt etter kanskje de samme skillelinjene, og dessuten stille ulike krav til hvordan slike vansker bør mesteres av den enkelte. Bl.a. tyder ny forskning på at holdninger til gjeldsordninger varierer med samfunnsklasser; personer med arbeiderklassebakgrunn ser ut til å være langt mer aksepterende til både betalingsvansker og gjeldssanering enn representanter for middelklassen.⁵

For det fjerde vet vi at også livsbegivenheter har betydning for hvilke føringer som legges på økonomiske problemsituasjoner. Forskning i mange land har dokumentert at særlig arbeidsløshet, samlivsproblemer og langtidssykdom kan ha temmelig katastrofale konsekvenser for privatøkonomien.⁶ Slike begivenheter har også avgjørende be-

⁵ Jf. Tufte (2005).

⁶ Jf. Poppe (2004b, 1999b, 2005b), Poppe & Tufte (2005), Reifner & Ford (1992), Ford (1988), Sullivan et. al (1986, 2000), Klingander (1995a).

tydning for legitimeringen av et eventuelt samfunnsansvar — nettopp fordi de kan knyttes så direkte til kausale mekanismer.

Figur 1 oppsummerer det som til nå er sagt om føringer som genereres og legges på samhandling i forbindelse med betalingsvansker. Figuren er ikke på noen måte uttømmende. Likevel illustrerer den hovedpoenget om at hvert eneste tilfelle av betalingsvansker defineres sosialt og ofte gjennom innslag fra alle figurens sider: den enkelte skyldner er eksponert for markedskrefter, sosiale virkelighetsforståelser, spesifikke livsbegivenheter og et juridisk regime som i *kombinasjon* avgjør hva slags problem man har, hvordan det skal forstås og på hvilke måter det skal håndteres. Figuren kan også anvendes i historisk perspektiv; eksempelvis ble den etter hvert så omtalte gjeldskrisen rundt 1990 hovedsakelig forårsaket av markedsprosesser, noe som i sin tur både utløste nye juridiske reguleringer og endret forståelsen for økonomiske problemer blant folk flest. Figuren åpner dessuten for en problematisering av forholdet mellom betalingsvansker og livsbegivenheter. Særlig i et mestringsperspektiv blir det åpenbart at det kan være et strategisk spørsmål hvorvidt tyngdepunktet i problemsituasjonen skal legges på den økonomiske siden eller på selve livsbegivenheten; dersom fordømmelsen av betalingsvansker er sterk i det miljøet man opptrer i til daglig kan det jo være oppportunt å definere situasjonen som for eksempel et sykdomsproblem isteden.

Alt dette er eksempler på retninger som diskusjonen rundt — og analyser av — betalingsvansker som sosialt fenomen kan ta. Det vil selvsagt føre altfor langt å gå inn i slike problemstillinger her og nå. Vi skal isteden holde fokus på den samfunnsmessige forståelsen av fenomenet, og løfte fram noen problemtyper som preger offentlighetens befatning med det.

3. DEFINISJONER AV BETALINGSVANSKER

Betalingsproblemer er et mangslungent sosialt fenomen. Følgelig preges den offentlige debatten av et tilsvarende mangfold av problemforståelser og definisjoner av hva som er det problematiske ved situasjonen som er oppstått. Igjen er det nødvendig å si at det ikke er mulig å gi noen uttømmende fremstilling av denne variasjonen. Vi skal isteden nøye oss med å se på noen få utvalgte problemindikatorer — og da forhåpentligvis samtidig løfte fram de som er mest interessante fra et rådgivningssynspunkt.

DEFINISJON 1: INKASSO

Den første problemindikatoren vi skal se på er antall inkassosaker. Selv om det kan virke temmelig tilforlatelig å definere betalingsproblemer som et spørsmål om å havne i pengeinnskrevnes saksmapper, er det i likhet med enhver annen definisjon også her et spørsmål om hva som egentlig skal telles og regnes som problematisk. På den ene siden er riktignok innfallsvinkelen grei; når man ikke betaler sine regninger på avtalt tidspunkt begår man et normbrudd som skal håndteres innenfor rammene av inkassolovningen. Og dertil dreier det seg om intet mindre enn brudd på en av de virkelige grunnpilarene i samfunnet: betalingsmoralen. På den annen side er inkassobransjen en vekstnæring i Norge, som bl.a. er kjennetegnet av høy lønnsomhet og stor interesse for outsourcing av regningsinnkreving i næringslivet. Det betyr i hvert fall at deler av veksten kan tilskrives forhold på næringslivssiden og ikke bare på skyldnersiden; antall inkassosaker kan jo i prinsippet øke kun som en funksjon av at inkassobyråene skaffer seg flere firmaer som kunder. Nå er ganske sikkert ikke dette den eneste forklaringen, men det er altså ikke entydig hva som skjuler seg bak denne typen statistikk.

Videre er det et problem at man typisk teller antall tilfeller av manglende betaling og ikke antall personer som ikke betaler for seg i tide; en og samme person kan jo stå bak mer enn ett inkassokrav. Dessuten er det vanlig at byråene går ut med antall betalingsvarsler, og ikke bare de rene inkassosakene. I sum innebærer dette at det ikke er så lett å snakke entydig om *alvorlige* betalingsproblemer med referanse til denne statistikken. Inkassobyråenes saksmengde er m.a.o. en ganske vid indikator på betalingsvansker — kanskje den videste som figurerer i samfunnsdebatten overhode.

På et tidspunkt var SIFO i innspill med Lindorff — som er det desidert største inkassobyrået i Norge — hvor vi etterlyste tall på personnivå, herunder antall personer med sak hos dem, samt antall personer som kan regnes som gjengangere i deres system. Således rapporterte byrået at det i 2001 dreide seg om 213.000 forskjellige personer, hvorav ca. 70.000 også hadde vært gjenstand for innkrevingsrutiner i 1999.⁷ Dette er ikke akkurat små tall; det er klart at Lindorff har travle dager — og det er ganske sikkert temmelig travelt også i 2005 siden saksmengden har fortsatt å øke innover på 2000-tallet.⁸

Fordelen ved å definere betalingsvansker på denne måten er at definisjonen bygger på en konsekvens av et normbrudd — som dertil er lovregulert og dermed et juridisk anerkjent samfunnsproblem som skal håndteres på bestemte måter. Men selv om dette gir et visst grunnlag for å peke på mulige årsaksmekanismer, er likevel definisjonen i seg selv ikke knyttet til kausale forhold. Dermed blir innfallsvinkelen uegnet som utgangspunkt for å definere et samfunnsansvar — altså et særlig ansvar for de personer som rammes — utover det å sørge for at inkassorutinene gis rimelige rammevilkår og at dem det gjelder ikke blir utsatt for såkalt utilbørlig press. Til det er inkassostatistikken for upresis; det kan faktisk argumenteres for at samfunnet ved staten ikke skal påta seg noe særlig ansvar for de som havner i inkassobyråenes statistikker.

DEFINISJON 2: DE TRADISJONELT FATTIGE

I den grad fattigdom knyttes til betalingsvansker, er det i kraft av inntektsfattigdom; de fattiges inntekter er så lave at de kommer på etterskudd med nær sagt alle typer regninger. Som kjent verserer det en hel rekke ulike definisjoner av fattigdom i den offentlige debatten.⁹ Den kanskje mest vanlige av dem er 50% av medianinntekten: internasjonalt regnes de som har lavere inntekter enn dette som inntektsfattige. Ifølge Statistisk sentralbyrå var 4.9% av den norske befolkningen fattige i en slik forstand i

⁷ Jf. Lindorff (2001), Lindorff Decision (2001).

⁸ Jf. Lindorff (2003), Lindorff Decision (2005)

⁹ Jf. Stjernø (1985), Borgeraas & Dal (2005), Fløtten et. al. (2001), Pedersen (2002).

2002.¹⁰ I den senere tid har EU forslått at fattigdomsgrensen isteden skal settes ved 60% av medianinntekten — noe som jo betyr at omfanget av fattigdom pr. definisjon øker. I 2002 ville for eksempel 11.4% måtte regnes som fattige i Norge i 2002.¹¹

Denne typen begrepsfesting har sine fordeler. Ved siden av at problemomfanget lett kan sammenliknes på tvers av landegrenser har etiketten '*fattigdom*' en politisk valør som gjør at enhver som faller i problemgruppen nærmest automatisk oppfattes som støtteverdig. Med unntak av en periode midt på 1800-tallet har Norge hatt tradisjoner for å avhjelpe og — skal vi tro tidligere statsminister Oddvar Nordli — tilslutt helt avskaffe de mest alvorlige formene for økonomisk nød.¹² Siden den gang har fattigdomsbegrepet igjen dukket opp i den offentlige debatten. Som kjent har Bondeviks Samarbeidsregjering igjen satt kampen mot fattigdom på den politiske dagsorden. I vår sammenheng er det kanskje vel så interessant å notere at forskningsrapporter har begrepsfestet konsekvenser av gjeldskrisen rundt 1990 som '*nyfattigdom*'.¹³ Om dette bidro til å legitimere et utvidet samfunnsansvar for personer som uforskyldt rammes av uoverstigelige økonomiske problemer skal være usagt. Men at de mest alvorlige tilfellene av betalingsvansker er et viktig kjennetegn ved fattigdomslignende livssituasjoner er etter min mening temmelig åpenbart — noe som bl.a. kommer tydelig frem i en analyse av gjeldsordningssaker som ble begjært endret i Oslo i løpet av 2003.¹⁴

Inntektsfattigdomstilnærmingen til betalingsvansker har imidlertid også noen klare ulemper. Den mest åpenbare av dem er at det definatorisk kun legges vekt på inntekt som kriterium på alvorlig deprivasjon. En annen — og nært beslektet — svakhet er at fattigdomsgrensen trekkes relativt tilfeldig; selv om mange vil kunne ens om at 50% eller 60% av medianinntekten er lite å rutte med er det langt fra avgjort *hvor* lite det

¹⁰ Jf. statistisk sentralbyrå (2004a). Fattigdomsgrensen målt i kroner varierer naturligvis med husholdningens sammensetning. Ved bruk av EU-vekten blir fattigdomsgrensen for enslige i 2002 104.000 kroner, for enslige forsørgere med ett barn 135.000 kroner, og for to voksne med ett barn 187.000 kroner. For grenseverdier for flere husholdstyper, se <http://www.ssb.no>

¹¹ Jf. statistisk sentralbyrå (2004a). Ved bruk av EU-vekten blir fattigdomsgrensen for enslige i 2002 125.000 kroner, for enslige forsørgere med ett barn 162.000 kroner, og for to voksne med ett barn 224.000 kroner. For grenseverdier for flere husholdstyper, se <http://www.ssb.no>

¹² Jf. Stjernø (1985), Sundt (1978), Seip (1984).

¹³ Jf. Lunde (1990), Lunde & Poppe (1991).

¹⁴ Jf. Poppe (2005b).

egentlig er i termer av kjøpt velferd. Man vet ganske enkelt ikke hvorvidt det er en overensstemmelse mellom den nevnte inntektsgrensen og tilstander av alvorlig økonomisk nød. Dessuten er det heller ikke helt usannsynlig at man bør anvende flere indikatorer enn én for å avgrense fattigdom på en fornuftig måte. En alternativ innfallsvinkel kan for eksempel være å ta utgangspunkt i forbruksbehov snarere enn inntekten, og definere en minimumsstandard for hva man trenger for å leve og vedlikeholde livssituasjoner som ikke preges av utstrakt nød. Dette er hovedideen bak utviklingen av SIFOs minstestandard — et redskap som er tenkt brukt i arbeidet med å normere sosialhjelpssatsene.¹⁵

En tredje svakhet ved inntektsfattigdomstilnærmingen til betalingsvansker er at mer eller mindre tilfeldige inntektsgrenser i seg selv er til liten hjelp når det gjelder å identifisere mekanismer som fører til fattigdom. Derfor er da heller ikke tilnærmingen egnet som noe godt, prinsipielt utgangspunkt for å avgrense et allment samfunnsansvar for dem som av en eller annen grunn ikke kan betale sine regninger.

