



Bamble  
kommune

# Velferdspolitisk handlingsplan



## Innhold

1.0 Innledning.....	s. 2
2.0 Hva er velferdspolitik?.....	s. 2
3.0 Hva påvirker utviklingen av menneskers velferd?.....	s. 4
4.0 Velferdspolitiske utfordringer.....	s. 8
5.0 Handlingsplan – satsningsområder.....	s. 22
6.0 Avslutning.....	s. 28
7.0 Vedlegg: Prosjektspesifikasjon.....	

## 1.0 Innledning

Det er første gang det utarbeides en Velferdspolitisk handlingsplan i Bamble kommune. Planarbeidet er et viktig signal fra kommunens ledelse om at man ønsker å fokusere på og videreutvikle velferdstjenestene, slik at de i større grad møter innbyggernes behov.

Sammenhengene mellom menneskers behov, levekårsfaktorer og samfunnets rammebetingelser er komplekse. De er likevel viktige å forstå for å kunne møte utfordringene på en helhetlig og god måte. Politikerne tar beslutninger som angår velferdsområdene. Beslutningene gir rammer for det videre velferdsarbeidet i kommunen. I kapittel to og tre har man forsøkt å skape en forståelse og bevissthet rundt velferdspolitiske utfordringer, blant annet ved å presentere en modell for utvikling av velferd.

I kapittel fire gis et bilde av de store velferdsutfordringene. Det har også vært viktig å få frem utfordringene som særpreger vår kommune.

Velferdsområdet er stort og behovene er mange. Arbeidsgruppen har derfor valgt ut noen satsningsområder for første utgave av Velferdspolitisk handlingsplan. Disse presenteres i kapittel 5, som er tiltaksdelen av planen.

I løpet av planprosessen har prosjektleder gjennomført intervjuer av personer som mottar ulike velferdstjenester i vår kommune. Deres stemme har fått prege arbeidet med planen *gjennom at vi prosjektgruppen har hatt med seg tilbakemeldingene de har gitt i utformingen av tiltak i kapittel 5*. Vi tror samarbeid med brukerne er avgjørende for utvikling av gode velferdstjenester. Derfor er økt brukermedvirkning et av satsningsområdene i kapittel fem. Sammen med barnefattigdom var det tema for fagdagen vi arrangerte i mars 2018. Brukermedvirkning handler om at mennesker blir sett, hørt og tatt med på avgjørelser knyttet til egne liv. Her kan de ansattes verdier og menneskesyn noen ganger settes på prøve. Våre tradisjonelle arbeidsmetoder utfordres. Vi håper imidlertid planen kan være et nyttig bidrag i arbeidet med å utvikle nye arbeidsformer der brukerne i større grad er aktive bidragsyttere.

Mandatet for handlingsplanen ble politisk behandlet av Bamble kommunestyre 11.05.17. Prosjektspesifikasjonen ligger vedlagt.

## 2.0 Hva er velferdspolitikk?

Begrepet «velferd» kommer fra gamle avskjedshilsener. På gammelnordisk sa de «vel fara» når de dro fra hverandre. Man ønsket at den reisende skulle komme vel frem på ferden. I dag knyttes begrepet til «livets reise».

Den nordiske, eller norske velferdsmodellen, særpreges ved at ytelsene er universelle. Den grunnleggende tanken er at staten har påtatt seg ansvaret for å

sikre velferden til alle. For eksempel gis barnetrygd til alle foreldre med barn under 18 år bosatt i Norge, uavhengig av foreldrenes inntekt. Velferdsstaten er i hovedsak finansiert gjennom skatter og avgifter.

Et av hovedmålene er en omfordeling av inntektene. På den måten er vi som borgere sikret minimumsinntekt og omsorg, uavhengig av prestasjon i arbeidslivet og status i samfunnet. Et fellestrekk ved de nordiske samfunnene er at det er høy grad av likhet, og vi har relativt lite fattigdom.

Samtidig skal det lønne seg å jobbe. Mange av dagens velferdsordninger får en ta del i gjennom å jobbe; eksempelvis svangerskapspermisjon. Sammen med barnetrygd og den store barnehageutbyggingen har dette ført til at Norge er et av de landene i verden hvor flest kvinner jobber, og vi har høye fruktbarhetstall. Dette igjen er med på å finansiere velferdsgodene.

Bak denne tankegangen ligger det et ønske om å unngå konflikter i samfunnet og videreutvikle samfunnet. Når vi har en stat som sikrer innbyggerne økonomisk, vil det være lettere for noen å ta økonomiske sjanser. Dette åpner mulighetene til å skape økonomisk vekst. Det vil også være lettere å få til omstillinger. Et eksempel er den globale økonomiske krisen i 2008. Ved at velferdsstaten delvis verner den som jobber, og ikke arbeidsplassen, vil noen arbeidsplasser forsvinne, og nye levedyktige arbeidsplasser vokse frem.

Velferdspolitikken kan forstås som «lovgivning og administrative tiltak som fremmes for å forebygge og avhjelpe menneskelig nød». Det handler om hvilke politiske beslutninger som tas på områder knyttet til velferdstjenester, og utøvelsen av disse.

For å synliggjøre hva som er god velferd og hva som påvirker velferd, har vi utarbeidet en modell. Vi håper dette kan bidra til at et komplekst samspill mellom ulike faktorer, blir mer forståelig for mange. Å forstå dette samspillet er avgjørende for å kunne fatte gode beslutninger. I neste kapittel vil vi presentere modellen og forsøke å belyse viktige velferdsutfordringer.



### 3.0 Hva påvirker utviklingen av menneskers velferd?

Skal vi utvikle gode velferdsstrategier og –tjenester, må vi ha en forståelse av faktorene som påvirker utviklingen av velferd i et lokalsamfunn. Nedenfor har vi forsøkt å illustrere dette først i form av et diagram, og deretter en modell.

Hva er viktig for opplevelsen av velferd?	Hva er viktig for å skape velferd?	Velferd påvirkes av utviklingen i:
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Trygghet</li> <li>- Tilhørighet</li> <li>- Mening</li> <li>- Mestring</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Oppvekst</li> <li>- Utdanning</li> <li>- Arbeid</li> <li>- Økonomiske vilkår</li> <li>- Sosial tilhørighet</li> <li>- Helse</li> <li>- Bolig</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Samfunnsøkonomi/verdiskapning</li> <li>- Arbeidsliv</li> <li>- Fordeling: sosial likhet/ulikhet</li> <li>- Velferdssystemer</li> <li>- Felles verdier/tillit i samfunnet</li> <li>- Migrasjon</li> <li>- Klima (– kommer til å bli viktigere)</li> </ul>

## Hva er viktig for opplevelsen av velferd?

I rubrikken til venstre tar vi utgangspunkt i noen universelle menneskelige behov; behovene for *trygghet, tilhørighet, mestring og mening*.

Med **trygghet** forstår vi en opplevelse av at man får dekket sine grunnleggende behov for blant annet mat, klær og omsorg. Vi er grunnleggende trygge på at menneskene rundt oss vil oss vel. Utfordringer og eventuelle konflikter er på et nivå som ikke rokker ved dette. Begrepet henger tett sammen med *tillit*. Tillit til medmennesker og samfunnsinstitusjoner er noe som kjennetegner den vestlige kulturen. Mange flyktninger fra asiatiske og afrikanske kulturer bærer imidlertid med seg en grunnleggende mistillit til institusjoner som politi og rettsvesen, og øvrige offentlige myndigheter.

Alle mennesker har behov for **tilhørighet** til et fellesskap. Ingen ønsker å bli stående utenfor, men søker et sted de kan passe inn, bli akseptert og verdsatt. Å stå alene er ensomt. Vi ser at mennesker som strever med å passe inn i samfunnet søker mot alternative miljøer, som eksempelvis er knyttet til rus, kriminalitet eller ekstremisme. Dette omtales gjerne som parallellsamfunn eller utenforskap.

Videre har alle mennesker behov for å oppleve **mestring**, beherske og få til noe. Det kan omhandle dagliglivets utfordringer, skole, utdanning, jobb, omsorg for barn, ha gode relasjoner til familie og venner.

Dette er nært knyttet til det siste begrepet, **mening**. Når man opplever mestring, vil man også oppleve at livet er meningsfylt fordi man bidrar inn i et fellesskap. Man er med på å skape noe betydningsfullt både i eget og andres liv.

