



ARBEIDS- OG  
INKLUDERINGSDEPARTEMENTET

Handlingsplan

# Handlingsplan mot fattigdom

– status 2008 og styrket innsats 2009

Vedlegg til St.prp. nr. 1 (2008–2009) – statsbudsjettet 2009





# Forord



Norge skal være verdens mest inkluderende samfunn. Alle skal, uavhengig av økonomisk og sosial bakgrunn, ha like muligheter, rettigheter og plikter til å delta i samfunnet. Regjeringen har satt seg mål å avskaffe fattigdom. Fattigdom skal vi aldri tåle, men motarbeide på bred front.

Kampen mot fattigdom har både et langsiktig og et kortsiktig perspektiv. Den krever at vi setter av ressurser til innsats som kan forebygge at den oppvoksende generasjonen kommer i en situasjon preget av fattigdom, og den krever ressurser til innsats som kan redusere fattigdom og bedre situasjonen for de som er rammet.

Det finnes ingen enkel oppskrift eller løsning. Vi trenger gode velferdsordninger som inkluderer alle og vi trenger mer målrettede tiltak. Den nordiske velferdsmodellen kjennetegnes av forholdsvis store omfordelinger gjennom skattesystemet, universelle velferdsordninger, et godt utbygd offentlig finansiert utdanningssystem, en aktiv arbeidsmarkedspolitikk og fleksibilitet på arbeidsmarkedet. Velferdsmodellen har bidratt til færre fattige og jevnere inntektsfordeling i Norge sammenliknet med andre land. Regjeringen bygger videre på denne velferdsmodellen, og vil fornye og videreutvikle velferdsordningene.

Vi gjennomfører NAV-reformen som gir et bedre utgangspunkt for bistand til personer som er i utkanten av arbeidsmarkedet. Den nye arbeids- og velferdsforvaltningen skal tilføres flere nye virkemidler. Vi har innført et nytt kvalifiseringsprogram for utsatte grupper, ett av de viktigste nye tiltakene i kampen mot fattigdom og ett av hovedinnsatsområdene for de nye NAV-kontorene i årene framover. Vi har samtidig styrket arbeidet på rusfeltet. Vi har i tillegg foretatt en omfattende gjennomgang av bostøtteordningen, der formålet dels er å forenkle regelverket og dels å inkludere flere i ordningen samtidig som de økonomiske insentivene for overgang fra trygd til arbeid styrkes. Disse endringene vil iverksettes i løpet av 2009.

Regjeringen gjennomfører også en stor barnehagereform og endringer i utdanningssystemet. Et godt utbygd pedagogisk barnehagetilbud gir barn gode og mer likeverdige oppvekst- og læringsvilkår. Gode grunnleggende ferdigheter bidrar til inkludering i arbeidslivet, trygg inntekt og bredere samfunnsdeltakelse.

De store reformene er viktige bidrag for å gjøre noe med forhold som bidrar til å skape og opprettholde fattigdom. Dette er viktige investeringer for framtida.

Kommunene har ansvar for viktige fellesoppgaver knyttet til å sikre alle innbyggere gode levekår. Regjeringen har styrket kommuneøkonomien, og derved gitt kommunene mulighet til å spille en mer aktiv rolle både i arbeidet med å forebygge fattigdom og å bistå de som lever i en situasjon preget av fattigdom. Regjeringen bidrar også med statlige tilskuddsmidler for å stimulere til forsøks- og utviklingsvirksomhet i kommunene; for eksempel overfor personer som står langt fra arbeidsmarkedet, personer med innvan-

drerbakgrunn, barn, unge og familier som er berørt av fattigdomsproblemer og bostedsløse.

Regjeringen har styrket samarbeidet med brukerorganisasjoner og andre organisasjoner og sammenslutninger i frivillighetsfeltet. Disse organisasjonene er viktige samarbeidspartnere for stat og kommune i kampen mot fattigdom. April 2008 ble det avholdt første møte i et eget kontaktutvalg mellom regjeringen og organisasjoner for sosialt og økonomisk vanskeligstilte. Det er også avholdt et møte i september.

Regjeringen har sørget for å gi et betydelig økonomisk løft til personer som sliter tungt økonomisk. Et historisk godt trygdeoppgjør er gjennomført, og vi foreslår å øke minstepensjonene på korttidsytelser i folketrygden. Vi har også lagt fram strategier og planer på flere andre områder av relevans for innsatsen mot fattigdom, blant disse stortingsmelding om utdanning og ulikhet, Nasjonal strategi for å utjevne sosiale helseforskjeller, Opptappingsplan for rusfeltet og Handlingsplan for integrering og inkludering av innvandrerbefolkningen.

Erfaringene så langt viser at det er mange enkeltpersoner – barn, unge og voksne som har mottatt bistand som følge av regjeringens satsing. Det har også vært en betydelig reduksjon i antall sosialhjelpsmottakere, noe som dels må ses i sammenheng med høy etterspørsel etter arbeidskraft og lav ledighet.

Mye er altså gjort, men en del gjenstår. Regjeringen foreslår i statsbudsjettet for 2009 både en styrking av brede innsatsområder som skole og barnehage og en betydelig styrking av den særlige innsatsen mot fattigdom. Denne særlige innsatsen er først og fremst knyttet til å

- bidra til å inkludere flere av de som står langt fra arbeidsmarkedet i arbeidslivet
- bedre den økonomiske situasjonen og levekårene for dem som i en kortere eller lengre periode er avhengige av økonomisk sosialhjelp
- gjennomføre en omfattende omlegging av bostøtteordningen som bidrar til å inkludere flere og forenkle ordningen.

Sammen med videreføring av allerede igangsatt innsats, er dette viktige bidrag i arbeidet med å avskaffe fattigdom.

Regjeringen la høsten 2007 fram Handlingsplan mot fattigdom. Vi gjør her opp status for innsatsen så langt og foreslår nye satsingsområder og tiltak i 2009.