DEFINISJON 3: SOSIALHJELP

Med utgangspunkt i sosialhjelp blir betalingsvansker et spørsmål om å mangle penger til anskaffelse de mest elementære livsnødvendigheter. Som tilnærming betraktet har dette viktige fellestrekk med fattigdomsperspektivet. Riktignok har ikke sosialhjelp den samme politiske valør som fattigdomsetiketten. Men den er pr. definisjon et operasjonalisert samfunnsansvar; den som ikke har tilgang på visse minimumsgoder har ved behovsprøving en lovfestet rett til å bli hjulpet etter gjeldende satser og regler. Dessuten er den i stor grad rettet mot økonomisk deprivasjon — altså betalingsvansker i en relativt grunnleggende forstand. I 2003 var det ca. 135.000 personer — eller rundt 3% av befolkningen — som mottok sosialhjelp eller introduksjonsstønad i Norge.¹⁶

Når sosialhjelpsatsene likevel er uegnet som utgangspunkt for å avgrense et allment samfunnsansvar for personer med betalingsvansker er det bl.a. fordi terskelen for å få hjelp legges temmelig høyt; trolig bør storsamfunnet yte en mer nyansert innsats over-

¹⁵ Jf. Borgeraas & Øybø (2003), Borgeraas & Dal (2005).

¹⁶ Jf. statistisk sentralbyrå (2004b). Dersom en tar hensyn til at mange sosialhjelp- og introduksjonsstønadmottakere har barn og ektefelle, er det rundt 223.000 personer på mottakersiden i 2003. Det utgjør om lag 5% av befolkningen.

for bredere lag av befolkningen enn de som nås gjennom sosialsentrene. Samtidig er det all grunn til å peke på at terskelen samtidig legges for lavt: ikke alle mottakere av sosialhjelp har økonomisk deprivasjon som hovedproblem. Slik sett kan det argumenteres for at samfunnsansvaret for betalingsvansker vil defineres altfor diffust hvis lov om sosiale tjenester skal tjene som utgangspunkt og hovedgrunnlag.

Dermed er det åpenbart at det heller ikke her er mulig å peke på årsaksmekanismer med noenlunde akseptabelt presisjonsnivå. Nettopp derfor bør vi se i andre retninger og tilstrebe en tilnærming som tar fenomenet betalingsvansker mer på sine egne premisser.

DEFINISJON 4: GJELDS- OG BETALINGSPROBLEMER

En mer direkte innfallsvinkel tar utgangspunkt i at fenomenet vi snakker om ikke dreier seg om inntekter i og for seg, men om et misforhold mellom inntekter og utgifter. I moderne samfunn — og da særlig etter at alle viktige markeder for penger, varer og tjenester er deregulert — er gjeld en særlig viktig type utgift; over 70% av norske husholdninger har lånt penger til bolig, utdanning, bil og/eller forbruk.¹⁷ Tar man også hensyn til andre typer kreditt er sannsynligvis andelen med gjeld enda høyere.

Denne innfallsvinkelen har, i motsetning til de andre vi har sett på til nå, den klare fordel at den ikke bare er spesifikk mht. pengemangel, men at den også ser på et forhold mellom to størrelser — mellom plussiden og minussiden i et husholdningsbudsjett. Dermed tas det hensyn til husholdningens totale livssituasjon. Slik sett fremstår betalingsvansker som en budsjettmessig ubalanse. Med dette som utgangspunkt blir det mulig å identifisere en rekke typer forhold som truer totaløkonomien og som — faktisk eller potensielt — kan bringe husholdningene over på minussiden. Her skal vi ikke gå i detaljer. Men for illustrasjonens skyld kan vi tenke oss at budsjettet kan oppsummeres som en forholdsbrøk hvor utgiftene står i telleren og inntektene i nevneren. Totalverdien for en slik brøk bør selvsagt ikke være for stor. Den kan imidlertid fort endre verdi som følge av forandringer over eller under brøkstreken. For eksempel vil prisendringer, gjeldsvolum, gjeldens sammensetning og rentenivå som mekanismer påvirke telleren, mens lønnsoppgjør, jobbskifte, ledighet, husholdningens sammensetning og sykdom innvirker på nevneren. I den grad slike begivenheter forrykker brø-

¹⁷ Jf. Poppe (2005a).

kens totale verdi kan vi si at betalingsevnen endres — til det bedre hvis totalverdien går ned og til det verre hvis den øker.¹⁸

Det er imidlertid ikke bare brøkens totalverdi på et gitt tidspunkt som har betydning. Bare det faktum at det faktisk inntreffer en forskyvning i økonomien kan i seg selv være problematisk — og det selv om den økonomiske konsekvensen målt i kroner kan fortone seg som relativt triviell sett fra utsiden. Faktorer som livsfase, utdanning og ressursituasjonen forøvrig har da åpenbart stor betydning for ens evne til å håndtere økonomiske endringer — både på kort og lang sikt. Dessuten er ikke alle utgiftsposter like truende, og måten svingninger slår inn i privatøkonomien på er heller ikke den samme for alle typer økonomiske forpliktelser. Nettopp her er det all grunn til å fremheve gjeldens spesielt faretruende karakter.

Det er særlig to egenskaper ved måten kreditt er institusjonalisert på i moderne samfunn som gjør den til et tveegget sverd. Den ene er dens individualiserende karakter; ethvert lån eller kredittliknende produkt er basert på en individuell avtale mellom tilbyder og etterspørter — mellom selger og kjøper. I det øyeblikk betalingsvansker inntreffer brytes kontrakten, og alt ansvar legges da på den av partene som ikke overholder den inngåtte avtalen — altså kjøperen, privatpersonen. Siden det ofte ikke fins noen kollektiv buffer hvor fellesskapet på en eller annen måte overtar forpliktelsene på permanent eller midlertidig basis,¹⁹ blir skyldneren gjort til gjenstand for betalingsmoralens imperativ: regninger *skal* ganske enkelt betales på avtalte tidspunkt, og

¹⁸ Potensialet og variasjonsbredden i denne måten å tenke på er selvsagt stor. Ett eksempel er den såkalte lånefaktoren, hvor telleren begrenses kun til gjeld og brøkens totale verdi dermed blir et uttrykk for gjeldens relative størrelse i forhold til inntekten. Jf. Poppe (2004c). En annen variant er å multiplisere lånefaktoren med gjennomsnittlig rente for på den måten å få et begrep om hvor stor andel av inntekten som går med til å betjene gjeldsomkostninger. Jf. Poppe (1999b). En mer generell tilnærming er den som ligger til grunn for standardbudsjettenkingen, hvor det på utgiftssiden skilles mellom individspesifikke og husholdsspesifikke utgifter, og mellom faste og variable poster. I forlengelsen av dette kan man utvikle ulike typer av stramhetsindikatorer. Et eksempel på dette er en brøk hvor man i telleren opererer med totale utgifter minus faste utgifter, mens man i nevneren legger inn totale inntekter minus skatt. Dermed får man et enkelt uttrykk for slingringsmonnet i husholdningsøkonomien. Jf. Borgeraas (2005b).

¹⁹ Unntaket er forsikringsordninger av typen gjeldsforsikring eller andre ordninger hvor et selskap overtar deler av gjeldsforpliktelsene dersom visse livsbegivenheter som arbeidsløshet, kronisk sykdom eller dødsfall inntreffer. Det kunne også tenkes at fagbevegelsen kunne organisere ordninger av denne typen for sine medlemmer. Men pr. i dag er slike buffere ikke så utbredt som ønskelig. I enkelte land har det vært gjort forsøk med mer idealistiske ordninger, men da med blandede erfaringer. Jf. Reifner & Ford (1992), Reifner (2000).

unnlater man å gjøre det blir man ikke bare gjenstand for gjeldende inndrivingsprosedyrer, men man løper også en høy risiko for moralsk fordømmelse fra omgivelsene. Resultatet kan være svært alvorlig; stikkord som sosial isolasjon og fysisk og psykisk sykdom kan tjene som gode illustrasjoner på konsekvenser av å leve under høyt sosialt press som følge av dårlig økonomi.

Den andre egenskapen ved kreditt er dens ekskluderende karakter; når gjeldsforpliktelser misligholdes utestenges man helt eller delvis fra kredittfinansiering i fremtiden. I den grad lån er en viktig kilde til gjennomføring av akseptable økonomiske karrierer — og dermed til samfunnsmessig deltakelse — er konsekvensen av denne typen eksklusjon tiltagende alvorlig etter hvert som tiden går. Dessuten går det et avgjørende skille i måten kreditt brukes på mellom det å investere lånte midler i verdier som utdanning og bolig, og det å bruke kreditt på rent forbruk. Personer som har levd med økonomiske vanskeligheter over lang tid har ofte enten brukt relativt beskjedne midler på investeringer eller tapt sine verdier slik at de står tilbake med usikret gjeld. I slike situasjoner inntreffer gjerne en periode hvor ytterligere kredittopptak fremstår som kanskje den eneste måten å dekke inn behovet for livsnødvendigheter — altså rent forbruk.²⁰ Det har vist seg i svært mange land at enkelte kreditorer spesialiserte seg på dette markedsegmentet og altså selger lån inn i grupper som fra et økonomisk synspunkt ikke burde ha en slik tilgang. Resultatet er det som har vært kalt '*Procedural Poverty*' — altså eksklusjon fra vanlige kredittprodukter, ofte i kombinasjon med tilgang på dyre forbrukslån, noe som i sum driver den individuelle skyldner inn i en deprivasjonsspiral som til slutt truer med å ende opp i klassisk fattigdom.²¹

Fordelen med en tilnærming som forstår betalingsvansker som en helhetlig, budsjettmessig ubalanse, har den klare fordel at man ikke bare får øye på en serie med forskjellige problemskapende mekanismer, men også får et grunnlag for å vurdere et eventuelt samfunnsansvar for de prosesser som ligger til grunn for alvorlige økono-

²⁰ Jf. Poppe & Tufte (2005).

²¹ Jf. Reifner (2000).

miske vanskeligheter. Gjeldsordningsloven er ett blant mange eksempler vi har på hva som kan komme ut av slike sonderinger. Men siden mekanismene er sammensatte og betalingsproblemfenomenet tilsvarende komplekst, bør samfunnets innsats strekke seg betydelig lengre enn som så. Utbyggingen av et profesjonelt, kvalifisert økonomisk rådgivningstilbud i kommunene hører utvilsomt med i et slikt bilde.

4. MÅLING AV FENOMENET

Fra et samfunnsmessig synspunkt er det selvsagt viktig å få anslag på omfanget og fordelingen av betalingsvansker, og hvordan dette eventuelt endrer seg over tid. Videre er det av stor interesse å knytte utbredelsen av fenomenet til både årsaksfaktorer og konsekvenser for dem det gjelder. Også her står eventuelle endringer i mønstrene over tid sentralt. Utfordringen består ikke bare i å utvikle et måleinstrument som er presist nok, men også å finne måter å knytte fenomenet til sosiale kjennetegn og andre egenskaper ved dem som befinner seg i problemgruppen. Dermed er det ikke så lett å bruke datakilder som inkassoregistre og bankenes oversikter over misligholdte lån. Heller ikke en indikator som banklån utover for eksempel 80% av boligens verdi er noe fullgodt alternativ i så måte. Likevel kan analyser basert på slike kilder gi interessante estimater på risikoutsatthet og omfang av spesifikke typer av problemer knyttet til utviklingen i husholdningenes økonomiske situasjon — selv om koblingen til sosio-økonomiske forhold helt eller delvis mangler.²²

Alternativet til bruk av sentrale registre er å basere estimatene på spørreundersøkelser. Den klare fordelen er at man i tillegg til opplysninger om eventuelle betalingsvansker også får andre data om personene det gjelder. Dessuten får man raskt ferske tall på bordet. På den annen side kan det fort oppstå visse skjevheter underveis i datainnsamlingen som følge av at betalingsvansker er et sensitivt tema, består utfordringen særlig i å finne måter å skille de alvorlige fra de mindre alvorlige problemene på. Mange ulike spørsmålsformuleringer har vært brukt de siste 20 årene — uten at man har funnet noen fullgod løsning på dette.²³ Siden fenomenet som måles er så sammensatt er man, når alt kommer til alt, henvist til å bruke flere indikatorer samtidig, eller eventuelt nøye seg med den spørsmålsformuleringen som best måler de sider ved problemkomplekset som i en eller annen forstand fremstår som mest interessant.