## Hva er viktig for å skape velferd?

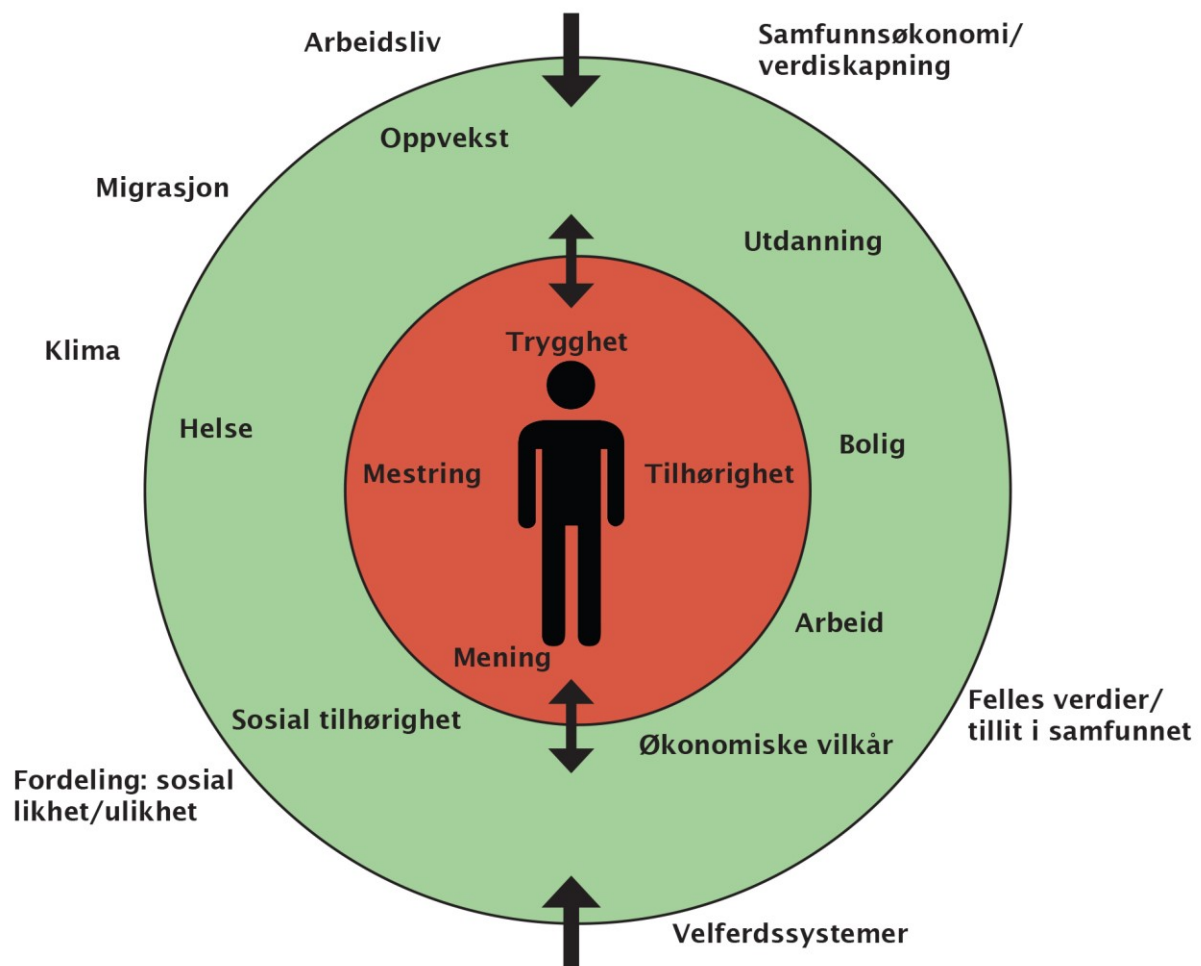
I den midterste rubrikken har vi presentert sentrale levekårsfaktorer som påvirker utviklingen av menneskers opplevelse av velferd. Dette er faktorer vi som kommune i vesentlig grad kan påvirke gjennom en aktiv og bevisst velferdspolitik. Dette vil utdypes i kapittel 4.

*Ha med noen ord om universell utforming?*

*Den grunnleggende ideen bak universell utforming er å utforme samfunnet slik at så mange som mulig kan delta aktivt uavhengig av funksjonsevne. Målet er at universelt utformede løsninger skal kunne brukes av alle, slik at spesialløsninger unngås.. U F krever ikke spesialløsninger for enkeltgrupper, men hovedløsningen er brukbar for alle. Det er en nasjonal satsing fra sentrale myndigheter at Norge skal være universelt utformet innen 2025.*

## Utenforliggende faktorer som påvirker kommunens arbeid med velferd

I rubrikken til høyre har vi presentert noen viktige faktorer vi i det vesentlige må tilpasse oss. Dette handler om forhold knyttet til nasjonal og internasjonal politikk – krav og føringer fra storting og regjering. Dette er imidlertid faktorer som påvirker de velferdsutfordringer vi arbeider med i kommunen og som vi derfor må ta høyde for i arbeidet med å utvikle velferdstjenester.



## Modell for utvikling av velferd:

Vi har også laget en modell som viser det kompliserte samspillet mellom ulike faktorer knyttet til utvikling av velferd. God velferdspolitikk fordrer kunnskapsbaserte og helhetlige strategier. Dette er viktig i utbygging av tiltak,

men også når det foretas økonomiske innstramminger som får konsekvenser for velferdstiltak.

I den innerste røde sirkelen tar vi utgangspunkt i menneskers universelle behov for trygghet, tilhørighet, mening og mestring. I den grønne sirkelen ser vi på de mest sentrale levekårsfaktorer som påvirker utviklingen av velferd. Pilene som går mellom den rød og grønne sirkelen symboliserer at disse påvirker hverandre gjensidig. Menneskene møter samfunnet med noen behov, sammen med en sosial arv fra sin familie. Slik møter de ulike samfunnsinstitusjoner som helsestasjon, barnehage, skole og fritidsarenaer. Deres opplevelse av velferd formes i dette gjensidige samspillet. Utenfor den grønne sirkelen finner vi faktorer som vi i mindre grad påvirker, og som setter rammer for arbeidet med velferdstjenester.

Gode levekår fordrer at man har ressurser til å dekke noen grunnleggende behov. Dårlige levekår handler om at viktige behov ikke blir tilfredsstilt. Hvor gode levekårene i befolkningen er, vil avspeile i hvilken grad vi som velferdssamfunn har klart å forebygge og avhjelpe innbyggernes sosiale problemer.

Livshendelser som tap av arbeid, helse eller forsørger, kan skape et sosialt problem. Problemer kan også oppstå i arbeidsliv og skole, i familie, nærmiljø eller fritid. I tillegg kan sosiale problemer følge av samfunnsutviklingen, som livsstilssykdommer, psykiske lidelser, stoff- og alkoholmisbruk, selvmord og kriminalitet.

I neste kapittel vil vi bruke modellen til å belyse ulike velferdsutfordringer.



#### 4.0 Velferdspolitiske utfordringer

I dette kapittelet vil vi se nærmere på noen sentrale velferdsutfordringer.

### TIDLIG INNSATS – AVGJØRENDE, MEN HVORFOR SÅ VANSKELIG Å FÅ TIL?

#### OPPVEKST OG UTDANNING

Våren 2018 hadde avgangselevne i Bamble høyere karaktersnitt enn landsgjennomsnittet. Det har vært en økning på 4,2 grunnskolepoeng siden 2013.

Undersøkelser viser også at trivselen på skolene i Bamble er nokså god. 5,7 % av 10. klassingene formidler at de har opplevd mobbing fra andre elever de siste månedene, og 85 % sier at de trives på skolen. Dette er likt med Telemark og landet som helhet.

I lese- og skriveferdigheter målt blant 5. klassinger er flere elever i Bamble på laveste mestringsnivå sammenlignet med Telemarks- og landsgjennomsnittet.

Frafallet for videregående skole i Bamble er noe høyere enn i Telemark og landet som helhet. 24 % av elevene i Bamble fullførte ikke videregående skole i perioden 2014-2016. Gjennomsnittet var 21 % i Telemark og 22 % i landet for øvrig.