Dag Terje Andersen

# Innhold

<b>En bred og langsiktig innsats mot fattigdom</b>	<b>5</b>
<b>Sentrale innsatsområder og tiltak 2006-2009</b>	<b>7</b>
<b>Alle skal gis muligheter til å komme i arbeid</b>	<b>8</b>
En ny arbeids- og velferdspolitik	8
Kvalifiseringsprogram for utsatte grupper	9
Særlig innsats overfor unge utenfor arbeidsmarkedet	9
Tiltak for voksne med svake grunnleggende ferdigheter	9
Særskilt innsats rettet mot innvandrere	10
Særskilt innsats rettet mot innsatte i fengsler	11
Andre tiltak for utsatte grupper på arbeidsmarkedet	11
<b>Alle barn og unge skal kunne delta og utvikle seg</b>	<b>13</b>
Utdanning – et verktøy for sosial utjevning	13
Tiltak for å redusere sosiale forskjeller i tilgang til utdanningssystemet	13
Særskilte tiltak overfor minoritetsspråklige barn og unge	15
Tiltak for å bidra til et inkluderende oppvekstmiljø	15
Særskilte tiltak for å forebygge og bekjempe barnefattigdom	16
Andre tiltak overfor utsatte barn og unge	17
<b>Bedre levekårene for de vanskeligst stilte</b>	<b>19</b>
En helhetlig og tverrsektoriell innsats	19
En ny og forbedret bostøtteordning	19
Forbedringer i andre boligsosiale virkemidler	20
En forsterket innsats mot bostedsløshet	20
Tiltak for å redusere sosial ulikhet i helse	22
Tiltak overfor rusmiddelavhengige	22
Tiltak for mennesker med psykiske lidelser	23
Tiltak for å sikre økonomisk trygghet	23
Styrking av det nederste økonomiske sikkerhetsnettet	23
Tiltak overfor personer med økonomi- og gjeldsproblemer	24
Tiltak overfor områder med spesielle levekårsutfordringer	24
Andre tiltak	24
<b>Indikatorer på fattigdom</b>	<b>26</b>
Inntektsfordeling	26
Vedvarende lavinntekt	27
Yrkesdeltakelse, arbeidsledighet mv.	29
Økonomisk sosialhjelp	29
<b>Noter</b>	<b>30</b>

# En bred og langsiktig innsats mot fattigdom

Regjeringen har satt seg som mål å avskaffe fattigdom. Dette krever en bred og langsiktig innsats. Sentrale elementer i denne innsatsen er:

- En økonomisk politikk som legger til rette for høy sysselsetting, stabil økonomisk vekst og bærekraftige velferdsordninger
- Videreutvikling av den nordiske velferdsmodellen
- Et bredt forebyggende perspektiv
- Målrettede tiltak mot fattigdom

Regjeringen la sammen med statsbudsjettet for 2007 fram en handlingsplan mot fattigdom. Handlingsplanen er fulgt opp i statsbudsjettet for 2008 og inngår sammen med blant annet St.meld. nr. 9 (2006-2007) *Arbeid, velferd og inkludering*, St.meld. nr. 16 (2006-2007) *... og ingen sto igjen. Tidlig innsats for livslang læring*, St.meld. nr. 20 (2006-2007) *Nasjonal strategi for å utjevne sosiale helseforskjeller*, Handlingsplan for integrering og inkludering av innvandrerbefolkningen og Opptappingsplan for rusfeltet i en samlet politikk for sosial utjevning, inkludering og fattigdomskjempelse.

Regjeringen gjør her opp status for innsatsen mot fattigdom så langt og presenterer nye satsingsområder og tiltak for 2009. Utgangspunktet er handlingsplanens tre delmål:

- Alle skal gis muligheter til å komme i arbeid.
- Alle barn og unge skal kunne delta og utvikle seg.
- Bedre levekårene for de vanskeligst stilte.

Presentasjonen omfatter både innsatsområder som er viktig i et bredt forebyggende perspektiv og tiltak som bidrar til å redusere og avhjelpe fattigdom i dagens samfunn.

## Nærmere om innsatsen mot fattigdom i 2009

Regjeringen foreslår i statsbudsjettet for 2009 både en styrking av brede innsatsområder som skole og barnehage og en styrking av den særlige innsatsen mot fattigdom. Den særlige innsatsen mot fattigdom er foreslått styrket med 1 249 mill. kroner, og er først og fremst knyttet til følgende utfordringer:

### *Bidra til å inkludere flere av dem som står langt fra arbeidsmarkedet i arbeid*

Arbeidsledigheten har de siste årene gått sterkt ned. Vi må helt tilbake til 1987 for å finne tilsvarende lav ledighet. Høy etterspørsel etter arbeidskraft og redusert ledighet har trolig også økt sysselsettingen blant dem som i utgangspunktet har svak tilknytning til arbeidsmarkedet, men vi står fortsatt overfor utfordringer knyttet til å inkludere flere i arbeid. Blant annet var det om lag 25 800 personer som hadde sosialhjelp som hovedinntektskilde i minst seks av årets tolv

måneder i 2007. Regjeringens mål er at det nye kvalifiseringsprogrammet skal bidra til å få flere i arbeid og derved også bidra til å redusere langtidsmottak av sosialhjelp. Kvalifiseringsprogram for utsatte grupper ble innført fra 1. november 2007, og skal fases inn i takt med etableringen av NAV-kontorer.

Antall deltakere i programmet første halvår 2008 var noe lavere enn planlagt, men forventes å øke betydelig annet halvår. Regjeringen legger i statsbudsjettet for 2009 opp til en betydelig styrking av bevilgningen til kvalifiseringsprogrammet. Bevilgningen til kommunene knyttet til kvalifiseringsprogrammet foreslås økt med 329,7 mill. kroner som følge av at ordningen omfatter stadig flere kommuner i takt med etableringen av NAV-kontorer. Det foreslås også avsatt 186 mill. kroner for å styrke Arbeids- og velferdsetatens innsats overfor deltakere i kvalifiseringsprogram.

### *Bedre den økonomiske situasjonen og levekårene for dem som i en kortere eller lengre periode er avhengige av økonomisk sosialhjelp*

Enkelte vil i kortere eller lengre tid være avhengig av økonomisk sosialhjelp for å kunne sørge for sitt livsopphold. For å bedre den økonomiske situasjonen og levekårene for personer er avhengige av sosialhjelp, foreslår regjeringen å heve satsnivået i de statlige retningslinjene med 5 pst. utover ordinær prisstigning fra 1. januar 2009. Dette skjer innenfor veksten i de frie inntektene til kommunene, der 160 mill. kroner av økningen er knyttet til det økte satsnivået.