²² Jf. Finansiell Stabilitet (2004), Bergo (2005), Kredittilsynet (2005), Poppe (2005a),

²³ Jf. Gulbrandsen (1991, 1993)

OMFANG

Ved SIFO har følgende spørsmålsformulering — dog med enkelte variasjoner — vært brukt til å måle omfanget av betalingsproblemer blant norske husholdninger:

Hender det at familien kommer opp i situasjoner hvor en ikke har penger til å betale regninger, avdrag som forfaller eller liknende ved absolutt siste forfall?”

Svaralternativer: ”aldri”, ”har forekommet”, ”av og til”, ”ofte” og ”svært ofte”.

Oppfølging: *Når skjedde dette siste gang?*

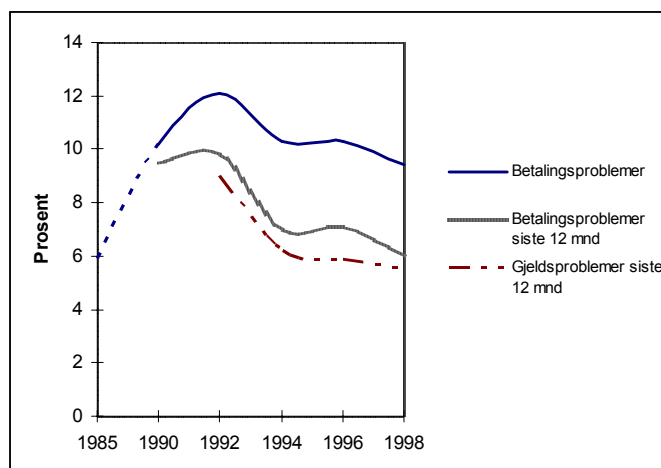
Som et første skritt på veien til å skille ut de lettere fra de tyngre betalingsproblemene legges det altså til grunn at manglende innbetalinger skal skyldes pengemangel ved siste betalingsfrist. Dernest ønsker man å avgrense seg mot rene forglemmelser og temporære vanskeligheter. Dette gjøres ved å utnytte vi hyppighetsgraderingen som ligger i svaralternativene, og innføre et skille mellom ”aldri” og ”har forekommet” på den ene siden, og ”av og til”, ”ofte” og ”svært ofte” på den annen. De som havner i den sistenevnte kategorien anses da å være i en situasjon som er preget av at betalingsvanskene er et tilbakevendende fenomen. Til slutt gir spørsmålsformuleringen anledning til å skille mellom vansker som ligger henholdsvis nært og langt tilbake i tid. Her kan man for eksempel skille mellom de som har hatt problemer i løpet av de siste 12 månedene og de som siste gang hadde slike problemer for mer enn ett år siden.

Alvorlighetsproblematikken kan forsøksvis håndteres ved å fokusere spesielt på regningstyper som det kan være særlig alvorlig å misligholde. I tråd med resonnetet rundt kreditt er gjeldsforpliktelser en slik utgiftstype. Derfor har SIFO også ved noen anledninger brukt en formulering som spesifikt går på gjeld:

Har du i løpet av de siste tolv måneder ikke hatt penger til å betjene renter og avdrag på lån i banker /kredittinstitusjoner ved absolutt siste forfall?”

Svaralternativer: *Ja/Nei*

Figur 2: Utviklingen av betalingsvansker blant norske husholdninger 1985 - 1998. 3 problemindikatorer. Prosent.^{a)}



^{a)} Den stiplede linjen fra 1985 - 1990 indikerer at intervallet mellom disse to måletidspunktene er lenger enn i grafen for øvrig. Jf. Poppe (1999b) for en mer utførlig presentasjon av disse dataene.

Til sammen gir disse spørsmålsformuleringene oss tre mål på betalingsvansker:²⁴

- ✓ *Tilbakevendende betalingsvansker;*
- ✓ *Tilbakevendende betalingsvansker, minst én hendelse siste 12 måneder;*
- ✓ *Gjeldsproblemer siste 12 måneder.*

Målt på disse tre måtene er omfanget av betalingsvansker over tid fremstilt i figur 2 ovenfor. Den øverste kurven viser utbredelsen av 'tilbakevendende betalingsproblemer' i perioden. Den tidligste registreringen er fra 1985, altså fra tiden før effektene av den omfattende dereguleringen av markedene for kreditt og bolig hadde gjort seg gjeldende blant husholdningene. Den gang var det omtrent 6% som hadde økonomiske vansker av den typen vi her er opptatt av. Vi ser at kurven topper seg tidlig på 90-

²⁴ For en nærmere diskusjon rundt disse operasjonaliseringene, se for eksempel Poppe (1999a, 1999b, 2005a).

tallet da den såkalte gjeldskrisen raste som verst. Gjennom resten av 90-årene har problemomfanget ligget rundt 9-10%, og altså stabilisert seg på et høyere nivå enn tilfellet var før dereguleringene fant sted. De to andre kurvene gir oss stort sett det samme bildet; mens omfanget av *'betalingsvansker siste 12 måneder'* og *'gjeldsproblemer siste 12 måneder'* begge lå høyest under krisen, stabiliserte også disse problemtypene seg utover i 90-årene på et nivå på mellom 6% og 8% av husholdningene.²⁵

Vi skal ikke gå i detalj når det gjelder hvilke grupper som er særlig utsatt for betalingsvansker i denne perioden. Likevel kan vi merke oss at husholdninger med hovedpersoner over 45 år har vært mest forskånet for *'tilbakevendende betalingsvansker'* gjennom 90-årene. Når det gjelder gruppen 30-45 år, derimot, er dette det vi kan kalle de økonomiske hovedaktørene i samfunnet; det er disse som befinner seg tidlig i jobbkarrieren, som etablerer seg med familie, er førstegangsaktører i boligmarkedet, sliter med studiegjeld, osv. Tidlig på 90-tallet lå da også problemomfanget høyt i denne gruppen, for deretter å vise en fallende tendens utover mot årtusenskiftet. Yngre husholdninger med minst én hovedperson under 30 år oppviser nok et mønster. For selv om problemomfanget også blant disse reduseres utover i 90-årene, begynte det å stige igjen mot slutten av tiåret. Dette har trolig sammenheng med substansielle forbedringer i de yngstes kjøpekraft gjennom tiåret, og det faktum at de dermed har blitt langt mer interessante som kjøpere av kreditt og kredittliknende produkter. Dette stemmer også godt overens med inkassobyråenes statistikker som viser en kraftig vekst i inkassosaker blant yngre forbrukere mellom 1999 og 2004.²⁶

ÅRSAKER

Spørreundersøkelsene har som sagt den fordel at opplysninger om betalingsvansker kan kobles til andre opplysninger om husholdningene som inngår i spørreundersøkelsen. Både i norsk og internasjonal forskning på feltet har det naturlig nok vært betydelig interesse knyttet til identifiseringen av mulige årsaksfaktorer som ligger til grunn for fenomenet. Og overalt har man stort sett funnet spor etter de samme problemskapende prosesser.

²⁵ En detaljert analyse av 90-årene basert på dette tallmaterialet fins i Poppe (1999b).

²⁶ Jf. (2000, 2001, 2003), Lindorff Decision (2005).

La oss starte med å peke på at endringer i inntektssituasjonen er en grunnleggende årsakskategori. De klassiske typeeksemplene her er selvsagt jobbskifte og arbeidsløshet.²⁷ Dette er jo markedsbaserte prosesser som ofte fører til reduserte inntekter og dermed til forringet betalingsevne. Imidlertid har man bl.a. i Sverige lenge lagt merke til at også økte inntekter kan assosieres med betalingsvansker.²⁸ Dermed får vi et bilde hvor problemomfanget er størst blant dem som går ned i inntekt, noe lavere blant dem som opplever inntektsforbedringer, og lavest blant dem med stabil inntektssituasjon. Vi skal selvsagt være varsomme med å tolke slike tall siden en hel rekke forhold kan samvariere med slike bevegelser. Likevel ser det ut til at endring i seg selv kan være problematisk å håndtere, og at stabilitet er den beste beskyttelse mot betalingsvansker.

En vel så viktig klasse av årsaksfaktorer knytter seg til vekst i de faste utgiftene. Her er typeeksemplene nyetablering, rentesvingninger og prisstigning. Det er selvsagt slik at evnen til å håndtere slike økninger er nært knyttet til inntektssituasjonen; sjansen til å unngå betalingsvansker som følge av utgiftsendringer øker trolig eksponentielt med inntektsnivået siden den økonomiske bufferen er relativt sett mye større blant husholdninger med normale og høye inntekter enn hva tilfellet er i lavinntektsgrupper. Når utgiftene likevel kan tillegges vekt i seg selv er det fordi effekten er såkalt kontrollert for inntekt; altså, når vi sammenlikner husholdninger med relativt like økonomiske ressurser vil risikoen for betalingsproblemer være høyere blant dem med markante utgiftsøkninger. Tendensen gjenfinnes da også i målingen fra 2005.²⁹

Videre har det i mange land vist seg at systemomlegginger påvirker omfanget av betalingsvansker. I de fleste vestlige land har for eksempel dereguleringen av markedene for bolig og kreditt gjennomgående ført til økonomiske problemer blant en økende andel husholdninger.³⁰ Den samme effekten har vært knyttet til omlegging av skatte-

²⁷ Jf. Reifner & Ford (1992) for en internasjonal oversikt. For Norge, se for eksempel Lunde & Poppe (1991), Poppe (1999b).

²⁸ Jf. Opplysnings-Centralen A/B (1998).

²⁹ Jf. Poppe (2005a).

³⁰ Jf. Huls et. al. (1994), Sullivan et. al. (1986: 108, 2000: 58), Ford (1990), Kempson (1996), Ford & Burrows (1999), Knudsen (1998), Lie (1998), Lunde (1990), Lunde & Poppe (1991), Poppe & Borgeraas (1992), Poppe (1999b, 2004b).

systemet og justeringer av rammebetingelsene for entreprenørvirksomhet og mindre firmaer i en rekke markeder.³¹

En fjerde kategori årsaksfaktorer knytter seg til utviklingen av nye kredittprodukter. Tilbydersiden har vist seg å være meget aktiv når det gjelder å finne nye måter å selge kreditt på, også overfor grupper som tidligere ikke var ansett som kredittverdige. Ty-peeksempelet her er selvsagt kredittkortene; overalt hvor de har blitt introdusert har de bidratt til å øke omfanget av betalingsvansker.³² Men også kredittliknende produkter kan være problematiske — herunder abonnementsordninger av ymse slag som på et tidspunkt kan omgjøres til forbrukslån om man skulle få vansker med å betale for seg. Her kan mobiltelefonen tjene som et godt eksempel.