(Folkehelseinstituttet)

Tidlig innsats er viktig. Konsekvensene for barn som strever blir større og mer omfattende dersom de ikke får nødvendig hjelp på et tidlig tidspunkt. På ungdomsskolen kan dette bli synlig blant annet ved høyt skolefravær. Noen strever med å finne tilhørighet sammen med andre barn og ungdommer, og søker

mot asosiale miljøer, kanskje med utprøving av rusmidler. Flere ungdommer har også høye krav til seg selv om å prestere i forhold til skoleresultater, utseende, klær og venner. Noen blir både fysisk og psykisk syke av dette. I følge Ungdataundersøkelser svarer 12 % av ungdommene på landsbasis at de sliter med psykiske problemer. Det er en overvekt av jenter i denne statistikken. På videregående skole er fraværsgrensen lav, noe som kan føre til at disse ungdommene faller ut av skolen.

Forskning har vist at barnehagen er den viktigste arenaen for forebyggende arbeid. Der kommer vi tidlig inn. Det er viktig å snu det tradisjonelle hovedfokuset fra skolearenaen til også økt fokus barnehagearenaen. Her har Enhet for skole og barnehage tatt noen viktige skritt i riktig retning.

Barnehage og skole er viktige arenaer for læring, sosiale relasjoner og utvikling av mestring og selvtillit. Her når man alle barn. Havnes og Mogstad (2009a) studerte langtidseffektene av den store barnehageutbyggingen på slutten av 1970-tallet. Utbyggingen av 17500 nye barnehageplasser førte til om lag 6000 år ekstra utdanning. Sannsynligheten for at elever fullfører videregående skole er 6 prosent høyere per barnehageplass. Sjansen for å ta universitetsutdanning økte med 7 prosent per barnehageplass. Sjansen for å motta stønader i voksen alder ble vesentlig redusert. Hovedfunnet er altså at barnehage har store positive effekter på barnas utdanningsnivå og arbeidsmarkedstilknytning i voksen alder.

Nobelprisvinner i økonomi, James Heckman (2006), forklarer at læring er en selvforsterkende prosess der tidlig læring fostrer mer læring. Det vi lærer i barndommen forsterkes gjennom en «multiplikatoreffekt». Tiltak i barnehagen vil derfor være særskilt virkningsfulle fordi de sikrer barnet et større læringsutbytte i første klasse, og ytterligere læringsutbytte videre. Forskjellene blant barn i småbarnsalderen, forsterker seg i skolealder. Jo senere vi setter inn tiltak, jo mindre effektive vil de være, og jo mer kostbare.

En utfordring med tidlig innsats er at det som investeres i barn og ungdommer liv, først blir synlig på regnskapene flere år seinere.

Det kan synes som et paradoks at vi betaler egenandel for barnehage, mens vi har gratis skolegang og universitetsutdannelse. Samfunnsøkonomisk er det lønnsomt å investere i barns utvikling også før skolealder.

Vi har hatt flere prosjekter i kommunen vår knyttet til barnehage. Gjennom «Talenter for fremtiden» hvor det ble arbeidet med et eget prosjekt kalt; «Barnehage som forebyggende arena».

I Bamble kommune er det en økende forståelse for viktigheten av tidlig innsats. Det pågår flere store prosjekter knyttet til dette. «Kompetansehevingsgaven» er et kompetansehevingsprogram for alle ansatte som jobber med barn og unge. Videre er utarbeidelsen og implementeringen av «Handlingsveilederen ved

bekymring for et barn» et viktig bidrag inn i arbeidet med å gi barn og unge hjelp tidlig i livet.

Det er krevende å få til større og reelle endringer i organisasjonen vår. Det er viktig at de ansatte ikke faller tilbake til gamle mønster. Ny kunnskap og teori må ut i praksis.

Frafallet i videregående skole har vært jevnt høyt de siste årene, selv om tallene har gått noe i riktig retning for vår kommune. Det er fremdeles grunn til bekymring for marginalisering av unge som faller ut av videregående opplæring. Lese- og skrivevansker, angst og depresjon synes å være medvirkende årsak til skolefrafallet (de Ridder mfl. 2012). En annen utsatt gruppe er ungdom med innvandrerbakgrunn, født utenfor Norge.

## LIVET UTENFOR ARBEIDSMARKEDET

### ARBEIDSLEDIGHET, ARBEIDSAVKLARINGSPENGER OG UFØRETRYGD

Arbeidssøkere (helt ledige):

- Landet 2,4%
- Telemark 3,0%
- Bamble 2,6%

Mottakere av arbeidsavklaringspenger:

- Landet 3,8%
- Telemark 4,4%
- Bamble 5,1%

Mottakere av uføretrygd:

- Landet 9,8%
- Telemark 12,9%
- Bamble 12,5%

Ledigheten i Telemark har ikke vært så lav siden 2008. Likevel er det slik at mennesker med helseutfordringer, lav utdanning og innvandrers/flyktningbakgrunn strever med å komme inn i arbeidslivet. I Telemark har 35% av alle arbeidsledige innvandrersbakgrunn. Arbeidsmarkedet stiller stadig høyere krav til kompetanse og språk, samtidig som formidling av mange stillinger går gjennom uformelle og formelle nettverk (Tønnesen T., november 2017).

I tillegg til tap av inntekt og økonomiske problemer, opplever de som faller ut av arbeidsmarkedet ofte svekket sosial kontakt og mindreverdsfølelse, kjedsomhet og passivitet ved at de får mye ufrivillig fritid. Dette kan igjen lede til svekket fysisk og psykisk helse. Mange må slutte i arbeid på grunn av omstillinger i arbeidslivet eller nedsatt helse. Lav utdanning og psykiske lidelser er ofte en inngang til uføretrygd og dermed vedvarende utenforskap i fra arbeidslivet. For personer som ikke blir forsørget av andre, kan det det også lede til vedvarende fattigdom. Har de barn, blir også de berørt av dette. Generelt har vi her i landet økning i andelen uføre- og førtidspensjonister. Dette tyder på at vi strever med omfattende utstøttingsmekanismer i arbeidslivet.

Tall for Bamble kommune viser at vi har relativt mange unge under 30 år på arbeidsavklaringspenger og uføretrygd. Dette rammer en del barn. Vi vet at personer utenfor arbeidslivet er lavere representert i organiserte frivillige aktiviteter. Man kunne tenke seg at frivillig arbeid kunne bidratt til tilhørighet, mestring og mening, når døren til arbeidslivet er lukket. Dette er tema som tas opp i Frivillighetsplanen.

Jeløya-plattformen er grunnlaget for regjeringens politikk de neste fire årene. Samarbeidsavtalen peker på behovet for å omstille norsk økonomi for vekst og flere arbeidsplasser, og å skape et inkluderende arbeidsliv. Regjeringen vil iverksette en integreringsdugnad der arbeidslivet står sentralt. Dette er et felles samfunnsoppdrag for å få flere i arbeid. Startskuddet gikk 20. juni 2018 med en egen oppstartskonferanse. Integrering omhandler arbeidet med flyktninger og innvandrere, men også alle andre som på ulike vis har utfordringer med å finne sin plass i arbeidslivet, på grunn av helseutfordringer eller funksjonshemninger. Altfor mange mennesker som kan og vil bidra står utenfor arbeidslivet. Etter tøffe år med høy arbeidsledighet, er det nå økt etterspørsel etter arbeidskraft.

Inkluderingsdugnaden er avhengig av at både det private næringslivet og offentlige arbeidsgivere deltar. Mange private arbeidsgivere bidrar allerede. Regjeringen har forpliktet seg til at fem prosent av nyansatte i staten skal ha nedsatt funksjonsevne eller «hull i CV`en». Det er derfor et stort paradoks at kommunene ved KS velger å holde fast på at det ikke skal være mulig å gjøre unntak fra «kvalifiseringsprinsippet» i ansettelse av nye medarbeidere.

## BOLIG – ET STED MAN KAN KALLE HJEM

### BOLIG

Bamble kommune har en homogen boligmasse med hovedvekt på eneboliger med sine 4881 eneboliger og 107 leiligheter. 82,2% bor i en bolig de eier selv. Det er i gjennomsnitt 2,25 beboere per husholdning. 6,6 % av Bambles befolkning bor trangt.

Ved årsslutt 2017 hadde Bamble kommune 370 kommunale boliger, hvor ca halvparten av boligene var i kategorien omsorgsbolig og den andre halvdel er ordinære boliger.