### *Bostøtteordningen - inkludere flere og forenkle*

De fleste i Norge bor godt. Det er likevel enkelte som opplever vansker med å komme inn på boligmarkedet og beholde boligen. Regjeringen foreslår i statsbudsjettet for 2009 en omfattende omlegging av regelverket for bostøtte. Forslaget innebærer at person- og finansieringskrav blir opphevet og boligkravene modernisert. Likebehandling av alle med lav inntekt uavhengig av om denne inntekten er en trygdeytelse eller for eksempel lønnsinntekt, vil gjøre bostøtten til et mer treffsikkert virkemiddel for å bekjempe fattigdom og bidra til å styrke de økonomiske insentivene for overgang fra stønad/trygd til arbeid. Inntektsgrensene heves slik at spesielt barnefamilier kommer bedre ut enn i dagens regelverk. Forslaget åpner for anslagsvis 40-50 000 nye mottakere av bostøtte, utover de om lag 100 000 som allerede får bostøtte gjennom dagens regelverk.

Den nye bostøtteordningen skal iverksettes 1. juli 2009, og innebærer økning av utbetaling av bostøtte i 2009 på om lag 300 mill. kroner. Når den nye ordningen er fullt ut innfaset i 2012, anslås det at omleggingen innebærer økte utbetalinger av bostøtte på om lag 1 mrd. kroner, sammenliknet med dagens regelverk.

#### Andre tiltak knyttet til handlingsplan mot fattigdom

Regjeringen foreslår for øvrig i forbindelse med handlingsplan mot fattigdom å bevilge 2 mill. kroner til styrket brukermedvirkning, 4 mill. kroner til økt kultur- og organisasjonsdeltakelse blant grupper som er underrepresenterte, 36,3 mill. kroner til regulering av inntekts- og formuesgrensene for fri rettshjelp og 228 mill. kroner til ulike tiltak overfor rusmiddelavhengige i forbindelse med Opptrappingsplanen for rusfeltet.

#### Andre tiltak av relevans for innsatsen mot fattigdom

Innvandrerbefolkningen er i dag overrepresentert blant personer med vedvarende lavinntekt<sup>1</sup>. Regjeringen foreslår i statsbudsjettet for 2009 å styrke innsatsen knyttet til handlingsplan for integrering og inkludering av innvandrerbefolkningen med 125 mill. kroner.

Folketrygden bidrar til utjevning av inntekt og levekår og til å forhindre fattigdom i det brede lag av befolkningen. Som en del av trygdeoppgjøret 2008 ble det enighet om å heve minstepensjonen for enslige, noe som isolert sett anslås å øke utgiftene for 2009 med knapt 1,5 mrd. kroner. Minstepensjon er en minstesikring som gis personer med liten eller ingen poengopptjening i folketrygden. Samtidig ble ordningen med garantert tilleggspensjon for unge uføre styrket, noe som anslås å gi merutgifter i 2009 på om lag 270 mill. kroner. Regjeringen har videre i Ot.prp. nr. 77 (2007–2008) blant annet foreslått å øke minsteytelsen for rehabiliteringspenger, attføringspenger og tidsbegrenset uførestønad, samt å øke overgangsstønaden for enslige forsørgere, noe som anslås å øke utgiftene med om lag 610 mill. kroner.

### Regjeringens styrkede innsats mot fattigdom 2006-2009 <sup>\*</sup>

Tiltak	2006 <sup>**</sup>	2007	2008	2009
Arbeid	42,9	259,9	464,4	980,1
Barn og unge	7,6	47,6	67,6	67,6
Levekår	483,3	935,8	1102,4	1 835,7
Samlet styrking av innsatsen mot fattigdom	533,8	1 243,3	1 634,4	2 883,4

\* Tabellen viser satsingene akkumulert over de fire årene. Satsingene er summert i nominelle kroner, uten konsekvensjusteringer.

\*\* Denne kolonnen viser styrket innsats etter Stoltenberg II-regjeringen tiltrådte, jf. St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 (2005-2006) og St.prp. nr. 66 (2005-2006). Summen for 2006 inkluderer også 100 mill. kroner til integreringstilskudd for familieegjenforente til personer med opphold på humanitært grunnlag.

## Sentrale innsatsområder og tiltak 2006-2009



# Alle skal gis mulighet til å komme i arbeid



Tilknytning til arbeidsmarkedet er viktig for å sikre inntekt, for å føle seg verdsatt i samfunnet og for opplevelsen av inkludering og medvirkning. Den som faller utenfor arbeidsmarkedet, faller også lettere utenfor andre deler av velferdssamfunnet. For personer i yrkesaktiv alder er det en sterk sammenheng mellom svak og manglende tilknytning til arbeidsmarkedet og vedvarende lavinntekt. Regjeringens hovedstrategi i kampen mot fattigdom er derfor å gi flere tilgang til arbeidslivet.

Et viktig grunnlag for innsatsen er en økonomisk politikk som legger til rette for høy sysselsetting, stabil økonomisk vekst og bærekraftige velferdsordninger. En sterk økonomi og et velfungerende arbeidsmarked gir gode muligheter for å innlemme utsatte grupper i arbeidslivet. Høy sysselsetting er viktig for at staten gjennom inntektsoverføringer og offentlige tjenester kan sikre velferden for den delen av befolkningen som av forskjellige grunner ikke er yrkesaktiv. Dette blir stadig viktigere når andelen av befolkningen i yrkesaktiv alder framover vil falle som følge av økende levealder. En aktiv arbeidsmarkedspolitikk er viktig for å bidra til høy yrkesdeltakelse, lav ledighet og redusert fattigdom.

Høykonjunkturen i norsk økonomi har ført til at arbeidsledigheten har gått sterkt ned de siste årene. Det var ved utgangen av august 2008 registrert om lag 44 400 helt ledige ved Arbeids- og velferdsetaten eller om lag 40 200 når en korrigerer for normale sesongvariasjoner. Dette utgjør 1,6 pst. av arbeidsstyrken. Til sammenlikning var det etter justering for normale sesongvariasjoner om lag 81 300 personer helt ledige i oktober 2005. Det innebærer at antall registrerte helt ledige arbeidssøkere er mer enn halvvvert i denne perioden.