Atter et knippe årsaksfaktorer relaterer seg til livsbegivenheter som medfører forskyvninger i budsjettbalansen. Det er riktignok viktig å huske på at det ikke alltid er så lett å avgjøre årsaksretningen; man kan for eksempel få psykiske problemer som følge av dårlig råd, og man kan få forverret økonomi i kjølvannet av psykisk kollaps. Likevel er det liten tvil om at livsbegivenheter som sykdom, skilsmisse og endret familiesituasjon kan føre folk inn i et økonomisk uføre. Det samme gjelder uforutsette utgifter. Jeg husker godt at pressen harselerte over en studie som knyttet restskatt til betalingsvansker; selvsagt har mange problemer med baksmellen. Men nylig ble poenget med uforutsette utgifter uomtvistelig demonstrert da strømprisene gikk i været vinteren 2002-03; sjelden har vi sett hvor sårbare mange husholdninger er for markedssvingninger, og sjelden har de som rammes fremstått som så lite selvforskyldte som i denne sammenheng.³³

Til slutt er det grunn til å peke på den individuelle komponenten: dugelighet. Dette dreier seg både om økonomiske kunnskaper og praktiske ferdigheter. Begge deler er ulikt fordelt i befolkningen, noe som disponerer de enkelte husholdningene ulikt overfor risikoen for betalingsvansker. Dette kommer ikke minst til syne i studier av gjeld-

³¹ Jf. Lunde (1990), Isachsen (1990), Steigum (1990), Hansen & Koren (1990). Det som skjedde med entreprenører og småbedrifter i perioden 1985-1995 har vært lite fremme i diskusjonen. Gjeldsordningssakene tyder imidlertid på at næringskonkurs har vært en vesentlig drivkraft bak privatpersoners gjeldsproblemer. Jf. Poppe & Remøe (1998), Poppe (2005b), Poppe & Tufte (2005).

³² Jf. Caplovitz (1992), Reifner & Ford (1992).

³³ Jf. Poppe (2003b).

sordningsloven; som gruppe betraktet har de som søker gjeldsordning ikke bare gjennomgående lavere utdanning, men problemprosessene kan også i en del tilfeller knyttes til ren kunnskapsmangel eller handlingsvalg og rutiner som åpenbart er forankret i en sosial snarere enn en økonomisk tankegang.³⁴

VIRKNINGER

Det er en kjent sak at betalingsvansker kan ha svært alvorlige følger både for den det gjelder og de nærmeste rundt ham. De mest synlige konsekvensene knytter seg kanskje til det rent materielle: alt fra små tegn på deprivasjon som dårlige klær og umoderne teknologi til dårlig vedlikehold av bil og hjem, og i noen tilfeller tap av bolig og andre kapitalintensive eiendeler. Dette er trekk ved livssituasjonen som kan være vanskelig å skjule for omverdenen, og som derfor bidrar til sosialt stigma. Dårlig råd betyr også redusert sosial deltakelse og dermed ikke bare til ytterligere stigmatisering, men også isolasjon og utvikling av spesielle livsstiler.

Andre kjente virkninger av betalingsvansker er knyttet til familiesituasjonen. Selv om vi også her skal være varsomme med å trekke entydige slutninger om årsaksretningen, er det dokumentert at økonomiske problemer over lengre tid kan føre til samlivsbrudd.³⁵ Noe av det aller vanskeligste ved å ha dårlig råd er utvilsomt at det har konsekvenser for barnas sosiale situasjon — og det i en dobbelt forstand. For på den ene siden er de en lidende part i den grad foreldrene ryker uklare med hverandre, og på den annen blir deres sosiale handlingsrom ofte sterkt begrenset av husstandens mangel på økonomiske midler.³⁶

Videre er helsesituasjonen et tema. Riktignok kan dårlig helse være en årsak til at man får dårlig råd. Likevel har mye forskning konkludert med at årsaksretningen også går motsatt, og at altså folk blir syke av å ha betalingsvansker over lengre tid. For eksempel viser en svensk undersøkelse en overhyppighet av helseproblemer som hodepine, magetrøbbel, søvnløshet, frynsete nerver og hjerteinfarkt. Andre kjente plager er ho-

³⁴ Jf. Poppe (2005b), Poppe & Tufte (2005).

³⁵ Jf. Poppe (1999b, 2004b, 2005b), Poppe & Tufte (2005), Ryan (1995: 119).

³⁶ Jf. Wærstad (1994: 158 – 160), McLoyd (1990: 322 – 327).

depine, mageproblemer, depresjoner og søvnløshet.³⁷ En nylig gjennomgang av i alt nesten 300 gjeldsordningssaker i Oslo viser at sammenhengen mellom dårlig helse og betalingsvansker er komplisert, men like fullt en svært viktig del av problemforløpene, og at både fysiske og psykiske plager inntreffer i alle faser av utviklingen av økonomiske vanskeligheter.³⁸ I den grad dårlig helse er en konsekvens — altså og ikke en årsak — er det ikke urimelig å peke på at den moralske fordømmelsen som knytter seg til det å ikke betale for seg kan være en sterkt sykdomsfremkallende faktor. Mange av de kvalitative intervjuene vi har hatt med skyldnere i alvorlige vanskeligheter tyder på det.

Tidlig på 90-tallet viste bl.a. tysk forskning at betalingsvansker ikke bare kunne forårsakes av arbeidsløshet eller andre former for marginalisering på arbeidsmarkedet, men at årsaksretningen også kunne være motsatt; de som sliter i økonomisk motbakke risikerer å skyves ut i arbeidsorganisasjonens periferi og dermed komme først i køen dersom det skulle oppstå behov for rasjonaliseringer.³⁹ Ved siden av at det alltid er ekstra bryderi for arbeidsgivere som må foreta lønnstrekk for enkelte av sine ansatte og dessuten bli gjenstand for pågang fra arbeidstakernes kreditorer, tyder intervjuer vi har hatt med norske skyldnere på at konsentrasjonen — og dermed også produktiviteten — synker. I den grad dette blir et problem, risikerer følgelig den enkelte å bli fratatt ansvar man tidligere hadde, eller rett og slett omplassert til andre posisjoner i arbeidsorganisasjonen. Nok et eksempel dreier seg om arbeidstakere med ansvar for håndtering av penger og bankkonti; disse risikerer å miste arbeidsgivers tillit hvis de personlige betalingsproblemene blir oppdaget.⁴⁰

En siste type virkning som skal nevnes er det vi kan kalle holdningsendringer. Vedvarende kreditorpress, behov for løsninger som ikke fins og assistanse fra det offentlige hjelpeapparatet som man ofte opplever å få for sent eller kanskje ikke i det hele tatt, samt politikere som ikke gjør noe eller som går fra sine løfter — alt dette fører tilslutt til en bitterhet overfor samfunnets institusjoner.⁴¹ Fremfor alt utvikles gjerne en annen

³⁷ Jf. Ahlstrøm (1998), Starrin et. al. (1995), Björnberg et. al. (1997). Tilsvarende sammenhenger rapporteres bl.a. for England (Nettleton & Burrows 2000) Finland (Sunila & Järvelä 1994) og Australia (Ryan 1995).

³⁸ Poppe (2005b), Poppe & Tufte (2005).

³⁹ Jf. Baden-Wuttemberg (1995).

⁴⁰ Analyser fra disse intervjuene er foreløpig ikke publisert.

⁴¹ Jf. Poppe & Borgeraas (1992), Poppe (2004).

moralsk holdning blant personer med langvarige og alvorlige betalingsvansker. Det skal vi komme tilbake til etter hvert.

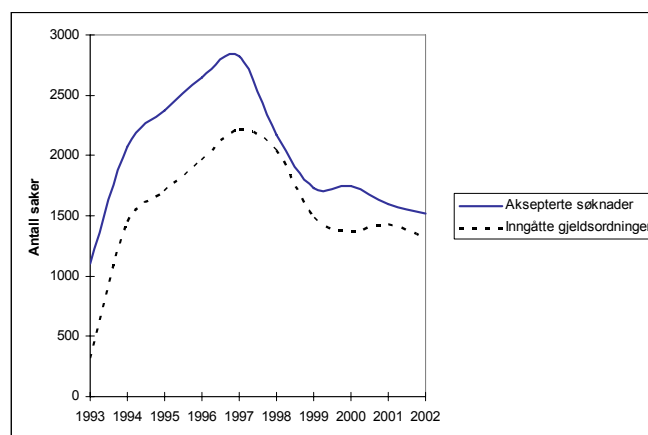
GJELDSORDNINGER

Som sagt er sentrale registre av typen inkassosaker og misligholdte lån ofte av begrenset verdi for denne typen analyser fordi koblingsmulighetene til den enkelte skyldners totaløkonomi og livsvilkår for øvrig er begrenset eller kanskje ikke tilstede i det hele tatt. Det fins imidlertid minst ett unntak, nemlig gjeldsordningssakene. Selv om den elektroniske saksregistreringen er mangelfull, representerer hver saksmappe en unik innsikt i den enkeltes livssituasjon og problemhistorie. Fremfor alt er totaløkonomien svært godt dokumentert og gjennomgått av en saksbehandler. Videre er det spor etter en rekke — og fra et økonomisk synspunkt: helt sentrale — livsbegivenheter i form av brev, skriftelige beskrivelser, legeattester, uttalelser fra offentlige etater, advokater, arbeidsbeidsgivere, kreditorer, venner og uvenner, osv. Dessuten representerer enhver inngått gjeldsordning selve utkommet av mange års vanskeligheter idet det ikke bare settes et punktum for problemprosessene, men også defineres økonomiske rammevilkår for de kommende 5 årene. Og i den grad slike avtaler må endres underveis gir saksmappene ytterligere innsyn i skyldnernes livsførsel og problemer underveis i gjeldsordningsforløpet.

Utviklingen av saksmengden på landsbasis er vist i figur 3 nedenfor. Som vi ser har saksmengden økt jevnt og trutt fra gjeldsordningsloven ble introdusert i 1993 fram til 1997, for deretter å avta innover på 2000-tallet. Dessuten ser vi at i forhold til de mål på betalingsproblemer som vi har sett på tidligere representerer de som søker og eventuelt får gjeldsordning en antallsmessig liten og meget spesiell gruppe. De skiller seg definatorisk ut ved at de oppfyller lovens krav til at man skal være *'varig ute av stand'* til å betjene sin gjeld samtidig som det ikke er allment støtende at det inngås gjeldsordning.⁴² De skiller seg også ut ved at de har svært lange og meget alvorlige problemprosesser bak seg. Men i vår sammenheng er det fremfor alt rimelig å legge vekt på en særlig type årsaksmekanisme; dette er skyldnere som har kommet i et økonomisk uføre pga gjeld. Ikke det at andre faktorer er uvesentlige, for det er jo kombinasjonen av en rekke uheldige omstendigheter over lang tid som til sist fører dem til namsmannen. Men likevel er skiller problemgruppen seg ut fra andre problemkatego-

⁴² Jf. Gjeldsordningslovens § 1.3.

Figur 3: Utviklingen på landsbasis i aksepterte søknader og inngåtte gjeldsordninger 1993 – 2002. Antall saker.



rier ved at de egenskaper som er spesifikke for kredittens ”vesen” — altså individualisering og ekskludering — veier særlig tungt i utviklingen av svært alvorlige betalingsvansker. Slik sett er dette de moderne fattige — de nyfattige, de som marginaliseres som følge av måten kreditt er instituert på i moderne, kapitalistiske samfunn.⁴³

⁴³ For en nærmere diskusjon rundt begrepet ’nyfattige’, se Lunde (1990) og Lunde & Poppe (1991), Reifner (2000). For analyser av gjeldsordningssaker i Oslo, se Poppe (2005b) og Poppe & Tufte (2005).

5. MESTRING AV BETALINGSVANSKER

Utover utbredelse, årsaker og virkninger er mestring et svært viktig aspekt ved betalingsproblemer. Fremfor alt er perspektivet egnet til å illustrere betalingsvansker som et genuint sosialt fenomen. Dette er et mer dynamisk perspektiv enn hva vi til nå har snakket om, siden det her fokuseres på hvordan betalingsvansker takles over tid og i ulike faser av problemforløpet. Dermed får man også et bilde av hvordan økonomien utvikler seg som følge av de handlingsvalg som tas. Det fins forholdsvis få studier av mestring — og så godt som ingen i Norge.⁴⁴ Her skal vi imidlertid kort se på noen hovedtrekk ved problemforløpene til tjue personer som enten har fått, har søkt eller burde søke gjeldsordning fordi de helt åpenbart kvalifiserer for det. Samtlige informanter befinner seg altså i en meget anstrengt økonomisk situasjon.⁴⁵

Et hovedfunn i de analyser som er gjort på materialet er at det fins to rasjonaliteter eller tenkemåter som legges til grunn for økonomisk handling. Den ene er en utpreget økonomisk rasjonalitet, hvor hovedmålet er å gjennomføre en økonomisk karriere etter ”forskriften” — dvs. etter gjeldende lover og regler og i henhold til prinsipper for det økonomisk fornuftige. Den andre tenkemåten er utpreget sosial. Her er målet å omsette økonomiske ressurser i sosial prestisje og identitet — altså gjennomføre et økonomisk løp i henhold til de normer og verdier som gjelder i det sosiale miljøet man er en del av. I det vi kan kalle normalsituasjonen — hvor altså betalingsvansker ikke er en del av hverdagen — ser det generelt ut til å være et relativt betydelig sammenfall mellom de to måtene å forholde seg til økonomien på. Til tross for stor variasjonsbredde er det typisk slik at sosiale ambisjoner tilpasses ens økonomiske ressurser på en slik måte at man unngår betalingsproblemer som et tilbakevendende innslag i dagliglivet. Fra dag til annen framstår m.a.o. den økonomiske og sosiale tenkemåten som en helhet.