(Statistisk sentralbyrå)

Bolig er sentralt for alle mennesker. Det er sårt og vanskelig når man ikke har bolig, eller har bolig med en standard som gjør at man ikke vil invitere venner på besøk. Det kan videre føre til stigmatisering og utenforskap. Boliger med dårlig inneklima påvirker også helsen. Mange utvikler astma og allergiplager.

Det er krevende å ha en ustabil bosituasjon med mange flyttinger. Å ha et hjem må ses i forhold til økonomi. Har man en uforutsigbar eller lav inntekt, vil det kunne være vanskelig å opprettholde et stabilt boforhold. Bolig er også noe som anses personlig og privat, og er en viktig del av folks selvfølelse og identitet.

Bolig er et privat ansvar og skal finansieres av den enkelte. Ikke alle innbyggere har mulighet til å ta dette ansvaret alene. Alle skal ha et godt og trygt sted å bo (Hentet fra Bolig for velferd, Nasjonal strategi for boligsosial arbeid) og vanskeligstilte skal få nødvendig hjelp og støtte til dette. Ansvaret for å gi hjelp og støtte til de som trenger det ligger hos stat og kommune, hvor «Kommunen har hovedansvaret for å hjelpe vanskeligstilte på boligmarkedet. Staten skal sikre gode rammebetingelser» (regjeringen.no). I Bamble kommune har man gjennomført et prosjekt kalt «Fra leie til eie», som skal sikre at flere får mulighet til å eie egen bolig, og således få en mer stabil bosituasjon.



## HVORDAN FÅ FLERE INNVANDRERE GJENNOM ET UTDANNINGSLØP?

I følge NAV-direktør i Telemark Terje Tønnesen, viser det generelle utfordringsbildet en etterspørsel etter kompetanse (Januar 2018). Det er ikke jakt på ledige hender, men ledige hoder.

Utfordringen er å kvalifisere flyktninger for arbeid. Dårlig språkkompetanse, og lite skolegang, fører til at de ofte blir tapere i et arbeidsmarked som har stadig høyere krav til formalkompetanse.

Veien inn til arbeidsmarkedet går via utdanning. Det er stadig mindre behov for ukvalifisert arbeidskraft. For å få flere innvandrere inn på arbeidsmarkedet må vi satse på en større bredde og fleksibilitet ved flere utdanningsløp.

Det viser seg at med økt botid i Norge, øker sysselsettingen dramatisk. Statistikk fra 2017 viser at etter 0-4 års botid i Bamble ligger andelen sysselsatte personer med innvandringsbakgrunn på 31,9 %. Etter 10 år har andelen steget til 62,8 % (Imdi).

## HVORDAN HAR VI LYKKES MED KVALIFISERINGEN AV FLYKTNINGER?

FAFO-forsker Anne Britt Djuve har evaluert kvalifiseringsprogrammet, Intro-programmet, i norske kommuners arbeid med flyktninger. To sentrale faktorer utmerker seg med hensyn til hvorvidt de lykkes med overgang til utdanning og arbeid. Deltakernes alder og skolebakgrunn fra hjemlandet. Alder var viktigst for menn. Tidligere skolegang var viktigst for kvinner. Hvorvidt de består norskprøvene henger sammen med skolefaglig bakgrunn fra hjemlandet. Jo eldre man blir, jo vanskeligere er det å lære et nytt språk. Tidligere utdanning kompenserer likevel noe for alder. De som har utdanning fra hjemlandet, lærer lettere et nytt språk.

Heldagsprogram og brukermedvirkning er viktige faktorer i kvalifiseringsprogrammet, ifølge Djuve. Arbeidsrettet praksis var særlig viktig for kvinner. Hovedelementene i kvalifiseringsprogrammet, kurs og språkpraksis, hadde lite effekt. Altfor mange ender opp med å ikke bli kvalifisert for arbeidslivet. De er heller ikke kvalifisert for NAV-kurs fordi de mangler grunnleggende språkkompetanse.

## ET MER FLEKSIBELT UTDANNINGSLØP

Vi trenger å tenke alternative utdanningsløp rundt kvalifisering av flyktninger. Dette forutsetter kommuner, fylkeskommuner og NAV-kontor som tør å operere i ytterkanten av regelverket. NAV må inn for å sikre inntekt for de som opplever at kvalifiseringsløpet går utover perioden de har krav på intro-lønn, og kvalifiseringen ikke er godkjent for stipendordninger via Lånekassen. Vi har ordninger via Lånekassen som ikke er godt nok tilpasset situasjonen mange flyktninger er i.

Vi trenger gode samarbeidsrelasjoner mellom grunnskole, videregående og sivilsamfunnet, og vi trenger en bredde i tiltaksvifta i form av såkalte «hurtigspor» i utdanningsløpet for de som raskt lærer norsk. Man bør tenke ulike kombinasjoner mellom språkopplæring og grunnskole, mellom grunnskole og videregående, og mellom språkopplæring og videregående for de som har mye skolebakgrunn fra før. Det er også behov for høy formell kompetanse hos lærerne som skal undervise denne gruppen. De bør helst ha utdanning i norsk som andrespråk (Djuve 2018).

Vi må se på mulighetene for delkompetanseløp. Dette er utdanningsløp som leder til kompetansebevis. Et kompetansebevis beskriver hva man har lært, og kan være en nøkkel inn i arbeidslivet. Det kan også være et godt grunnlag å bygge på senere for å få et fagbrev.

### NÅR YTELSER IKKE FUNGERER ETTER HENSikten

Å sikre alle økonomisk trygghet, er en bærebjelke i velferdspolitikken. Økonomiske ytelser skal være tilpasset mennesker i ulike livssituasjoner. Noen mennesker har behov for en varig ytelse på grunn av helse eller alder (pensjonsordninger). Andre har behov for en midlertidig ytelse i en overgangsperiode. Arbeidsledighetstrygd, arbeidsavklaringspenger og økonomisk sosialhjelp er midlertidige ordninger.

Det er viktig å kunne gi mennesker i en krevende livssituasjon økonomisk trygghet og forutsigbarhet. Hvis ikke kan det undergrave betydningen av andre gode hjelpetiltak. Det er vanskelig å konsentrere seg om et rehabiliteringsløp og å komme seg tilbake til arbeidslivet, dersom man trues med at strømmen stenges, eller man ikke har penger til mat neste dag. I kampen for inntektssikring kan noen bli mer opptatt av å bekrefte sykdom for å skaffe seg en varig ytelse, enn å komme tilbake til arbeidslivet.

Om man må leve på midlertidige ytelser over lang tid, vil den økonomisk situasjonen etter hvert bli svært krevende. Dette skaper fattigdomsproblematikk, og er en utfordring spesielt for barnefamilier.

Kommunen har begrenset frihet til å styre hvordan økonomiske ytelser skal praktiseres. Det er likevel viktig at både den enkelte medarbeider og kommunen som helhet har et bevisst forhold til den rollen økonomiske ytelser har i velferdsarbeidet, og benytter det handlingsrommet som finnes til å vise skjønn og kreativitet i møte menneskene dette omhandler.

## ET SAMFUNN I BEVEGELSE MOT ØKTE SOSIALE ULIKHETER

### SOSIALE ULIKHETER

Husholdningenes medianinntekt i Bamble var 533.000 kr i 2016. Dette er 50000 kr over medianinntekten for Telemark samme år.

Medianinntekten er husstandens samlede inntekt. Grensen for «barnefattigdom» er pr definisjoner 60 prosent av medianinntekten.

Samtidig har andelen barn under 17 år som bor i lavinntektsfamilier (såkalt barnefattigdom) steget fra 7,3 % i 2010 til 13,6 % i 2016. Dette utgjør 315 barn og ungdommer. Dette er litt under gjennomsnittet for Telemark, men godt over gjennomsnittet for landet som helhet.

«Oppvekstrapporten 2017: Økte forskjeller – gjør det noe?» tar for seg dagens situasjon, hvor barn er overrepresentert i lavinntektsstatistikken. Andelen barn i lavinntektsgruppen er økende. Dette skyldes delvis økt innvandring, men også at flere av stønadene som er viktige for barn ikke har økt de siste 20 årene. Eksempler på dette er barnetrygd og bostøtte. Selv om priser på boliger har økt, har ikke bostøtten økt tilsvarende. Lønnsinntektene har imidlertid økt betraktelig i samme periode. Det leder til større ulikheter mellom dem som baserer inntektene sine helt eller delvis på offentlige ytelser, og de som har fast tilknytning til arbeidslivet.