Ett av regjeringens viktigste mål er å skape et inkluderende arbeidsliv basert på enkeltmenneskets ressurser og verdighet. IA- avtalen – avtale om et mer inkluderende arbeidsliv har fokus mot forebyggende og systematisk tilretteleggings-

arbeid. Avtalen skal bidra til å hindre at arbeidstakere faller ut av arbeidslivet og til inkludering av grupper på arbeidsmarkedet som har problemer med å få innpass i arbeidslivet og hevde seg i konkurranse om arbeidsplassene.

Regjeringen følger opp Stortingets vedtak om NAV-reformen. En ny samordnet arbeids- og velferdsforvaltning skal bidra til å få flere i arbeid og færre på stønad, og gir et bedre utgangspunkt for bistand til personer som er i utkanten av arbeidsmarkedet og som har behov for et bredt spekter av statlige og kommunale tjenester. Det er et mål at det innen utgangen av 2009 skal være felles lokale arbeids- og velferdskontor som dekker alle landets kommuner (NAV-kontor).

## En ny arbeids- og velferdspolitik

Regjeringen la høsten 2006 fram St.meld. nr. 9 (2006-2007) *Arbeid, velferd og inkludering* med forslag til hvordan tiltak, tjenester og stønader best kan innrettes for å bidra til at flere kan komme i arbeid. Målet er en arbeids- og velferdsforvaltning og et virkemiddelapparat som best mulig legger til rette for hjelp til selvhjelp, sosial trygghet og inkludering av personer som har problemer på arbeidsmarkedet.

### *Mer helhetlige og målrettede arbeidsrettede løp*

Et viktig utgangspunkt i stortingsmeldingen er at valg av virkemidler skal skje med utgangspunkt i den enkelte brukers behov for bistand og ikke med utgangspunkt i hvilken stønadsordning eller målgruppe man tilhører.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet har som ledd i oppfølgingen av meldingen sendt på høring et forslag om en forenkling av tiltaksstrukturen ved bl.a. å slå sammen arbeidsmarkedstiltak som i dag er splittet opp på ulike målgrupper. Departementet har i samme høringsnotat også foreslått en utvidelse av målgruppen for tiltaket arbeidsrettet rehabilitering. En utvidelse av dette tiltaket vil legge til rette for mer helhetlige og målrettede arbeidsrettede løp, for eksempel der dette tilbudet kan benyttes sammen med kommunale lavterskeltiltak og helsetjenester. Tiltaket vil også være tilgjengelig for deltakere på kvalifiseringsprogrammet.



### *Innføring av en ytelse, arbeidsavklaringspenger, til erstatning for tre midlertidige helserelaterte korttidsytelser*

Arbeids- og inkluderingsdepartementet legger høsten 2008 fram et lovforslag om en ny ytelse, arbeidsavklaringspenger, som skal erstatte rehabiliteringspenger, atfføringspenger og tidsbegrenset uførestønad. Formålet med den nye ytelsen er å legge til rette for at flere skal komme raskere i arbeid.

### **Kvalifiseringsprogram for utsatte grupper**

Det har de siste årene blitt gjennomført en rekke enkeltforsøk og satsinger rettet mot langtidsmottakere av sosialhjelp og andre grupper som står langt fra arbeidsmarkedet. Flere av disse har vist gode resultater. Regjeringen har sett behov for en forsterket innsats overfor personer som har svak tilknytning til arbeidsmarkedet, og å gjøre arbeidet rettet mot denne gruppen mer systematisk og forpliktende for stønads-mottakere og tjenesteapparat.

### *Et nytt kvalifiseringsprogram med tilhørende stønad ble innført fra 1. november 2007*

Målgruppen er personer med vesentlig nedsatt arbeids- og inntektsevne og med ingen eller svært begrensede ytelser til livsopphold i folketrygden. Formålet er å bidra til at flere i målgruppen kommer i arbeid. Tilbudet skal gis til personer som vurderes å ha en mulighet til å komme i arbeid gjennom tettere og mer forpliktende bistand og oppfølging, også i tilfeller der veien fram kan være relativt lang og usikker. Kvalifiseringsprogrammet er ett av regjeringens aller viktigste tiltak mot fattigdom.

Det er kommunen som er ansvarlig for gjennomføringen av det nye kvalifiseringsprogrammet. Forvaltningen er lagt til de lokale NAV-kontorene. Kommunene kompenseres for merutgiftene knyttet til den nye ordningen, og det er i statsbudsjettet for 2008 bevilget i alt 230 mill. kroner til formålet. Arbeids- og velferdsdirektoratet har på nasjonalt nivå ansvaret for å legge til rette for gjennomføringen av programmet. På fylkesnivå spiller både Arbeids- og velferdsetaten og Fylkesmannen viktige roller, og begge er tilført ressurser til dette arbeidet.

Tilbudet om kvalifiseringsprogram og kvalifiseringsstønad omfatter stadig flere kommuner i takt med etableringen av NAV-kontorer. Som følge av at tilbudet blir tilgjengelig for stadig flere, foreslår regjeringen i statsbudsjettet for 2009 å øke bevilgningen til dekning av kommunenes merkostnader knyttet til ordningen med 329,7 mill. kroner.

Arbeidsmarkedstiltak inngår som sentrale elementer i kvalifiseringsprogrammet. Arbeids- og velferdsetaten har et bredt spekter av tiltak som omfatter blant annet oppfølging, kvalifisering og arbeidstrening. Tiltakene skal innrettes etter den enkeltes behov og situasjonen på arbeidsmarkedet. Regjeringen foreslår i 2009 å styrke Arbeids- og velferdsetatens innsats overfor deltakere på kvalifiseringsprogram med 186 mill. kroner, noe som gir rom for flere tiltaksplasser med tilhørende personellressurser.