⁴⁴ Studier som disse gir innsikt i mestringsprosesser: Kempson et.al (1994), Kempson (1996), Klingander (1995), Poppe (2004b).

⁴⁵ Intervjuene ble foretatt våren 2000. Analysene er så langt ikke publisert i sin helhet. En delrapportering fins imidlertid i Poppe (2004).

Det er først når man kommer opp i vedvarende økonomiske vanskeligheter at det for alvor viser seg at det er snakk om to ulike rasjonaliteter — og ikke bare én. Når man til stadighet ikke kan håndtere ens økonomiske forpliktelser blir det tydelig at ressurs-situasjonen ikke (lenger) samsvarer med de sosiale ambisjonene man har. De to tenkemåtene trekker avgjort ikke lenger i samme retning, men kommer ganske enkelt i konflikt med hverandre; det økonomisk fornuftige er ikke lenger sosialt fornuftig og omvendt. Intervjuene gir klart inntrykk av at i en slik situasjon er det den sosiale rasjonaliteten — og ikke den økonomiske — som er den primære. Skyldnere med tilbakevendende betalingsvansker handler m.a.o. primært — dog ikke utelukkende — i tråd med gjeldende normer og forventninger i det sosiale miljøet man tilhører.

For å forstå dette er det nyttig å tenke i termer standardpakker. I utgangspunktet er dette ganske enkelt en liste av varer og tjenester som til slutt adderes opp og settes en prislapp på. Det norske standardbudsjettet er et godt eksempel på hva dette dreier seg om.⁴⁶ Men en standardpakke er ikke en hvilken som helst sammenstilling av ting. De må for det første være i overensstemmelse med et eksisterende verdisystem — for eksempel ”det norske verdisystemet”. Videre må listens innhold både ivareta kravet til livsnødvendigheter — altså mat, klær, transport og tak over hodet. For det tredje må pakken gi rom for anskaffelse av sosiale signalvarer — altså gjenstander og tjenester som gir hver enkelt av oss muligheter til å profilere en bestemt sosial identitet og tilhørighet. Standardbudsjettet sikrer slik variasjon ved hjelp av såkalte representantvarer — dvs. varer og tjenester som representerer en forbruksdimensjon og som kan byttes ut med andre substitutter etter den enkeltes individuelle preferanser. Likevel er det viktig å understreke at standardbudsjettet setter en prislapp på en meget bestemt pakke, nemlig ”den norske”.

Det er mulig å tenke seg denne variasjonen som bestående av en hel rekke av andre pakker som snarere enn å definere ”det norske” uttrykker sub-kulturelle standarder. Slike lister av varer og tjenester varierer bl.a. med sosial klasse: hva som er nødvendig å ha tilgang til i et miljø av murere og rørleggere skiller seg antakelig ganske mye fra et tilsvarende sett av ting blant leger og advokater. Videre vil sub-kulturelle pakker variere med sosial status — altså variasjoner innenfor samfunnsklassene. Hvis jeg for eksempel har fiske som interesse og ønsker å gjøre meg sosialt gjeldende i et miljø av sportsfiskere får det selvsagt konsekvenser for hvordan jeg bruker min tid og mine

⁴⁶ Jf Borgeraas (1987, 1989), Borgeraas & Øybø (2003).

penger. Derved vil jeg etter hvert skille meg litt ut fra alle andre i mitt sosiale sjikt som ikke har dette som interesse, samtidig som jeg sannsynligvis også framstår som forskjellig fra sportsfiskere fra andre samfunnsklasser enn jeg selv tilhører. Et annet — og kanskje litt tyngre — eksempel er at mitt valg av boligområde og boligtype vil være sosialt betinget: vi ønsker ganske enkelt ikke å bo hvor som helst, og slik sett er forskjellen mellom Oslo Øst og Oslo Vest helt reell.

Dette siste eksempelet er en god illustrasjon på nok et særtrekk ved standardpakkene: de er en egenskap ved husholdninger snarere enn ved individer. Dette fordi viktige markører som bolig og bil er kollektive goder som på den ene siden bare kan oppnås ved at husholdningens økonomi som helhet forpliktes til å anskaffe og vedlikeholde dem, og som på den annen side er objekter som alle medlemmer av enheten henter deler av sin identitet fra.

På individnivå snakker vi ikke om pakker, men individuelle tilpasninger eller livsstiler. Dette er unike variasjoner eller uttrykk for spesifikke orienteringer i retning av bestemte, i prinsippet allment tilgjengelige subkulturelle pakker. Gjennom slik atferd oppnås gruppetilhørighet samtidig som man signaliserer en spesifikk, generalisert sosial identitet til omverdenen. Slik sett er livsstiler dynamiske prosesser som må vedlikeholdes og videreutvikles gjennom hele livet. De som lar være å engasjere seg i slike prosesser er ikke gjenkjennbare for omverdenen, og forblir derfor fremmede i det sosiale rom.

Standardpakker som en sosial konstruksjon utenfor hvert enkeltindivid er en konservativ føring i våre sosiale liv som kanaliserer våre ressurser i bestemte retninger og binder dem opp. Boligen er et utmerket eksempel: vi skal ikke bare ha råd til å kjøpe et sted å bo som holder en viss standard og ligger i et akseptabelt geografisk område, men vi skal også ha finansiell kapasitet til å vedlikeholde den over tid slik at den ikke forringes — verken i økonomisk eller sosial forstand. Økonomiske ressurser bindes altså ikke bare opp fordi enkelte gjenstander er så dyre at vi må låne penger og forplikte oss til nedbetalingsplaner som kanskje løper over 20 – 25 år, men også fordi slike valg er forankret i sosiale verdier. Vår identitet formidles gjennom måten vi fortolker de subkulturelle pakkene på, og slik sett blir pakkeorienteringer ensbetydende med identitetsbygging. Nettopp av den grunn framstår livsstilene som noe vi har oppnådd — noe vi har strevet for og brukt mye tid og penger på.

Det følger av alt dette at både det å frivillig skifte eller være tvunget til å endre pakkeorientering innebærer endret eller tapt sosial identitet. Det betyr også endret eller tapt sosial tilhørighet. For de aller fleste av oss er dette snakk om mer eller mindre

styrte prosesser, hvor vi beveger oss fra én livsfase til en annen, eller avanserer i det sosiale hierarkiet som følge av at vi tar en utdanning, får oss en bedre jobb, en arv eller foretar oss et eller annet som gjør at vi forbedrer vår sosiale posisjon i retninger vi selv ønsker. De færreste av oss er imidlertid forberedt på å ta et skritt tilbake, eller et trinn ned. Tvert imot, i de tilfeller hvor vi føler vår posisjon truet eller står overfor et mulig materielt eller sosialt tap, reagerer vi vanligvis med å forsvare oss.

I den grad normalsituasjonen preges av at den sosiale og økonomiske rasjonaliteten trekker i samme retning, vil m.a.o. livet ha som typisk siktepunkt å enten vedlikeholde eller forbedre den individuelle livsstilen. Når derimot betalingsproblemer inntreffer, vil de samme kreftene slå inn med motsatt fortegn: i den grad mestring av betalingsvansker baseres på den sosiale rasjonaliteten, vil prosessene domineres av en aversjon mot deklassering. Den enkelte skyldner vil, m.a.o., være innstilt på å handle slik han tror han best vil bevare sin sosiale status, eller best kan begrense det sosiale tapet mest mulig. Siden betalingsvansker pr. definisjon er at man ikke lenger har råd til å finansiere sitt sosiale prosjekt, betyr dette i praksis at man handler økonomisk irrasjonelt — og faktisk risikerer å grave seg dypere ned i uføret.

Dataene tyder på at mestring av betalingsvansker foregår i tre faser. Det vil sprengne rammene for dette foredraget å gå inn på dette i detalj. Men kort fortalt viser det seg at typiske skyldnere kan peke på en begivenhet og et tidspunkt hvor man innser at man er i store vanskeligheter og står overfor muligheten å måtte gi opp sin pakkeorientering. De kan også peke på en hendelse og et tidspunkt hvor man innser at livsstilen er tapt og at man er tvunget inn i en annen sosial identitet — som bl.a. innebærer at man er en person som ikke kan gjøre opp for seg. De månedene som ligger mellom disse tidsangivelsene utgjør en mellomfase med særlige handlingsbetingelser; det er da man sloss for pakken, for det man har oppnådd, for sitt sosiale jeg. Forut for dette er en innledende fase hvor poenget ser ut til å være å ikke gjøre noe overilet, håpe at ting ordner seg, fortsette livet som man alltid har gjort — kort sagt: bevare livsstilen man har utviklet. I den tredje fasen er situasjonen en ganske annen, for da har man faktisk tapt; da dreier det seg om å orientere seg mot en ny pakke, konsolidere et nytt sosialt jeg.

I senfasen (fase 3) legger skyldnerne for dagen en betydelig mistillit til samfunnets institusjoner, samtidig som deres nye sosiale jeg forutsetter at man finner måter å begrunne hvorfor den gjengse betalingsmoralen må tilsidesettes i denne situasjonen. Vedkommende må også rettfærdiggjøre et alternativt — og i hvert fall delvis synlig — handlingsmønster. Dette er meget vanskelig, ikke minst fordi betalingsmoralen nettopp er et imperativ som er gyldig på svært mange livsområder og som i uminnelige

tider har fungert som grunnlag for å felle moraldommer. Skyldnere med den typen problemer vi her snakker om har imidlertid neppe noe valg. Hvis de skal unngå et liv i fornedrelse og unnslippe de mest alvorlige psykiske og fysiske konsekvenser av å måtte leve på utsiden av det normale samfunnsliv, er de nødt til å restituere seg selv som mennesker.

Skyldneren har derfor et behov for å forsvare sitt normbrudd på en måte som samtidig gir ham tilbake sin personlige integritet. Det blir derfor snakk om å utvikle en alternativ moral som på den ene siden rettfærdiggjør at regningene ikke betales, og på den annen ikke gjør normbryteren til en forbryter — verken i egne eller andres øyne. Dens kontekstuelle betingelser er todelt: dels at det foreligger et stort økonomisk underskudd og en uoverstigelig krise sett fra skyldnerens side, og dels en virkelighetsoppfatning som er preget av mistillit til de omkringliggende samfunnssystemer. Moralens kjerneinnhold er også todelt. For det første: isteden for kravet om at man skal gjøre opp for seg til avtalt tid heter det nå at man skal betale det man klarer når man kan. For det andre: de nære relasjoner står i fokus.