Sosial ulikhet (levestandard og fordeling av inntekt/formue) i et samfunn kan gi sosiale problemer fordi det truer solidariteten og fellesskapet. Små sosiale ulikheter er «limet» vårt. Wilkinson og Pickett (2009) hevder at store inntektsulikheter bidrar til redusert tillit mellom mennesker, sosial uro, dårligere helse, lavere sosial mobilitet, mer kriminalitet og vold. Det viser seg at verdiskapningen i samfunnet øker når ressursene er mer likt fordelt.

### ØKENDE BARNEFATTIGDOM

Regjeringen lanserte i 2015 «Strategien barn som lever i fattigdom». Her prioriteres økt forebyggende innsats for å motvirke at fattigdom går i arv. I tillegg

inneholder strategien en rekke tiltak som skal dempe negative konsekvenser av å vokse opp i fattigdom. Barnefattigdom er et sammensatt problem som krever en bred og samordnet innsats. For å forebygge barnefattigdom er det to faktorer som utkrystalliserer seg, nemlig språk (for flyktninger og innvandrere) og utdanning. Foreldre må få utdanning som leder dem inn i arbeidslivet. I tillegg påvirker foreldres alder, familiestørrelse og yrkestilknytning.

315 barn i kommunen vår lever under fattigdomsgrensen. For å måle omfanget av barnefattigdom bruker vi lav inntekt som mål. Det vil si husholdninger med en inntekt som er lavere enn 60 % av medianinntekten i Norge. Denne gruppen er økende. Dette kan delvis forklares ut fra en økning i antall innvandrere, men vi ser også en økning i andre grupper.

Sosiale konsekvenser for barna er blant annet at de sjeldnere har en fortrolig venn og er med i organiserte fritidsaktiviteter. Dette er viktige beskyttelsesfaktorer i barns oppvekst. De opplever oftere å bli mobbet, og er sjeldnere på ferie.

I Bamble kommune har vi mange unge under 30 år som mottar statlige ytelser i form av uføretrygd og arbeidsavklaringspenger, eller kommunal ytelse i form av sosialhjelp. Når foreldre lever under fattigdomsgrensa, påvirker dette også barnas liv. Vi har således en relativt høy andel barn som lever under fattigdomsgrensa. Dette påvirker familiers sosiale liv. Mange organiserte fritidsaktiviteter innebærer en høy medlemsavgift og utgifter til dyrt utstyr. Ved deltakelse i mer uformelle settinger som bursdagsselskaper, er det forventninger om å ha med gave. For familier med dårlig økonomi, kan dette være krevende. Barna velger å takke nei til invitasjoner fordi det er flaut å komme uten gave. «Ei ulykke kommer sjelden alene», sies det. Dårlige levekårsfaktorer leder gjerne til en opphopning av sosiale problemer. De har også en uheldig forsterkende effekt på hverandre.

Ca 25 prosent av de som vokser opp i fattigdom utvikler psykiske plager, noe som er en vesentlig faktor knyttet til muligheten for å fullføre et utdanningsløp. Disse barna har også mindre tro på egen fremtid.

Den viktigste sosiale kapitalen vi har er barn og unge. I lys av en sosial investeringsprofil, vil det være slik at jo tidligere man kommer inn, jo mer lønnsomt vil det være.

## ORGANISERTE FRITIDSAKTIVITETER - HVORFOR SÅ VIKTIG?

De fleste deltar i én eller flere organiserte fritidsaktiviteter i oppveksten. Deltakelsen er noe lavere blant ungdom enn blant barn. Fotballag, musikkorps og fritidsklubb fyller flere viktige funksjoner i barn og unges liv. Idrett er den klart vanligste fritidsaktiviteten. Dette er viktige inkluderingsarenaer, sosiale møteplasser der vennskap knyttes, nettverk bygges og sosiale ferdigheter utvikles. Deltakerne får drive med aktiviteter de liker, og opplever mestring og glede. Noen organiserte fritidsaktiviteter er også viktige demokratiskolerende arenaer.

Ifølge barnekonvensjonen er målet at alle barn og unge skal ha mulighet til å delta i lek og fritid til en anstendig levestandard. De skal få utvikle sine evner og ferdigheter. Det er viktig at fritidsarenaene er tilgjengelig for alle. Ingen bør ekskluderes på grunn av økonomiske kostnader, eller fordi foreldre ikke kan bidra med dugnad. Terskelen for å delta må være lav. Her trenger vi å utvikle ordninger som fanger opp barna og ungdommene som faller utenfor, enten det handler om økonomiske forhold, sosial klasse eller helsemessige forhold.

I juni 2016 signerte representanter for kommunene, frivilligheten og staten en *Fritidserklæring*. Partene forpliktet seg med dette til å jobbe for at alle barn skal få mulighet til å delta jevnlig i én fritidsaktivitet, uavhengig av foreldrenes sosiale og økonomiske situasjon.



## SAMMENHENG MELLOM HELSE OG INKLUDERING?

### HELSE

De fleste ungdommene i Bamble har positiv fremtidstro. Mange er fysisk aktive og har gode spisevaner. Likevel er det også mange ungdommer som oppgir at de sliter. Depresjoner og angst er de vanligste psykiske helseplagene blant ungdommer. Jenter er mer plaget og oppsøker hjelp oftere enn gutter. Det er også en klar sammenheng mellom mobbing og dårlig psykisk helse. Langt flere jenter enn gutter er mye plaget av depressive symptomer og omfanget av plager øker en god del gjennom årene på ungdomsskolen, særlig blant jentene.

(Ungdata 2018)

Befolkningen i Bamble ligger over landsgjennomsnittet med hensyn til bruk av medikamenter som antipsykotika, antidepressiva, samt sovemidler og beroligende midler. Psykisk helse og muskel- og skjelettlidelser er blant de store helseutfordringene i Bamble.

(Folkehelseinstituttet)

God helse kan defineres som i forhold til hverdagens krav (Hjort 1982). Dårlig helse kan gi dårlig livskvalitet, innsnevre mulighetene for deltakelse på ulike arenaer og føre til sosial isolasjon. Det øker risikoen for arbeidsløshet og lav inntekt.

Personer med god helse har gjennomgående høyere inntekt og utdanning enn dem med dårlig helse. Dette forsterker ulikhetene i valgmuligheter. God helse er viktig for samfunnet, blant annet fordi en befolkning med god livskvalitet gir høy arbeidsproduktivitet.

Mye tyder på at vi har bedre helse i dag enn for 30-40 år siden. Forventet levealder har økt blant begge kjønn. Færre dør av hjerte- og karsykdommer. Andelen som røyker er sterkt redusert. Selvmordsraten har gått ned. Kreftdødeligheten er på vei ned, men det har vært en kraftig økning i antallet krefttilfeller siden 1980-tallet.

Imidlertid har fedme og høyt alkoholkonsum utviklet seg i negativ retning de siste årene. Misbruk av rusmidler beskrives av folkehelseinstituttet som et økende folkehelseproblem. Psykiske helseplager som angst, depresjon og atferdsproblemer er relativt vanlig blant barn og voksne. For de aller fleste er plagene forbigående. Men personer som har opplevd psykiske plager i ungdomsårene har større risiko for å utvikle psykiske plager og lidelser senere i livet. I tillegg har de større risiko for frafall fra videregående skole, rusproblemer og dårlig fysisk helse. Ofte har mennesker med psykiske lidelser minst to psykiske lidelser. Mange har også rusproblemer. Lettere psykiske lidelser er den viktigste årsaken til sykefravær i arbeidslivet. Psykiske lidelser leder også mange mot en uføretrygd, og dermed varig utestengelse fra arbeidslivet, som i tillegg til å gi stabil inntekt også er en viktig sosial arena.

## RETT OG MULIGHET TIL Å STYRE EGET LIV – BRUKERMEDVIRKNING

I kommunens veiledningsdokument «Livskvalitet og mestring» står det: *«Alle mennesker ønsker et godt liv. Hver enkelt har rett til å definere hva som er et godt liv for seg- og er selv den viktigste ressursen for å oppnå dette.»* Det står videre: *«...vi som ansatte må ha en grunnleggende respekt for menneskers helhet og selvbestemmelse.»*

Brukermedvirkning innebærer alt fra å få informasjon til å være med å ta avgjørelser. Graden av brukermedvirkning vil avhenge av hvilken sammenheng man befinner seg i. I arbeidet med barn kan det handle om at de skal bli informert om det som omhandler deres liv, og at de skal få si sin mening. Deres stemme må møtes med anerkjennelse. Å bli lyttet til og anerkjent er viktig, selv om man er uenige.