Erfaringer tilsier at det tar tid å iverksette nye ordninger. Det er derfor lagt opp til en særlig tett oppfølging av arbeids- og velferdsforvaltningen i gjennomføringen av programmet. For å fange opp forhold som kan bidra til å forsinke gjennomføringen, er det lagt opp til et særskilt opplegg for rapportering fra NAV-kontorene til Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Det var ved utgangen av august 2008 registrert om lag 1 850 søknader om kvalifiseringsprogram og på samme tidspunkt om lag 1 200 deltakere i programmet. Erfaringene tilsier at de aller fleste får innvilget søknaden. Det ble i juni og juli registrert langt flere søknader om program enn tidligere på året. Dette kan tyde på at den tette oppfølgingen gir resultater, og at det kan forventes at antall deltakere i programmet vil fortsette å øke betydelig fram mot utgangen av 2008.

### **Særskilt innsats overfor unge utenfor arbeidsmarkedet**

Hovedtilbudet til ungdom under 20 år er videregående opplæring. Unge som ikke benytter seg av retten til videregående opplæring eller faller ut av opplæringen, skal få alternative tilbud om oppfølging gjennom den fylkeskommunale oppfølgingstjenesten. Oppfølgingstjenesten skal sørge for at all ungdom som ikke har søkt eller tatt i mot elev- eller læreplass, eller som avbryter slik opplæring, eller som ikke er i varig arbeid, får tilbud om opplæring, arbeid eller annen sysselsetting.

Mange av de unge som har avbrutt videregående opplæring, har et negativt forhold til skole og videre opplæring. Mange ønsker å jobbe framfor å gå på skole. En del unge som ikke ønsker videregående opplæring har også sosiale og helsemessige problemer som gjør at de trenger oppfølging og tilrettelegging.

Regjeringen ser det som viktig å forebygge langvarig ledighet og passivitet blant unge mennesker som er i startgroppen av sin yrkeskarriere. Regjeringen utvider derfor ungdomsgarantien. Garantien innebærer at ungdom under 20 år som er uten skoleplass eller arbeid skal tilbys arbeidsmarkedstiltak. Videre inngår en oppfølgingsgaranti for unge arbeidssøkere i alderen 20-24 år som skal motivere til aktiv jobbsøking og egenaktivitet for de som har vært ledige de siste tre månedene eller lenger. Regjeringen innfører fra 2009 en tiltaksgaranti som skal sikre tilbud om arbeidsmarkedstiltak for 20-24-åringene som har vært sammenhengende ledige seks måneder eller mer. Det vil samtidig tas initiativ til å styrke samarbeidet mellom ulike offentlige instansers arbeid rettet mot unge i alderen 20-24 år for å sikre at denne gruppen gis en helhetlig og koordinert innsats.

### **Tiltak for voksne med svake grunnleggende ferdigheter**

Forskning viser at personer med svake grunnleggende ferdigheter i langt større grad mottar uførestønad og arbeidsledighetstrygd, eller har langt lavere arbeidsinntekt sammen-

liknet med de som har bedre ferdigheter. Å bedre voksnes muligheter til å tilegne seg grunnleggende ferdigheter er derfor viktig virkemiddel i regjeringens arbeid for å bekjempe av fattigdom.

#### *Program for basiskompetanse i arbeidslivet*

Program for basiskompetanse i arbeidslivet ble første gang etablert i 2006. Programmet skal bidra til at voksne får den basiskompetansen som er nødvendig for å mestre krav og omstilling i arbeidslivet - uten å måtte sette seg på skolebenken igjen. Bedrifter og offentlige virksomheter kan søke om tilskudd både til motivasjonsarbeid og opplæring i lesing, skriving, regning og IKT. Det ble i 2007 og 2008 også avsatt midler til prosjekter rettet mot arbeidssøkere gjennom Arbeids- og velferdsetaten. I 2008 er det iverksatt en prøveordning der også opplæringstilbydere og organisasjonene i arbeidslivet kan søke sammen med en bedrift eller offentlig virksomhet.<sup>2</sup>

Regjeringen foreslår å videreføre tiltaket i statsbudsjettet for 2009 med en bevilgning på om lag 38,6 mill. kroner. For 2009 er det et mål å videreutvikle samarbeidet mellom Arbeids- og velferdsetaten, fylkeskommuner og bedrifter slik at flere arbeidssøkere kan få opplæring i grunnleggende ferdigheter.

---

Det er i perioden 2006-2008 gitt tilskudd til i alt 230 prosjekter. Fra 2006 til første halvdel av 2008 har over 3 000 arbeidstakere og arbeidsledige deltatt i opplæringstiltak gjennom Program for basiskompetanse. Det er for tidlig å si noe om langsiktige effekter for den enkelte i forhold til arbeidsmarkedstilknytning og deltakelse i videre opplæring, men erfaringene så langt tyder på at deltakelse i programmet har gitt deltakerne bedre selvtillit og mange ønsker å lære mer.

---

#### **Særskilt innsats rettet mot innvandrere**

Selv om mange innvandrergupper deltar i arbeidslivet på lik linje med befolkningen for øvrig, er ledigheten blant innvandrere totalt over tre ganger så høy som for resten av befolkningen. Innsatsen for å styrke deltakelsen i arbeidslivet for ulike grupper i innvandrerbefolkningen skjer både gjennom individuell kvalifisering av nyankomne innvandrere, gjennom målrettede tiltak mot grupper som er utenfor arbeidsmarkedet, og gjennom tiltak rettet mot arbeidsgivere for å øke rekrutteringen av ansatte med innvandrerbakgrunn.

Introduksjonsprogrammet for nyankomne innvandrere, og rett og plikt til norskopplæring, er sentrale virkemidler som bidrar til at innvandrere raskt kan komme ut i arbeidslivet, bli økonomisk selvstendige, og på denne måten unngå å havne i lavinntektsgruppen.

#### *Arbeidsrettet innsats overfor innvandrere*

Regjeringen har som ledd i oppfølgingen av Handlingsplan for integrering og inkludering av innvandrerbefolkningen økt den arbeidsrettede innsatsen overfor innvandrere. Det ble i 2007 bevilget om lag 165 mill. kroner til tiltaksplasser og tettere oppfølging fra Arbeids- og velferdsetaten. Den

arbeidsrettede innsatsen overfor innvandrere ble videreført i 2008, og legges til grunn for den videre innsatsen i 2009. Innsatsen skal bidra til økt arbeidsretting av introduksjonsprogrammet for nyankomne innvandrere og styrket innsats overfor innvandrere med behov for særlig bistand for å komme i jobb. Det blir videre lagt vekt på tiltak som kan fange opp grupper av unge med innvandrerbakgrunn i storbyområder.