Dette betyr i praksis at man velger overlevelsestrategier som innebærer at forpliktelses overfor dem som står en umiddelbart nær håndteres, mens fjernere kreditorer — særlig større organisasjoner som banker og kredittinstitusjoner — tilsidesettes. Dermed baseres den nye sosiale identiteten på et mer eller mindre eksplisitt skille mellom *'æresgjeld'* og *'annen gjeld'*. Skyldnere i fase 3 viser seg å være svært sensitive overfor normative føringer i ens nære sosiale omgivelser. Det er om å gjøre å ta vare på ens gode navn og rykte når en sosial identitet skal bygges opp. La det også være nevnt at de nå er blitt eksperter på sin egen situasjon. De lært seg gamet: de vet hvilke rettigheter de selv har — ikke bare som låntakere og kunder, men også som borgere og mennesker. Spillet kan dermed defineres ganske annerledes siden man innser at man er i bunnløs gjeld og dessuten har erfart på nært hold hvilke muligheter og begrensninger som ligger på kreditorsiden. Dette blir i sin tur selve kilden til legitimering av nye moralske holdninger og valg av mestringsstrategier. I fase 3 har kreditorene m.a.o. med helt andre personer å gjøre enn de som i sin tid ble funnet kredittverdige.

6. NYE SIGNALER

Til slutt i dette foredraget skal vi løfte frem de viktigste tendensene som ser ut til å gjøre seg gjeldende på 2000-tallet. Igjen skal vi begrense oss til et knippe problemindikatorer, nemlig inkasso, forbruksgjeld, tilbakevendende betalingsvansker og gjeldsordninger.

NYE SIGNALER: INKASSO

La oss begynne med å slå fast at inkasso er meget lønnsomt i Norge — mye mer enn for eksempel i de øvrige nordiske landene.⁴⁷ Det betyr at det fins et eget incentiv for å promotere outsourcing av regningsinnkreving, utvikle nye sofistikerte produkter og effektivisere innkreving- og inkassorutiner. Konsekvensen er som tidligere antydnet at saksmengden i inkassofirmaene øker bl.a. som en funksjon av dette. Det hører også med til dette bildet at det for tiden pågår en debatt omkring rimeligheten av de meromkostninger som inkassobransjen påfører husholdninger med svak økonomi.⁴⁸

Det hersker liten tvil om at saksmengden i inkassofirmaene har økt gjennom meste parten av 2000-tallet.⁴⁹ Ved siden av produktutvikling og markedsføring av tjenester vis-à-vis næringslivet, skyldes dette ganske sikkert det faktum at en del nordmenn faktisk har dårlig råd. En annen mulig type årsak er at moderne betalingsmidler i kombinasjon med økt forbruk introduserer en ny kompleksitet i privatøkonomien som enkelte kan ha problemer med å håndtere. Første kvartal 2005 ser imidlertid veksten ut til å ha stoppet opp; Lindorff rapporterer nå tvert imot om en nedgang i saksmengden på 11% fra første kvartal 2004 til første kvartal 2005.⁵⁰ I den grad inkassosaker rettes mot personer med dårlig råd eller husholdninger som veksler mellom å være på

⁴⁷ Mens inkassosalærene i Norge i 2005 varierer mellom 530,- og 10.600,- kroner avhengig av kravets størrelse, ligger det tilsvarende salæret i Sverige flatt på beskjedne 160,- kroner. I Danmark er det snakk om nivåer tilsvarende fra en halvpart til en tredjedel av det norske leiet — igjen avhengig av kravenes størrelse. (Dagbladet 26/3-05, Gjeldsofferaksjonen).

⁴⁸ Jf. for eksempel Aftenpostens leder 10/2-05, Dagbladet 26/3-05.

⁴⁹ Jf. Lindorff (2000, 2001, 2003), Lindorff Decision (2005).

⁵⁰ Jf. Lindorff Decision (2005).

plussiden og minussiden i budsjettet, er det nærliggende å tenke seg at dette bl.a. har sammenheng med den gunstige utviklingen i norsk økonomi i 2003, 2004 og inn i første halvdel av 2005; lønnsoppgjørene har gjennomgående vært gode og rentenivået har vært rekordlavt i perioden.⁵¹ Likevel ligger antall inkassosaker høyt også i 2005.⁵²

Et viktig trekk i inkassostatistikken er at nye grupper har gjort sitt inntog f.o.m. slutten av 1990-tallet. Dette gjelder først og fremst kvinner og unge under 30 år. Særlig har veksten vært markant blant de helt yngste, dvs. i gruppen under 25 år. Selv om det registreres en nedgang i saksmengden blant unge i første kvartal 2005, er tendensen likevel helt i tråd med hva som kan forventes av en moderne markedsøkonomi; forretningsmessig ekspansjon betyr i dagens samfunn bl.a. at man lykkes med å selge kreditt inn i grupper som tidligere ikke ble ansett som kredittverdige. Dette kan skje både som en følge av at kjøpekraften faktisk øker i disse gruppene som helhet, og ved hjelp av teknologi som med rimelig grad av treffsikkerhet gjør det mulig å finne kredittverdige markedsaktører i grupper hvor flertallet altså ikke er det. Bankenes kredittvurderingsrutiner er et godt eksempel på denne type systemer. Slik sett er inkassostatistikken uttrykk for en viktig side ved moderniteten; som grupper betraktet er kvinner og unge i løpet av de seneste år blitt fullverdige økonomiske aktører og gjør derfor også inntog i nye problemgrupper, herunder betalingsproblemgruppen.

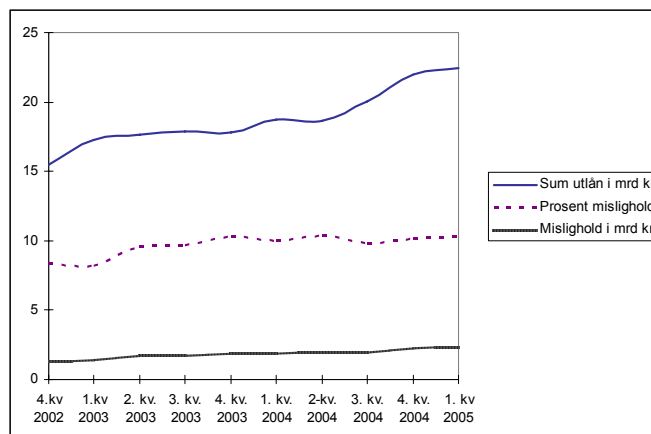
NYE SIGNALER: FORBRUKSGJELD

På 2000-tallet forbruker vi mer enn noen gang tidligere. En ikke uvesentlig del av dette forbruket er kredittfinansiert. Figur 4 nedenfor viser at det samlede utlånet av usikret kreditt har vært økende fra 2002 t.o.m. første kvartal 2005; fra i overkant av 15 milliarder til i underkant av 23 milliarder kroner. Misligholdet har også økt; mens rundt 1.5 milliarder ble misligholdt fjerde kvartal 2002 er dette steget til rundt 2.5 milliarder pr. første kvartal 2005. Som den midterste kurven i figuren viser, utgjør dette en stigning fra rundt 9% til i overkant av 10% av den samlede porteføljen.

⁵¹ Jf. rentestatistikken fra Norges bank: <http://www.norgesbank.no>, inntektsstatistikken fra Statistisk Sentralbyrå: <http://www.ssb.no>. Økonomisk utsyn (2005), Poppe (2005a).

⁵² Jf. Lindorff Decision (2005).

Figur 4: Utviklingen av usikret gjeld 2002 - 2005. Kortgjeld og forbrukslån. Milliarder kroner. Mislighold også i prosent.^{a)}



^{a)} 2002 & 2003: Bankia, CitiFinancial, Cresco, DnB Kort, Diners, Europay, GE Bank, Ikano, SEB Kort og andre forbrukslån. 2004 & 2005: Også EnterCard, Handelsbanken og Nordea. Kilde: Finansieringsselskapenes forening.

I tråd med tidligere argumentasjon er forbruksgjeld pr. definisjon uproduktiv kreditt idet den ikke anvendes til oppbygging av varige verdier men tvert imot brukes opp. Ingen bør derfor opparbeide seg mye gjeld av denne typen. For tiden meldes det riktignok om lite tap på slike utlån. Likevel gir figur 4 så absolutt grunn til bekymring. For det første ligger det et tidsaspekt i slike forpliktelser; det som på lånetidspunktet ser håndterbart ut kan i lengden vise seg å være tungt å bære, ikke minst fordi rentesatsene på slike lån er høye. Videre vil det alltid skje små og store endringer på systemnivå. Dersom arbeidsløsheten skulle stige, lønnsutviklingen bli dårligere eller det generelle rentenivået øke, er det å forvente at et voksende antall husholdninger vil ha problemer med å håndtere forpliktelsene. Et tredje poeng er, som vi allerede har vært inne på, at økonomisk svake husholdninger har en tendens til å pådra seg forbruksgjeld — dels fordi det fins aktører på tilbydersiden som er villig til å selge lån inn i disse samfunnsgruppene, dels fordi denne typen kreditt for enkelte fremstår som en måte å finansiere en bestemt pakkeorientering på, og dels fordi forbruksgjeld i enkelte faser kan være en mulig overlevelsesstrategi — kanskje den eneste.

På denne bakgrunn er det ikke urimelig å anta at innslaget av forbruksgjeld i skakkjørte privatøkonomier vil bli mer markant i tiden som kommer, og bli et stadig viktigere tema både på sosialkontorene, i behandlingen av gjeldsordningssaker og i gjeldsrådgivning for øvrig.

NYE SIGNALER: TILBAKEVENDENDE BETALINGSVANSKER

SIFO har gjennomført to spørreundersøkelser på 2000-tallet; henholdsvis i januar 2003 og mars 2005. Her anvendes indikatoren *'tilbakevendende betalingsvansker siste 12 måneder'*.⁵³ Figur 5 på neste side viser hovedresultatene fra disse målingene. Som vi ser lå problemomfanget i samme leie som gjennom mesteparten av 90-årene så sent som i 2003; dette året hadde fremdeles i underkant av 8% av husholdningene økonomiske vansker i henhold til denne definisjonen. I 2005, derimot, registrerer vi en statistisk signifikant nedgang i problemomfanget til i overkant av 4%. Andelen husholdninger med tilbakevendende betalingsvansker har trolig ikke vært så lavt på 20 år. Utviklingstrenden er også teoretisk signifikant idet resultatet stemmer godt overens med den generelle, økonomiske utviklingen fra slutten av 2002 og utover, hvor altså særlig sterk rentenedgang kombinert med inntektsvekst kan ha brakt mange tidligere utsatte husholdninger over på plussiden.⁵⁴ Selv ikke oppgangstiden 1995-1998 hadde en slik effekt.⁵⁵

Når vi står overfor en nesten halvering av problemomfanget kan vi spørre oss hvilke kategorier som er "blitt igjen" i problemgruppen. Datamaterialet har et relativt lite antall observasjoner, og dybdeanalyser er derfor ikke mulig. Men de analyser som faktisk er gjort viser at de som er mest utsatte i 2005 er unge husholdninger i etableringsfasen. Videre ser økte utgifter ut til å være en hovedmekanisme bak de tilbakevendende betalingsvanskene. Det viser seg også at hele 90% i problemgruppen har boliggjeld, studielån, billån eller forbrukskreditt. Dessuten har $\frac{1}{3}$ av dem har vært i lånemarkedet og tatt opp nye lån siste 12 måneder. Til slutt kan vi legge merke til at langtidsledige er overrepresentert blant dem som rapporterer om tilbakevendende betalingsvansker.

Det er fristende å trekke paralleller til Kredittilsynets årelange bekymringer for at en viss andel av bankenes utlån er sikret med pant tilsvarende 80% av boligens markedsverdi eller mer.⁵⁶ I den grad denne typen kreditt fører til betalingsvansker, er det rime-

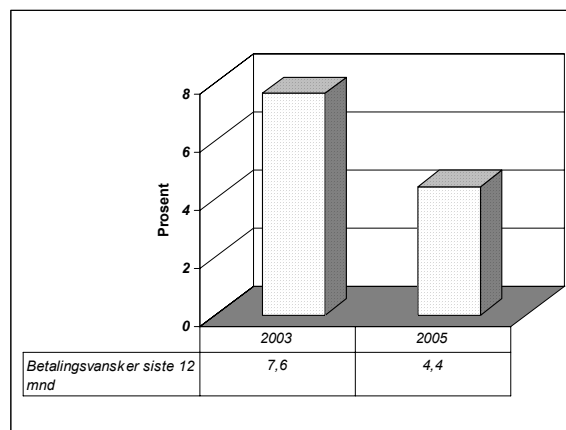
⁵³ Jf. kapittel 4 for en definisjon.