### Hvorfor er brukermedvirkning så viktig?

Begrepet samskaping brukes ofte i tilknytning til brukermedvirkning. Det handler om at kommunens organisasjon utvikler tjenester og tilbud sammen med innbyggerne i stedet for at det gjøres bare for dem. Dette fokuseres det på i den reviderte frivillighetsplanen, og omtales derfor ikke mer i Velferdspolitisk handlingsplan.

I denne planen har vi fokus på brukermedvirkning. Det foreligger politiske, faglige og juridiske krav om brukermedvirkning i samfunnet vårt. Gjennom aktiv brukermedvirkning blir avgjørelser knyttet til eget liv og fremtid i større grad forankret hos brukeren selv. Vi får bedre og mer tilpassede tiltak, og tiltakene får større grad av legitimitet.

Ved å involvere brukere på ulike nivåer i kommunens organisasjon, får vi brukernes erfaringer og kunnskap inn i arbeidet med velferdstjenestene. Det innebærer også en utvidelse av demokratiske prosesser i styring og utvikling av kommunen. I et respektfullt samspill mellom profesjonelle og brukere vokser gode velferdstjenester frem. Som hjelpere kan vi også dra nytte av egne erfaringer som brukere av velferdstjenester.

Brukermedvirkning er forebyggende og helsefremmende. Det leder til en større opplevelse av mestring og mening, større tillit til hjelperne og bedre selvfølelse hos brukeren.

Maktbalansen i relasjonen mellom hjelper og bruker endres ved at man i større grad blir likeverdige parter.

Hjelpere må være selvrefleksive, og våge ta imot tilbakemeldinger på hvordan man oppleves i møte med andre. Samtidig som man skal være modige og løsningsorienterte, kreves det også at man bevarer ydmykhet og åpenhet for den andre. Det handler om OSS - ikke VI (ansatte) og DE ANDRE (brukerne). Vi ønsker ansatte skal speile en holdning om at «det kunne vært meg».

### Brukerne må oppleve å møte mennesker som virkelig bryr seg

«Vi trenger varmere voksne, ikke flinkere voksne», sier psykolog ved Regionsenter mot vold og traumatisk stress (RVTS), Heine Steinkopf.

At det skapes gode møter med brukere og bygges tillitsfulle relasjoner, er avgjørende i hjelpearbeid. Mange brukere har erfaringer med tillitsbrudd. Da vil det kunne være vanskelig å stole på nye hjelpere. De vil ofte teste ut hvor mye relasjonen tåler ved å avvise. Brukerne må oppleve å møte mennesker som virkelig bryr seg, og som går en ekstra mil når det er nødvendig. Det er viktig å ha fokus på hvordan man bruker blikket og kroppsspråket. Man må stille spørsmål som får den andre til å føle seg respektert, anerkjent og viktig.

«Det finnes ikke vanskelig barn. Men det finnes barn som har det vanskelig. Varme voksne gjør en forskjell», er et kjent sitat fra Regionsenteret mot vold og traumatisk stress (RVTS). Dette gjelder ikke bare barn, men like mye ungdom og voksne. Hvordan vi tolker atferd er avgjørende for hvordan vi som hjelpere møter brukere. Tolker man krevende atferd som at mennesker er «vanskelige», «slemme» og «utakknemlige», eller er atferden et uttrykk for indre smerte?

01.07.18 trådte flere viktige endringer i barnevernloven i kraft. Brukermedvirkning gjennom større grad av samarbeid med barn ble lovfestet. Lovens formål ble endret til at barn skal møtes med kjærlighet. At kjærlighetsbegrepet har funnet sin plass i lovverket kan vi takke barnevernsproffene for. Dette er tidligere barnevernsbarn som har organisert seg gjennom Forandringsfabrikken ([www.forandringsfabrikken.no](http://www.forandringsfabrikken.no)) og vært en høringsinstans i utarbeidelsen av ny barnevernslov.

«Barn som pårørende» er en brukergruppe som ofte blir glemt, og således er det en sårbar gruppe. Når barn er pårørende fordi mor eller far er alvorlig syk, er det helsepersonellens plikt å bidra til at mindreårige barn ivaretas. Alle helseinstitusjoner i spesialisthelsetjenesten er pålagt å ha barneansvarlig personell. Det er imidlertid viktig at disse barna også fanges opp av ansatte i barnehage og skole, og at samarbeidet mellom alle disse instansene fungerer godt.

### Vi må ha økt fokus på egen praksis

Kvaliteten på tjenestene skapes i den daglige utførelsen av arbeidet. Vi trenger systematisk og kritisk fokus på egen praksis. Man må våge å stille spørsmål som utfordrer, og arbeide for å sikre en praksis som ivaretar brukerne på en kvalitativt god måte.

Kjennetegn ved god praksis må konkretiseres. Profesjonell kunnskap og tilbakemeldinger fra brukerne må kobles mot innarbeidede arbeidsformer, vaner og uformelle normer. Vi må våge å prøve ut alternative arbeidsformer, og ha systemer og rutiner for evaluering av tjenestene.

Dette er først og fremst et lederansvar. Ledere må våge å ta oppgjør med ukultur og dårlige holdninger, samt fastgroddet mønster for «hvordan vi gjør det hos oss». At det stilles spørsmålstegn ved etablert praksis utfordrer medarbeiderne. Man kan bli usikker på eget ståsted, faglig identitet og integritet. Det er derfor viktig at medarbeiderne får god lederstøtte gjennom veiledning og opplæring.

### OPPSUMMERING

Vi skal skape «vinnere i eget liv»!

«Å skape vinnere i eget liv» bør være et overordnet mål for kommunens velferdspolitikk. Gjennom et aktivt og kunnskapsbasert velferdsarbeid skal vi bidra til at mennesker finner styrke til å mestre livene sine, og oppleve at de er verdifulle både for seg selv og andre.

«Arbeidslinja» ligger som en grunnmur i norsk velferdspolitikk. Vi skal bidra til at flest mulig kan delta i arbeidslivet. Det vil imidlertid alltid være en del mennesker som av ulike årsaker ikke kan inkluderes i ordinært arbeidsliv og delta i den økonomiske verdiskapingen i kortere eller lengre perioder av livet. Deres liv har like stor verdi, og de har også behov for å inkluderes i fellesskap. Et mangfold er i seg selv verdifullt. Alle mennesker har behov for trygghet, tilhørighet, mening og mestring. Vi har et ansvar for å inkludere og tilrettelegge gode sosiale arenaer også for de som befinner seg utenfor det ordinære arbeidslivet.

I neste kapittel vil vi foreslå satsningsområder som bør ha fokus i denne første utgaven av velferdspolitisk handlingsplan.

## 5.0 Handlingsplan - satsingsområder

I kapittel fire har vi beskrevet noen sentrale velferdsutfordringer. Kapittel fem omhandler tiltak. I første utgave av Velferdspolitisk handlingsplan har vi valgt å rette tiltakene mot seks områder som angår barn og unges oppvekst, samt menneskers deltakelse i arbeidsliv og samfunnsliv.

### 5.1 HVORDAN SIKRE BARN OG UNGE EN BEST MULIG REISE GJENNOM LIVET?

#### Beskrivelse av utfordringen

Gode oppvekstvilkår for alle barn og unge er blant de viktigste samfunnsoppgavene. Det gir barn gode utviklingsmuligheter, bidrar til sosial mobilitet og utjevning. Familien er sammen med barnehage og skole de viktigste oppvekstarenaene. En god barndom er viktig i et livsløpsperspektiv, og kan spare den enkelte og samfunnet for store sosiale og økonomiske omkostninger.

Den viktigste ressursen i tillegg til foreldre, er ansatte i barnehager og skoler. Det er viktig at de unge møter voksne som tar ansvar for å bygge trygge og gode relasjoner. Det gir grunnlag for læring og utvikling, samt at barn skal våge å sende signaler som på ulike vis formidler at de har det vanskelig. Det er viktig at de møter voksne som er trygge nok til å handle når det er nødvendig. Slik kan barna og deres familier få god hjelp på et tidlig tidspunkt.