Arbeids- og velferdsetaten har et bredt spekter av arbeidsmarkedstiltak som skal tilbys personer med bistandsbehov for å lette overgangen til arbeid. Innenfor den totale tiltaks gjennomføringen i 2009 skal innvandrere, ungdom og langtidsledige sikres et tilfredsstillende tilbud. Arbeidsmarkeds tiltakene skal innrettes etter den enkelte arbeidssøkers behov, og ses i lys av situasjonen på arbeidsmarkedet. Andelen innvandrere som deltar på arbeidsmarkedstiltak har økt gjennom de siste årene. Samtidig har sysselsettingen gått betydelig opp og ledigheten er redusert til et av de laveste nivåene på 20 år.<sup>3</sup>

#### *Ny sjanse*

Kvalifiseringsprogrammet *Ny sjanse* er forsøk med lønnet kvalifisering for personer som etter flere år i Norge ikke har fast tilknytning til arbeidsmarkedet og derfor er avhengige av sosialhjelp. Programmet er utarbeidet etter modell av introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere. Tiltaket skal bidra til å gi flere innvandrere en varig tilknytning til arbeidsmarkedet. Det er i statsbudsjettet for 2008 satt av 20 mill. kroner til formålet. Midlene er forbeholdt de 12 kommunene i landet med størst innvandrerbefolkning samt kommuner som har etablert en samlokalisert forvaltning av trygd-, arbeids- og sosialtjeneste.

Det ble i 2008 fordelt 19 mill. kroner til 25 prosjekter, hvorav 22 prosjekter er videreført fra 2007. 1 mill. kroner ble satt av til en insentivordning til kommunene som gjør at de, etter søknad, kan motta ytterligere midler per deltaker som kommer i arbeid som følge av deltakelse i forsøket.

Regjeringen vil videreføre *Ny sjanse* i 2009. I videreføringen legges det opp til en dreining av forsøket til særlig å rettes inn mot utvalgte landgrupper blant ikke-vestlige innvandrere med særlig høy arbeidsledighet eller lav sysselsetting. Kvinner fra disse utvalgte landgruppene vil være hovedmålgruppe.

---

En oppsummering av prosjektvirksomheten for perioden 2005 til 2007 foretatt av Integrerings- og mangfoldsdirektoratet per desember 2007, viser at 48 pst. av de som gikk ut av forsøket gikk til arbeid eller utdanning. Prosjektene har en overvekt av kvinner (57 pst.), gjennomsnittsalderen på deltakerne er 36 år og over 80 pst. har flyktningbakgrunn. Nesten halvparten av deltakerne er uten arbeidserfaring fra hjemlandet og 55 pst. har vært i Norge mellom 5 og 25 år uten å ha vært i lønnet arbeid.

---

#### *Forsøk med moderat kvotering mv.*

Regjeringen har satt i gang forsøk med moderat kvotering av personer med innvandrerbakgrunn til statsforvaltningen, og har pålagt alle virksomheter innenfor det statlige forvalt-

ningsområdet og helseforetakene å utarbeide konkrete planer for å øke rekrutteringen av personer med innvandringsbakgrunn. Regjeringen har også iverksatt flere tiltak for å styrke koplingsarbeidet mellom arbeidsgivere med behov for arbeidskraft og aktuelle personer med ikke-vestlig innvandringsbakgrunn.

### **Særskilt innsats rettet mot innsatte i fengsler**

Personer som soner i fengsel mangler i langt større grad enn befolkningen ellers arbeid, utdanning og inntekt. Mange har stor gjeldsbyrde, er rusmiddelavhengige og har fysiske og psykiske lidelser.

Innsatte og domfelte har i utgangspunktet de samme rettigheter til tjenester fra forvaltningen som befolkningen for øvrig. Tilgang til disse tjenestene og god planlegging av tiden etter løslatelse, er viktig for å bekjempe fattigdom blant personer som har vært innsatt i fengsel.

#### *Tilbakeføringsgaranti*

Regjeringen uttalte i Soria Moria-erklæringen at den vil innføre en tilbakeføringsgaranti for tett oppfølging ved løslatelse fra fengsel. Å bekjempe kriminalitet og fattigdom er et samfunnsansvar som krever tett samarbeid på tvers av etater og tjenester.

Regjeringen vil høsten 2008 legge fram en ny stortingsmelding om kriminalomsorgen hvor blant annet tilbakeføringsgarantien vil bli omtalt. Ett av kriminalomsorgens hovedfokus er å styrke samarbeidet med andre etater om oppfølging ved løslatelse fra fengsel.

#### *Opplæringen innenfor kriminalomsorgen*

En godt tilrettelagt opplæring kan ha stor betydning som en del av en vellykket rehabilitering, og er derfor en investering for framtida og et bidrag til større trygghet i samfunnet. Regjeringen ønsker at flere innsatte skal få tilbud om opplæring, og har styrket opplæringen innenfor kriminalomsorgen. Formålet er å medvirke til at flere innsatte eller domfelte skal få tilbud om opplæring tilpasset sine behov, og slik bidra til å gjøre den enkelte bedre i stand til å mestre et liv uten kriminalitet etter avsluttet soning.

Det er startet opp opplæringstilbud ved flere nye fengsler, og flere fengsler har også utvidet skoletilbudet som en følge av økt soningskapasitet. I 2008 vil det bli gitt opplæringstilbud ved alle anstalter i Norge. Tilbudet gjelder i hovedsak videregående opplæring; allmennfag og helsefag. De innsatte har i større grad fått tilbud om yrkesrettet opplæring.