⁵⁴ Jf Poppe (2005a) for en bred presentasjon av disse dataene.

⁵⁵ Jf. Poppe (1999a).

⁵⁶ Jf Kredittilsynet (1998, 2002, 2005).

Figur 5: Tilbakevendende betalingsproblemer siste år. 2003 (N=814) og 2005 (N=999). Prosent.^{a)}



^{a)} Forskjellene mellom 2003 og 2005 er statistisk signifikante for $p < .001$ (tohalet t-test av differenser mellom gjennomsnitt). Definisjonen av betalingsproblemer er beskrevet i avsnitt 4. Det er en liten nyanseforskjell i spørsmålsformuleringene som ble brukt på de to måletidspunktene. Dette har trolig liten betydning, men man skal likevel være varsom i omtalen av forskjellen.

lig å tenke seg at de bl.a. gjenfinnes i vår statistikk som *'unge i etableringsfasen'* — selv om selvsagt også andre problemtyper kan ha betydning for denne gruppen.

Vi deler m.a.o. bekymringen til bl.a. kredittilsynet — og også andre deler av bankverdenen — for hvilke konsekvenser en fremtidig renteoppgang vil ha, særlig hvis den kommer brått og kraftig.⁵⁷ Det er også all til grunn til bekymring dersom arbeidsløsheten skulle stige i tiden som kommer.

NYE SIGNALER: GJELDSORDNINGER

Mens andelen husholdninger med 'tilbakevendende betalingsvansker' altså går ned i 2005, har vi på nytt sett en økning i antall gjeldsordningssaker i 2004 og inn i 2005.⁵⁸ For Oslos del kan mesteparten av denne veksten forklares med at det nå er åpnet for at

⁵⁷ Jf. Bergo (2005), Finansiell Stabilitet (2004).

⁵⁸ Jf. Poppe & Tufte (2005) for en bred gjennomgang av data fra Oslo Byfogdembete i hhv. 1999 og 2004.

personer med høy skattegjeld kan søke gjeldsordning. Det er imidlertid også andre forskyvninger i søkermassens sammensetning som det er all grunn til å legge merke til. Tallmaterialet viser at enkelte grupper som tidligere utgjorde vesentlige andeler av søkermassen nå er sterkt redusert. Eksempler på dette er skyldnere med bakgrunn i gjeldskrisen rundt 1990, personer med boliggjeld og par med barn. Følgelig må deler av veksten også forklares med at grupper som tidligere var mer beskjedent tilstede i saksmengden har økt sine andeler på 2000-tallet. Det er vanskelig å gi noe uttømmende svar på hvem dette er og hvilket bidrag til veksten de står for relativt sett. Likevel er kjennetegn som arbeidsmarkedsmarginalisering, sykdom, rusmisbruk og livsløp basert på trygder og stønader utvilsomt langt mer tydelig nå enn på 90-tallet. Dessuten ser vi en viss økning andelen enslige og enslige forsørgere.

Hovedinntrykket fra disse analysene er altså at søkerne i 2004 fremstår som en ressurs svak gruppe langs en hel rekke dimensjoner, og at de i en sammenlikning med søkermassen fem år tidligere kommer til dels betydelig dårligere ut. I den forstand ser gjeldsordningsinstituttet for tiden ut til å betjene en noe annerledes sammensatt problemgruppe.

Ressurssvakhet er også stikkordet for en annen studie av gjeldsordningssaker med fokus på endringssaker i Oslo 2003.⁵⁹ Her går det fram at mange av dem som lever under gjeldsordning mangler den nødvendige minimumsbufferen til å stå imot selv små endringer i livssituasjonen underveis i avtaleperioden. Av den grunn må gjeldsordningene reforhandles. Mange av dem det gjelder står i reell fare for å miste ordningen.⁶⁰ Omtrent halvparten av disse endringssakene preges av at skyldnerne — som alle andre husholdninger — er eksponert for økonomiske markedsmekanismer. Samtidig er over halvparten av dem enten selv rammet av fysisk eller psykisk sykdom, eller har nære familiemedlemmer som er det. Noen få hendelsesforløp har rusproblemer som undertone. Dessuten er begivenheter som flytting, samlivsbrudd, dødsfall, arv, ny gjeld, manglende kunnskaper om økonomi og misforståelser av hvordan gjeldsordninger fungerer blant ingrediensene som destabiliserer forutsetningene i den opprinnelige gjeldsordningsavtalen.

⁵⁹ Jf. Poppe (2005b) for en bred presentasjon av disse dataene.

⁶⁰ I underkant av halvparten av endringssakene ved Oslo byfogdembete i 2003 endte med opphevelse. Jf. Poppe (2005b: 19).

Når vi sammenlikner disse resultatene med den førstnevnte studien om veksten i nye saker, er det grunn til å forvente at innsatsen overfor dem vi tidligere har betegnet som *'nyfattige'* vil bli tyngre i fremtiden og stille større krav til saksbehandlerne kvalifikasjoner. Sannsynligvis vil også antall endringssaker øke i tiden som kommer, siden de som nå innvilges gjeldsordning jevnt over stiller ressursmessig svakere enn hva vi har vært vant til å se.

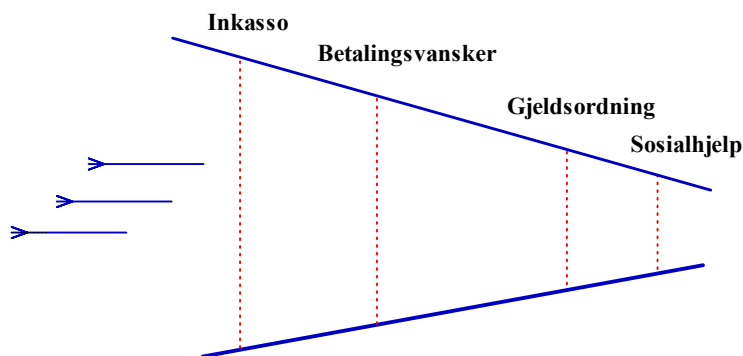
7. AVSLUTNING

I dette foredraget har målet vært å forankre betalingsvansker som et sosialt fenomen. Et hovedpoeng er at betalingsproblemsituasjonen er institusjonalisert praksis — altså en sosialt forankret handlingskontekst som er bestemt av et sett av lover og regler, større nasjonale og internasjonale prosesser på systemnivå, verdier og normative føringer i det sosiale rom, samt livsbegivenheter av betydning for den økonomiske situasjonen. Alt dette bidrar til å definere betalingsvansker som et svært komplekst fenomen, hvor nyansene gir grunnlag for varierende problemforståelse og variasjoner i rekkevidden av et eventuelt samfunnsmessig ansvar. Betalingsvansker er ikke *'betalingsvansker'*, men et fenomen som i praksis stykkes opp i ulike problemforståelser og håndteres samfunnsmessig og sosialt deretter. Dette er forsøkt fremstilt ved hjelp av en ”problemtrakt” i figur 6 nedenfor; jo smalere og mer spesifikk problemdefinisjon, desto færre cases i problemgruppen.

Et annet helt sentralt poeng har vært å argumentere for at det er husholdet som er den reelle økonomiske enheten, og at den er foranket i spesifikke sosiale rom. Dermed må deres økonomiske handlingsvalg forstås de i en helhetlig ramme — og da ikke bare rent økonomisk som et spørsmål om et budsjett som skal bringes i balanse, men også som resultat av en grunnleggende sosial tenkemåte.

Dette har selvsagt stor betydning for økonomisk rådgivning som en del av det samfunnsmessige ansvaret for fenomenet betalingsproblemer. Vis-à-vis det enkelte hushold består utfordringen selvsagt i å gi råd og veiledning som fungerer i den sosiale virkeligheten som mottakeren befinner seg i. Dette er den sosialfaglige siden av saken — et tema som faller utenfor rammene av dette foredraget. Mitt anliggende har isteden vært å peke på de samfunnsmessige prosessene som ligger til grunn for at behovet for råd og veiledning oppstår overhodet. For det første er det jo nettopp en anerkjennelse av disse prosessenes overindividuelle karakter som legitimerer en økt offentlig satsing på området. For det andre er det klart at denne dynamikken på systemnivå skaper særlige utfordringer for økonomiske rådgivere; man skal både ha kompetanse om de til enhver tid gjeldende lover og regler på området, og man skal ha forståelse for de livsbetingelser som de store prosessene skaper på husholds- og individnivå i ulike sosiale kontekster.

Figur 6: Ulike typer av betalingsproblemer. Problemtrakt.



Da vi så på behovet for økonomisk rådgivning for første gang tidlig på 90-tallet og siden studerte hvordan rådgivningstjenesten fungerte på sosialkontorer rundt om i landet,⁶¹ tenkte vi oss at gjeldskrisen ville ha som konsekvens at husholdningene lærte seg å oppsøke rådgivere noen ganger gjennom livsløpet — for eksempel forut for store beslutninger som boligkjøp, og i tilknytning til langtidsplanlegging og pensjonssparing og ellers dersom man kom opp i økonomiske problemer. Dette har ikke slått til — kanskje fordi den offentlige tjenesten ble lagt til sosialkontorene, kanskje fordi det private markedet ikke reagerte på behovet for uavhengig økonomisk rådgivning.

Pr. i dag er det offentlige ansvaret i praksis knyttet til sosialklienter — dvs. til personer som av ymse grunner finner veien til sosialsentrene — samt til skyldnere som søker gjeldsordning. Min mening er at tjenestens nedslagsfelt bør strekke seg så langt ut i problemtrakten i figur 7 som mulig; det er selvsagt ikke slik at alle som for eksempel havner i inkassobyråenes registre trenger økonomisk rådgivning, men en del av dem det gjelder ville ganske sikkert ha tjent på å få en gjennomgang av situasjonen. Målet må være å unngå at skyldnere havner i det vi har kalt 'fase 3' hvor man altså påtar seg en sosial identitet som 'skyldner' — som en person som ikke gjør opp for seg. Når man står overfor klienter som har behov for sosialhjelp eller søker gjelds-

⁶¹ Jf. Poppe & Borgeraas (1992), Poppe (1995), Tufte (1995), Wærstad (1994, 1995).

ordning er det ofte for sent; da dreier det seg om brannslukning snarere enn løsning av håndterbar budsjettubalanse og livsløpsplanlegging.

På bakgrunn av de nye tendensene som gjør seg gjeldende på 2000-tallet er det rimelig å peke på særlig to viktige utfordringer for rådgivningstjenesten. Den ene er at kredittens betydning er økende. På den ene siden er produktiv bruk av kreditt den viktigste måten i moderne samfunn å gjennomføre et sosialt adekvat økonomisk livsløp — noe som bl.a. betyr at man akkumulerer verdier, herunder boligformue og utdanning. På den annen side er det en del av oss som tar opp for mye lån; selv om det i den offentlige debatten uttrykkes bekymring for høye boliglån er nok veksten i forbruksgjeld mer foruroligende. Dette vil sannsynligvis bli et spesielt viktig tema i årene som kommer.

Den andre utfordringen knytter seg til ressursfattigdom i utvidet forstand. Utgangspunktet her er den etter hvert svært lette tilgangen på lånte penger. Med basis i eksisterende data kan det se ut som om det er i ferd med å utvikle seg et misforhold mellom denne tilgangen på den ene siden, og økonomisk dugelighet på den annen. Det er selvsagt viktig at skolen tar sin del av ansvaret og tilbyr undervisning i privatøkonomi. Men likevel er dette allerede — og vil sannsynligvis i økende grad bli — et sentralt tema i praktisk økonomisk rådgivning. Det ligger sterke sosiale føringar på hva en økonomisk karriere bør bestå i, og disse føringene varierer åpenbart mellom sosiale klasser og lag. Når man kommer ned på individnivå er imidlertid ikke alle beslutninger tilstrekkelig kunnskapsmessig fundamentert. Dette gjelder ikke minst når den økonomiske hverdagen butter imot, og man kommer i betalingsvansker. Her har den økonomiske rådgivningstjenesten en stor utfordring.