#### Mål

Vi skal bidra til å sikre barn og unge en best mulig reise gjennom livet.

#### Tiltak

1. Videreføre «kompetansehevingsgaven» for alle medarbeidere som arbeider med barn og ungdom.  
Medarbeidere skal ha kunnskap og evne til å være gode beskyttelsesfaktorer.
2. Implementere «handlingsveilederen i bekymringssaker for barn».  
Vi skal gi rask og god hjelp til alle barn, unge og familier som har det vanskelig. Ansatte skal ha kompetanse og kunnskap om rutiner som sikrer god oppfølging av bekymringsfulle situasjoner.
3. Etablere et faglig nettverk med andre kommuner for utvikling av barne- og familievernet i kommunen.
4. Utvikle den nye ungdomsskolen på Grasmyr som arena for godt tverrfaglig samarbeid.  
Vi skal styrke og utvikle skolehelsetjenesten og miljøterapeutenes arbeid ved at medarbeidere fra tidligere ungdomsskoler samles på Grasmyr. Alle elever skal ha en voksen å snakke med, og raskt få nødvendig hjelp.



Det skal utvikles et godt samarbeid med videregående skole for å sørge for gode overganger til videregående opplæring, samt medvirke til at ungdommene får gode, tilpassede opplæringstilbud. Ved en samlokalisering på Grasmyrområdet med voksenopplæring og videregående skole, skal det samarbeides tettere for å få mer smidige overganger i opplæringstilbudet for innvandrere og flyktninger.

### Økonomiske og organisatoriske konsekvenser

Tiltakene vil gjennomføres innenfor eksisterende økonomiske rammer og bevilgninger til utbyggingen på Grasmyr.

## 5.2 HVORDAN KAN VI KOMPENSERE FOR BARNEFATTIGDOM?

Hvordan man forebygger barnefattigdom behandles under punkt tre. Her fokuseres det på hvordan man kan hjelpe barn i familier som lever under fattigdomsgrensa.

### Beskrivelse av utfordringen

I Bamble kommune lever en relativt høy andel barn (315 barn, 11 prosent i 2016) under fattigdomsgrensen. Dårlig økonomi gir begrensninger på mange områder, blant annet i forhold til fritidsaktiviteter. En del fritidstilbud har høye kontingenter. Det forventes at foreldre deltar på dugnader. Deltagelse i organiserte fritidsaktiviteter er en viktig beskyttelsesfaktor. Mennesker søker sosial tilhørighet. Om barn og unge ikke har et positivt fellesskap å tilhøre, vil de lettere søke mot asosiale fellesskap, kanskje preget av rus og kriminalitet.

### Mål

Alle barn og unge skal få mulighet til å inkluderes i en eller flere fritidsaktiviteter uavhengig av foreldrenes økonomiske situasjon.

### Tiltak

1. Det skal arbeides for å øke bevisstheten i skoler, barnehager og frivillige organisasjoner rundt utfordringer familier med svak økonomi har. Man må tenke gjennom hvordan man tilrettelegger turer og arrangementer blant annet med hensyn til utgifter, transport for familier uten bil og muligheter for at familier med lite nettverk kan ta med søsken.
2. Det opprettes en ny tilskuddsordning som skal bidra til at alle barn og unge får mulighet til å delta i fritidsaktiviteter. Familier med svak økonomi kan søke om tilskudd til medlemskontingent, utstyr, turer og arrangementer. Ordningen administreres av kommunens frivillighetskoordinator i samarbeid med ressurskoordinator for barn og unge ved NAV. Med foreldres

samtykke kan også lag og foreninger bistå familier med å sende søknad. Det skal ikke være omfattende krav til dokumentasjon. Informasjon om ordningen skal spres i lag og foreninger, skoler og barnehager.

### Økonomiske og organisatoriske konsekvenser

Ordningen finansieres av en årlig bevilgning fra kommunestyret på kr. 300.000,-. Formålet med bevilgningen er å motvirke sosiale ulikheter og barnefattigdom.

## 5.3 HVORDAN FÅ UNGE OG FLYKTNINGER I UTDANNING OG ARBEID?

### Beskrivelse av utfordringen

I Bamble står et høyt antall unge mennesker under 30 år utenfor arbeidslivet. Mange mottar også arbeidsavklaringspenger. Kommunen ligger over gjennomsnittet i Telemark og landet som helhet.

De som står utenfor arbeidslivet har ofte svak formell kompetanse, og mange har helsemessige utfordringer. Det er behov for å styrke oppfølgingen av unge som sliter med psykiske lidelser og rus. En del unge blir sykemeldte på grunn av «lettere psykiske lidelser». Tett og rask oppfølging er viktig for å unngå at de faller ut av arbeidslivet.

Tall fra SSB viser at opp mot 90 000 personer med funksjonsnedsettelse som i dag står utenfor arbeidslivet, ønsker å få seg en jobb. Selv de med høy formell kompetanse strever med innpass på arbeidsmarkedet.

Mange flyktninger strever med å komme inn i arbeidslivet på grunn av høye krav til norskkunnskaper og formell kompetanse. 01.03.18 er det ifølge NAV 50 flyktninger i Bamble som står utenfor arbeidslivet og mottar sosialhjelp.

### Mål

Flere unge og flyktninger ut i arbeid og utdanning.

### Tiltak rettet mot unge og mennesker med nedsatt funksjonsevne under 30 år, samt flyktninger

1. NAV skal ha rask og tett oppfølging av sykemeldte personer under 30 år. Ny stilling som markedskontakt skal styrke oppfølgingen av unge sykemeldte ute i bedriftene. Det skal være koordinert bistand fra flere tjenester. Blant annet skal det legges vekt på aktiv bruk av tiltak ved Frisk Bris som «Raskere psykisk helsehjelp», og tett samarbeid med Distriktpsykiatrisk senter (DPS).
2. Kommunen skal bidra til at mennesker med nedsatt funksjonsevne kommer inn i arbeidslivet. Man skal ha et særlig fokus på de unge.

3. Det skal videreutvikles et forpliktende samarbeid med Telemark fylkeskommune om videregående opplæring. Flest mulig unge skal fullføre videregående skole. Flyktningers muligheter til å gjennomføre et «utdanningsløp» skal styrkes. Tiltaket skal være en del av utviklingen av Grasmyr som senter for inkludering og livsmestring. Det skal blant annet legges vekt på:
  - Å sikre gode overganger mellom grunnskole og videregående skole
  - Videreutvikle tilbud hvor grunnskole, videregående opplæring og arbeidspraksis kan kombineres.
4. Videreutvikle tilbud i «Talenthuset for ungdom». Talenthuset skal gi tett og god oppfølging av ungdom under 30 år som står utenfor arbeid og utdanning, og det skal være en del av arbeidet med å utvikle Grasmyr som senter for utdanning, kultur og folkehelse. Talenthuset skal samlokaliseres med Frisk Bris, flyktningetjenesten og voksenopplæringen i lokalene til Grasmyr ungdomsskole.
5. Det skal iverksettes et prosjekt rettet mot unge rusmisbrukere. Prosjektet skal være et samarbeid mellom kommunens avhengighetsteam, helsesøstertjenesten og NAV.
6. Fortsette fokuset på arbeid og utdanning i introduksjonsprogrammet for flyktninger. Samarbeidet mellom flyktningetjenesten, voksenopplæringen og NAV skal videreutvikles. Man skal aktivt bruke NAV-tiltak, praksisplasser og ny arbeidsavklaringsbedrift (Bruktbutikk med salg av klær og sportsutstyr).

#### Økonomiske og organisatoriske konsekvenser

NAV Bamble har fått midler fra NAV Telemark til en stilling som markedskontakt. Øvrige tiltak gjennomføres innenfor eksisterende økonomiske rammer.

### 5.4 HVORDAN SIKRE AT ØKONOMISKE YTELSE BLIR HENSIKTMESSIGE VELFERDSTILTAK?

#### Beskrivelse av utfordringen

Å sikre alle økonomisk trygghet, er en bærebjelke i velferdspolitikken. Økonomiske ytelser skal være tilpasset mennesker i ulike livssituasjoner. Noen mennesker har behov for en varig ytelse på grunn av helse eller alder (pensjonsordninger). Andre har behov for en midlertidig ytelse i en overgangsperiode. Arbeidsledighetstrygd, arbeidsavklaringspenger og økonomisk sosialhjelp er midlertidige ordninger.