Det er også satt i gang flere prosjekter for å utvikle og forbedre opplæringen. Blant annet får alle skoler som driver opplæring innen kriminalomsorgen tilbud om å delta i utviklingsarbeid knyttet til opplæring. Realkompetanseprosjektet skal bidra til å øke bruken av realkompetansevurdering i opplæringen i kriminalomsorgen, slik at elevene skal få et mer tilpasset opplæringsløp. For å bedre grunnlaget for hvordan opplæringen som tilbys i fengslene bør innrettes i tiden framover, er det satt i gang et prosjekt som skal kartlegge utdanningsbakgrunnen til innsatte i nordiske fengsler.

Det samlede antall elevplasser i fengsel er økt fra 1 068 i 2006 til ca. 1 280 i 2008. En årlig nasjonal rapport om opplæringsvirksomhet innen kriminalomsorgen (2006) utarbeidet av Fylkesmannen i Hordaland viser blant annet at tallet på innsatte som har tatt fagprøve har steget. Det er også flere som har inngått lærekontrakter sammenliknet med tidligere år. Rapport for 2007 viser at føringene fra St.meld. nr. 27 (2004-2005) om å legge til rette for økt tilbud om korte kompetansegivende kurs og økt tilbud om yrkesrettede program i videregående opplæring blir fulgt opp. Rapporteringen viser en nedgang på 10 pst. i plasser innen studiespesialisering og en tilsvarende økning i mer yrkesrettede programmer fra 2006-2007. Det har også vært en betydelig økning i studenter som tar eksamen på høyskole/ universitetsnivå.

#### *Bibliotekjeneste i fengslene*

Fengselsbibliotekene finansieres via statlige midler og inngår i arbeidet med rehabilitering av domfelte, samtidig som de også bidrar positivt til de innsattes livskvalitet under soning. Tilskuddet til disse bibliotekene har siden 2005 økt med om lag 10 mill. kroner. Det har gjort det mulig både å forbedre den økonomiske situasjonen for fengselsbibliotekene og å opprette nye fengselsbibliotek.

### **Andre tiltak overfor utsatte grupper på arbeidsmarkedet**

#### *Landsomfattende satsing på målrettede arbeidsmarkedstiltak*

Det ble i 2003 igangsatt en satsing på målrettede arbeidsmarkedstiltak for utvalgte målgrupper i 31 kommuner. Satsingen har senere blitt utvidet både med flere kommuner og flere tiltaksplasser, og den ble i løpet av 2006 gjort landsomfattende. Målgruppen er langtidsmottakere av sosialhjelp,



ungdom mellom 20-24 år og enslige forsørgere som har sosialhjelp som hovedinntekt, innvandrere med behov for bistand for å komme i arbeid, og personer som mottar legemiddelassistert rehabilitering. Fra og med 2. halvår 2007 ble også innsatte i fengsel inkludert. Formålet er å bidra til at personer i de aktuelle målgruppene kan bli bedre i stand til å forsørge seg selv gjennom eget arbeid.

Det er i 2008 øremerket i gjennomsnitt 4 530 plasser i arbeidsmarkedstiltak til de aktuelle målgruppene, herunder 145 tiltaksplasser til personer som mottar legemiddelbasert rehabilitering (LAR-plasser).<sup>4</sup> Regjeringen viderefører satsingen i statsbudsjettet for 2009. På grunn av til dels overlappende målgrupper, skal tiltaksplassene også benyttes for deltakere i kvalifiseringsprogrammet.

---

Ved utgangen av april 2008 var det registrert i overkant av 6 600 personer i satsingen<sup>5</sup>, hvorav om lag 3 800 deltok på arbeidsmarkedstiltak. I tillegg deltok 98 personer i kvalifiseringsprogram for utsatte grupper. Når disse legges til, utgjorde andelen i tiltak i forhold til antall øremerkede plasser til satsingen, 81 pst. Det er tidkrevende og utfordrende å tilpasse tiltak og bistå brukerne over i arbeid. Ved utgangen av april 2008 var det også registrert 346 personer i LAR-satsingen, hvorav 179 deltok på arbeidsmarkedstiltak. Mange av disse har sammensatt problematikk og trenger bistand fra flere tjenesteytere samtidig.

I en evaluering gjennomført i 2006 går det fram at 38 pst. av de om lag 4 000 personene som kom inn i og avsluttet sin deltakelse i denne satsingen i 2003 og 2004, var kommet i jobb innen utgangen av 2004. Sammenliknet med en kontrollgruppe ser satsingen på målrettede arbeidsmarkedstiltak ut til å ha hatt en liten positiv, men statistisk signifikant, effekt når man legger til grunn en vid definisjon av jobb. For målgruppen langtidsmottakere av sosialhjelp finner man en statistisk signifikant positiv effekt av å delta i satsingen både ved en vid og en streng definisjon av jobb<sup>6</sup>. Evalueringen viser at man flere steder har valgt å ta inn de i målgruppene som har blitt vurdert å ha relativt gode forutsetninger for å komme raskt i jobb i starten av satsingen, for så å konsentrere innsatsen om svakere deltakere som trenger mer tid og oppfølging etter hvert.

#### *Tettere individuell oppfølging - TIO*

Det ble høsten 2005, i forlengelsen av satsingen på målrettede arbeidsmarkedstiltak, igangsatt forsøk med tettere individuell oppfølging av personer som trenger særlig bistand for å dra nytte av arbeidsrettede tiltak (TIO). Formålet med forsøket er å styrke forutsetningene hos den enkelte for å kunne nyttiggjøre seg av arbeidsrettede tiltak, redusere antall personer som står i fare for å falle fra deltakelse i tiltak og utvikle metoder for individuell oppfølging og samarbeid mellom involverte instanser.

Det er i 2008 avsatt 30 mill. kroner til TIO, som avsluttes i 2008. Regjeringen foreslår i statsbudsjettet for 2009 å videreføre bevilgningen til formålet. Det foreslås å sette av 22,5 mill. kroner til å legge til rette for overføring av erfaringer fra TIO til arbeidet med å iverksette kvalifiseringsprogrammet, da erfaringene fra TIO vurderes å være av stor relevans for implementeringen av dette programmet. Videre foreslås det å sette av 7,5 mill. kroner til forsøk med tettere individuell oppfølging i overgang fra fengsel til frihet. Forsøket etableres som et samarbeid mellom Arbeids- og velferdsdirektoratet og Kriminalomsorgens sentrale forvaltning, og det skal gis midler til lokale prosjekter i et utvalg kommuner som har fengsel.