Helt til slutt vil jeg nok en gang understreke betydningen av at økonomisk praksis — og dermed også betalingsproblemer — må sees på i et helhetlig perspektiv. Dette betyr ganske sikkert at det må utvikles et utstrakt samarbeid på tvers av offentlige etater. Etter som jeg forstår er da dette også et vesentlig element i den pågående nysatsingen på området, og selvsagt en stor utfordring i seg selv. Jeg ønsker dere lykke til fremtiden, og takker for oppmerksomheten.

LITTERATUR

- Ahlström, R. 1998. *Overindebtedness, Health and Quality of Life. A study of overindebted individuals in Sweden.*
- Baden-Württemberg, Landesarbeitsämter Nordrhein-Westfalen und. 1995. *Zur Überschuldung von Arbeitslosen.*
- Bergo, J. 2005. "De økonomiske utsiktene og husholdningenes gjeld." Pp. 1-5. Oslo: Norges Bank.
- Björnberg, A., Y. Fällström, Larsson B. and A. Sundth. 1997. *Skuldyngd i Skaraborg. En En-kätstudie i 15 kommuner 1996 - 97.* Skaraborg.
- Borgeraas, E. 1987. *Et standardbudsjett for forbruksutgifter.* Lysaker: SIFO.
- Borgeraas, E. 1989. "Standardbudsjett for forbruksutgifter - en standard for forbruk?" in *Forbruksforskning. I går, i dag og imorgen*, edited by E. Bergan, T. Bergh, B. N. Fjeldheim, S. Glefjell and V. Klonteig. Oslo: SIFO.
- Borgeraas, E. 2005. *Stramhetsindikatorer.* Oslo: SIFO. Unpubl.
- Borgeraas, E. and A. M. Øybø. 2003. *Minstestandard for forbruksutgifter.* Oslo: Sifo.
- Borgeraas, E. and E. Dahl. 2005. "Low Income and "Poverty Lines" in Norway - A Comparison of Three Concepts." *Unpubl.*
- Caplovitz, D. 1979. *Making Ends Meet. How Families Cope with Inflation and Recession.* Beverly Hills: Sage.
- Caplovitz, D. 1992a. "Personal Bankruptcy in America." in *Banking for People. Social banking and New Poverty, Consumer Debts and Unemployment in Europe - National Reports*, edited by U. Reifner and J. Ford. Berlin & New York: Walter de Gruyter.
- Fløtten, T., E. Dahl and A. Grønningsæter. 2001. *Den norske fattigdommen. Hvordan arter den seg, hvor lenge varer den og hva kan vi gjøre med den?* Oslo: FAFO-notat 2001:16.
- Ford, J. 1988. *The Indebted Society. Credit and default in the 1980s.* London & New York: Routledge.

- Ford, J. 1990. "Credit and Default among Young Adults: An Agenda of Issues." *Journal of Consumer Policy*:133 - 154.
- Gulbrandsen, L. 1991. *Fra Forbruksfest til Gjeldskrise? Utviklingstrekk i Norske Husholdningers Økonomi i andre Halvdel av 1980-tallet*. Oslo: INAS-rapport nr. 91:9.
- Gulbrandsen, L. 1993. *Når Gjelda ikke blir betalt. Resultater fra en Undersøkelse av Misligholdte Lån blant Personkunder i Den norske Bank*. Oslo: INAS.
- Hansen, K. and C. Koren. 1990. "Skattereformen og marginals kattene." *Økonomiske Analyser*:30-36.
- Huls, N., H. Ackermann, L. Roseval, U. Reifner, B. Haane, N. Reich and J. N. Kie-siläinen. 1994. *Overindebtedness of Consumers in the E.C. Member States: Facts and Search for Solutions*. Diegem: Kluwer Éditions Juridiques Bel-gique.
- Isachsen, A. J. and S. Strøm. 1989. "The Hidden Economy in Norway with Special Emphasis on the Hidden Labour Market." in *The Underground Economies. Tax Evasion and Information Distortion*, edited by E. L. Feige. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kempson, E. 1996. *Life on a Low Income*. York: JRF.
- Kempson, E., A. Bryson and K. Rowlingson. 1994. *Hard Times? How Poor Families make Ends Meet*. London: Policy Studies Institute.
- Klingander, B. 1995a. *Hushållets Vardagsekonomi. En Explorativ Studie av Hushåll som Avtalat om Frivillig Skuldsanering*. Göteborg: Institutionen för Slöyd och Hushållsvetenskap, Univer-sitetet i Göteborg.
- Knutsen, S., E. Lange and H. W. Nordvik. 1998. *Mellom Næringsliv og Politikk. Kredittkassen i Vekst og Kriser 1918 - 1998*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Kredittilsynet. 1998. *Boliglånundersøkelsen 1998*. Oslo: Kredittilsynet.
- Kredittilsynet. 2002. *Boliglånsundersøkelsen 2002*. Oslo: Kredittilsynet.
- Kredittilsynet. 2005. *Boliglånsundersøkelsen høsten 2004*. Oslo: Kredittilsynet.
- Lie, E. 1998. *Den norske Creditbank 1982 - 1990. En Storbank i Vekst og Krise*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Lindorff Decision 2005. *Menn og unge får mindre inkasso*. Oslo: Lindorff Decision.

- Lindorff Decision. 2001b. *Gjengangere i inkassosystemet 1999-2001*. Oslo: Lindorff Decision.
- Lindorff. 2000. *Lindorff-analysen 2000*. Oslo: Lindorff.
- Lindorff. 2001. *Lindorff-analysen 1. halvår 2001*. Oslo: Lindorff.
- Lindorff. 2003. *Lindorff-analysen 2003*. Oslo: Lindorff.
- Lunde, T. K. 1990. *Nyfattigdommen i Norge: Betalingsproblemer i levekårsperspektiv*. Oslo: SIFO.
- Lunde, T. K. and C. Poppe. 1991. *Nyfattigdom i Velferdsstaten: Gjeldsproblemer og betalingsvansker i levekårsperspektiv*. Oslo: SIFO.
- Nettleton, S. and R. Burrows. 2000. "When a capital Investment becomes an Emotional Loss: The Health Consequences of the Experience of Mortgage Repossession in England." *Housing Studies* 15:463 - 479.
- Norges Bank. 2004. *Finansiell stabilitet*. Oslo: Norges Bank.
- Pedersen, A. W. 2002. *The consensual approach to poverty revisited: A critical evaluation, a modified procedure, and an application to Norwegian data*. Oslo: NOVA.
- Poppe, C. 1999b. "Risk Exposure to Payment Problems. Payment Problems Among Norwegians in the Nineties." Pp. 35-61 in *Consumer Strategies in a Changing Financial Market. 60th Anniversary Seminar October 1999*. Oslo: SIFO.
- Poppe, C. 1999a. *Låneopptak og Betalingsproblemer. Husholdningenes Risikoeksponering under Høykonjunkturen 1995-98*. Lysaker: Sifo.
- Poppe, C. 2003b. *Husholdningenes forventninger til strømregningen*. Oslo: Statens institutt for forbruksforskning.
- Poppe, C. 2004. *Mestring av Betalingsvansker: En oppvisning i Umoral, eller.?* Oslo: SIFO.
- Poppe, C. 2004b. *Payment Problems: Causes, Effects and Coping. A Literature Review. [Forthcoming]*. Oslo: Sifo.
- Poppe, C. 2004c. "The Relative Debt Burden and the Likelihood of Running into Debt Problems." in *Nordic Households Overwhelmed by Debts. Report from a Nordic consumer research seminar with a focus on causes and conse-*

- quences of overindebtedness*, edited by R. Ahlstrom. Helsinki: Nordic Council of Ministers.
- Poppe, C. 2005a. *Gjeldsordninger under press. Endringssaker ved Oslo byfogdembete i 2003*. Oslo: Sifo.
- Poppe, C. 2005b. *Husholdningenes betalingsproblemer i oppgangstider*. Oslo: Sifo.
- Poppe, C. and E. Borgeraas. 1992. *Økonomisk Rådgivning overfor Personer med Betalingsvansker. [Economic Counselling offered to Persons with Payment Problems. English Summary.]*. Lysaker: Sifo.
- Poppe, C. and P. A. Tuft. 2005. *Gjeldsordninger i velstands-Norge. En undersøkelse av åpnete gjeldsordningsaker ved Oslo byfogdembete i 1999 og 2004*. Oslo: SIFO. SIFO oppdragsrapport nr. 7-2005.
- Poppe, O. M. and K. Remøe. 1998. *Hvem søker gjeldsordning i Oslo? Særtrekk og endringer i søkermassen fra 1993 til 1997*. Oslo: Namsmannen i Oslo.
- Reifner, U. 2000. *Inclusive Contract Law. A Common Law/ Civil Law Joint Venture to Confront Poverty. First Unfinished Draft*. Hamburg/ New York: IFF.
- Reifner, U. and J. Ford. 1992. *Banking for People. Social banking and New Poverty, Consumer Debts and Unemployment in Europe - National Reports*. Berlin & New York: Walter de Gruyter.
- Ryan, M. 1995. *The Last Resort: A Study of Consumer Bankrupts*: Avebury Ashgate Publishing Limited.
- Seip, A. L. 1984. *Sosialhjelpstaten blir til. Norsk sosialpolitikk 1740 - 1920*. Oslo: Gyldendal Forlag.
- Starrin, B., A. Beckman, C. Hagquist and U. Rantakeisu. 1995. *Tyngda av skulder - Om att leva under ekonomisk stress*. Karlstad: Centrum for Folkhälsoforskning.
- Statistisk Sentralbyrå (2004a): Høy inntektsvekst, men ike for alle. Inntektsstatistikk. Inntektsindikatorer for ulike grupper, 1996-2002. <http://www.ssb.no>
- Statistisk Sentralbyrå (2004b): Svak auke i utbetalingane til sosialhjelp. Sosialhjelp, endelege tal 2003. <http://www.ssb.no>
- Steigum, E. 1990. "Deregulering og bankkrise." in *Aftenposten*. Oslo.

- Sullivan, T. A., E. Warren and J. L. Westbrook. 1986. "Bankruptcy in the Family." *Marriage and Family Review* 21:193 - 215.
- Sullivan, T. A., E. Warren and J. L. Westbrook. 2000. *The Fragile Middle Class. Americans in Debt*. New Haven & London: Yale University Press.
- Sundt, E. 1978. *Om fattigforholdene i Christiania*. Oslo: Gyldendal Forlag.
- Sunila, M. and K. Järvelä. 1994. *Talous- Ja Velkaneuvontaa Ylivelkaantuneille. English Summary: Espo*.
- Tufte, P. A. 1993. *Velkommen til velferdsstaten? Gjeldsordningsloven i et rettferdighetsperspektiv*. Lysaker: Sifo.
- Tufte, P.A. 1995. *Gjeldsrådgivning i kommunene II. Fase 2: En kvantitativ analyse av tilbudene på landsbasis. [Debt counselling in the municipalities II. Phase 2: A quantitative analysis of the services nationwide. English summary]*. Lysaker: Sifo.
- Upplysnings-Centralen. 1998. "Andel med anmarkning, December 1998." Statistics. Publisher: Upplysnings-Centralen A/B, Sweden.
- Wærstad, K. 1994. *Offentlig økonomisk rådgivning. En evaluering av prosjektet "Forbrukernes økonomiske rådgivningstjeneste". [Public economic counselling. An evaluation of the project "The Consumer's Economic Advisory Service". English summary]*. Lysaker: Sifo.
- Wærstad, K. 1995. *Interkommunal gjeldsrådgivning. En evaluering av forsøksprosjektet "Gjeldsrådgivningskontoret for Midt-Gudbrandsdal". [Inter-authority debt counselling. Evaluation of the experimental project: "Debt advisory service in Midt-Gudbrandsdal". English summary]*. Lysaker: Sifo.
- Økonomisk Utsyn 2005.