Det er viktig å kunne gi mennesker økonomisk trygghet og forutsigbarhet. Hvis ikke kan det undergrave betydningen av andre hjelpetiltak.

Mennesker som over lang tid må leve på midlertidige ytelser kommer i en vanskelig økonomisk situasjon. Dette skaper fattigdomsproblematikk og er en utfordring, spesielt for barnefamilier.

Kommunen har begrenset frihet til å styre hvordan økonomiske ytelser skal praktiseres. Det er likevel viktig at både den enkelte medarbeider og kommunen som helhet har et bevisst forhold til den rollen økonomiske ytelser har i velferdsarbeidet, og benytter det handlingsrommet som finnes.

### Mål

Økonomiske ytelser skal sikre økonomisk trygghet og fungere målrettet sammen med andre hjelpetiltak. Kommunens handlingsrom skal brukes aktivt for å få økonomiske ytelser til å fungere mest mulig målrettet sammen med andre tiltak.

### Tiltak

1. Det skal kartlegges erfaringer med hvordan økonomiske ytelser virker. Bamble kommune skal både administrativt og politisk bidra til å belyse virkninger av økonomiske ytelser.
2. Det skal være økt fokus på hvordan økonomiske ytelser inngår som en del av samlet bistand og oppfølging av den enkelte bruker. Både i NAV og i andre tjenester skal vi søke forbedringer innenfor kommunens handlingsrom.
3. Ansatte i NAV og i andre tjenester skal i møte med brukere legge vekt på:
  - Kommunikasjon som bidrar til å skape trygghet og forutsigbarhet
  - Tidlig innsats, brukermedvirkning og tverrfaglig samarbeid som sikrer god og samlet oppfølging av brukerne.

### Økonomiske og organisatoriske konsekvenser

Tiltakene vil gjennomføres innenfor eksisterende økonomiske rammer.

## 5.5 HVORDAN INKLUDERE PERSONER UTENFOR ARBEIDSLIVET I MENINGSFULL AKTIVITET?

### Beskrivelse av utfordringen

Mange voksne står utenfor arbeidslivet som følge av helseproblemer eller arbeidsledighet. SSB sin arbeidskraftundersøkelse (AKU) viser at 69,4% av

befolkningen i landet deltar i arbeidslivet. Det er i Bamble registrert 1.085 uføre (31.12.17). Det tilsvarer 12,4% av befolkningen i alderen 18 – 67 år.

Ved å stå utenfor arbeidslivet opplever mange å få mindre sosialt nettverk, lavere selvbilde og bli passive. Ved deltakelse i meningsfull aktivitet får man være en del av et fellesskap, oppleve tilhørighet og være en ressurs. Dette er en viktig beskyttelsesfaktor knyttet til psykisk helse.

Mange som står utenfor arbeidslivet har ressurser og ønsker å bidra med sine evner. Flere kan klare en liten betalt jobb eller delta i aktivitet de periodene de er friske nok. Hvis arbeidet eller aktiviteten er godt tilrettelagt, vil flere kunne bidra. Det er mange oppgaver som må løses i samfunnet, og det bør tenkes nytt om hvordan flere kan bidra.

### Mål

Alle som kan og har ønsker om det, skal få mulighet til å delta i en meningsfull aktivitet.

### Tiltak

1. Kommunens frivillighetskoordinator skal være kontaktperson for alle som ønsker å delta i frivillig arbeid.
2. Kommunen skal utarbeide en god oversikt og informasjon om aktivitetstilbud og møteplasser.
3. Alle som får innvilget uføretrygd skal få tilbud om kartlegging av ressurser og interesser. Kartleggingen skal følges opp med hjelp til å komme i aktivitet, eller om mulig egnet arbeid.
4. Kommunens frivillighetssentral skal videreutvikles til en møteplass for flere grupper mennesker. Det skal utvikles digitale løsninger som gjør det lett å få oversikt over behovet for frivillig arbeid og man skal enkelt kunne melde seg til innsats.

### Økonomiske og organisatoriske konsekvenser

Tiltakene gjennomføres innenfor de eksisterende økonomiske rammene.

Tiltakene skal blant annet ses i sammenheng med oppfølgingen av revidert Frivillighetsplan.



## 5.6 HVORDAN UTVIKLE STØRRE GRAD AV BRUKERMEDVIRKNING?

### Beskrivelse av utfordringen

Endringer i samfunnet påvirker velferdsutfordringene og behovet for velferdstjenester. Økte behov og begrensede ressurser setter velferdsordninger under press. Det er kontinuerlig behov for å tenke nytt rundt organisering og utvikling av tjenestene. Økt brukermedvirkning er avgjørende.

Brukermedvirkning handler om å involvere brukere for å finne gode løsninger. Den enkelte får en opplevelse av respekt og egenverd. Man får brukt sine egne ressurser og blir ansvarliggjort for eget liv og fremtid.

### Mål

Alle brukere av kommunens velferdstjenester skal oppleve seg sett, hørt og anerkjent i møte med kommunens velferdstjenester. De skal oppleve mulighet til aktiv medvirkning.

### Tiltak

1. Alle velferdstjenester skal ha ordninger med systematiske tilbakemeldinger fra brukerne.
2. Det skal prøves ut nye former for brukermedvirkning, blant annet ved bruk av erfaringskonsulent i en eller flere tjenester.
3. Det skal være økt fokus på refleksjon over egen praksis i tjenestene. Praksis må relateres til tilbakemeldinger fra brukerne, kommunens mål og verdigrunnlag, samt ny forskning og fagutvikling.
4. Vi skal lære av hverandre. Eksempler på god praksis skal formidles på tvers av tjenestene. Det skal arrangeres erfaringsutveksling knyttet til brukermedvirkning. Gode eksempler samles i en idèbank.

### Økonomiske og organisatoriske konsekvenser

Tiltakene vil gjennomføres innenfor eksisterende økonomiske rammer.

På kort sikt vil økt brukermedvirkning kunne innebære noe ekstra arbeid. På lang sikt vil det gi både kvalitativ og økonomisk gevinst.

## 6. AVSLUTNING

Det er i planen fokusert på store velferdsutfordringer kommunen har ansvar for. Kommunen skal både arbeide forebyggende og gi bistand til mennesker som

strever med ulike sosiale og helsemessige utfordringer. Det overordnede målet med kommunens velferdsarbeid må være å bidra til at mennesker kan bli «vinnere i eget liv»!

Det er i utgangspunktet behov for økte ressurser også til dette arbeidet. Ut fra kommunens krevende økonomiske situasjon, har arbeidsgruppen vært opptatt av å vise økonomisk nøkternhet og ansvarlighet. Det er derfor tatt høyde for at tiltakene i planen skal kunne gjennomføres innenfor eksisterende økonomiske rammer.

Kommunens velferdspolitikk og velferdsarbeid må sees i en samfunnsmessig sammenheng. For å utforme gode strategier og ta gode beslutninger, er det behov for kunnskap og innsikt i komplekse samspill knyttet til utvikling av velferd. Det er derfor i planen forsøkt å bidra til slik forståelse. Det er også lagt vekt på at de ansatte som arbeider med velferdstjenester må ha et kritisk fokus på tjenester og tiltak. Bare slik kan vi skape utvikling og forbedringer på velferdsområdet.

Det er vedtatt innsparinger på hele 45 millioner kroner i kommunens siste budsjett og handlingsprogram. I en innsparingsprosess er det viktig å unngå at sentrale velferdssatsinger og viktige velferdstjenester legges ned eller forringes. Det vil få store konsekvenser for livet til enkeltmennesker og føre til økte kommunale utgifter på lengre sikt.

Vi håper planen vil være et nyttig bidrag til diskusjoner og debatter både blant politikere, ansatte og andre som er engasjert i kommunens velferdsarbeid, og at planen vil være et bidrag i arbeidet med å videreutvikle kommunens tjenester.

Vi ønsker å utfordre politikere til å videreutvikle god velferdspolitikk. Vi ønsker å utfordre ansatte til å være modige og våge å se på egen praksis med det for øye at vi sammen skal utvikle gode kommunale velferdstjenester til beste for kommunens innbyggere.