---

20 kommuner mottok tilskudd til totalt 36 lokale prosjekter i 2007. Prosjektene er forankret i sosialtjenesten og/eller NAV-kontoret i kommunen. I overkant av 1 800 personer har vært tatt inn i de lokale prosjektene. Brukerne møter omfattende barrierer i forhold til arbeidsmarkedet, og behov for oppfølging og tjenester fra flere instanser; eksempelvis knyttet til helsemessige problemer, og særlig psykisk helse, økonomi- og gjeldsproblematikk, bolig, nettverk og manglende kvalifisering. Hovedkonklusjon fra evalueringen er at programmet har hjulpet flere til å komme i arbeid og aktivitet.

---

#### *Tilskudd til aktivisering og arbeidstrening av personer med liten eller ingen tilknytning til arbeidsmarkedet i regi av frivillige organisasjoner*

Det ble i 2005 etablert en tilskuddordning til aktivisering og arbeidstrening i regi av frivillige organisasjoner. Målgruppen er personer som står svært langt fra arbeidsmarkedet, og som i mange henseende er sosialt ekskluderte. Formålet vil for enkelte være rehabilitering, inkludering og økt livskvalitet. Andre vil kunne nyttiggjøre seg mer arbeidsrettede tiltak. Ordningen ble lagt opp som en treårig prøveordning og det har vært avsatt i alt 10 mill kroner til formålet. Ordningen er evaluert i regi av Fafo og viser gode resultater. Tilskuddsordningen videreføres derfor i 2009.

---

16 prosjekter fikk tilskudd i 2007. 15 av disse søkte om og fikk tilskudd til videreføring av aktiviteten i 2008.

---

#### *Forsøk med tidsubestemte lønnstilskudd*

Det ble i mai 2007 igangsatt et forsøk med tidsubestemt lønnstilskudd i fem fylker. Formålet med forsøket var å etablere et alternativ til uførepensjon for dem som både kan arbeide og ønsker seg en jobb, men hvor arbeidsevnen er varig og vesentlig nedsatt og hvor overgang til uførepensjon ofte framstår som den eneste løsningen. Forsøket ble gjort landsomfattende fra 2008, og utvides med flere tiltaksplasser i 2009.

# Alle barn skal kunne delta og utvikle seg



Gode og trygge oppvekstkår er viktig for trivsel, trygghet og utvikling. Barn og unge som berøres av fattigdomsproblematikk opplever i særlig grad utestenging fra felles sosiale arenaer som vanskelig, og vil oftere oppleve vansker senere i livet for eksempel på skole og i arbeidslivet.

En viktig oppgave for regjeringen er å legge til rette for en trygg økonomisk og sosial situasjon for barn, ungdom og deres familier uavhengig av familienes inntekt. Økonomisk trygghet er en forutsetning for å motvirke at fattigdomsrelaterte problemer rammer barn og ungdom. Regjeringen vil derfor videreføre og forbedre velferdspolitikken overfor barnefamiliene – barnetrygd, foreldrepermisjonsordningene og engangsstøtten ved fødsel, og fortsette arbeidet med bedre og billigere tilsynsordninger for førskolebarn og de yngste skolebarna.

Et inkluderende oppvekstmiljø for alle barn og unge skapes gjennom et tett samspill mellom kommunen og positive krefter i lokalsamfunnet, som frivillige organisasjoner, barn og ungdom selv, foreldre og andre grupper som ønsker å gjøre en innsats. Regjeringen ønsker å bidra til at kommunene sikrer alle barn og unge tilgang til åpne og inkluderende møteplasser for samvær, utfoldelse og aktivitet hvor de kan delta uavhengig av familiens økonomiske eller sosiale situasjon.

Undersøkelser viser at barn i barnevernet kommer dårligere ut enn andre barn på en rekke levekårsvariabler. Tilbud og tjenester gjennom barnevernet er dermed også viktig.

## Utdanning – et verktøy for sosial utjevning

Gode grunnleggende ferdigheter bidrar til inkludering i arbeidsmarkedet, trygg inntekt og bredere samfunnsdelaktelse. Utdanningssystemet er derfor et viktig verktøy for å bekjempe fattigdom og marginalisering, og for sosial utjevning.

Utdanningssystemet i Norge er basert på prinsipper om fellesskap, lik tilgang for alle og muligheter for livslang læring.

Vi har en felles obligatorisk grunnskole for alle og alle har rett til videregående utdanning. Høyere utdanning er gratis og utdanningsstøtten bidrar til like muligheter til utdanning uavhengig av geografiske forhold, alder, kjønn, funksjonsdyktighet, økonomiske og sosiale forhold.

Mer enn hver fjerde ungdom i videregående opplæring forlater opplæringssystemet uten å ha kvalifisert seg for et yrke eller for videre studier. Unge uten gjennomført videregående opplæring er mer utsatt for fattigdom og marginalisering enn andre. Det er til dels store forskjeller i fullføring og progresjon mellom elever på studieforberedende og yrkesfaglige utdanningsprogram. En stor andel av de som faller fra i videregående opplæring har mangelfulle grunnleggende ferdigheter og svakt karaktergrunnlag fra grunnskolen. Det er også en sterk sammenheng mellom foreldrenes utdanningsnivå og fullføring av videregående opplæring. Elever med innvandrerbakgrunn faller oftere fra i videregående opplæring enn andre elever. Dersom man sammenligner elever med innvandrerbakgrunn med andre elever med like karakterer fra grunnskolen og like høyt utdannende foreldre, har elever med innvandrerbakgrunn noe høyere sannsynlighet for å fullføre videregående opplæring. Dette innebærer at forskjeller i stor grad reflekterer effekten av sosial bakgrunn. I tillegg ankommer en del av elevene med innvandrerbakgrunn landet sent i skoleløpet og har dermed ekstra utfordringer med hensyn til å gjennomføre skolegangen.

Prinsippet om tidlig innsats er svært viktig i utdanningspolitikken. Regjeringen vil legge til rette for gode kvalifiserings- og læringsløp for alle barn og unge i barnehage, grunnskole, videregående opplæring og høyere utdanning.

## Tiltak for å redusere sosiale forskjeller i tilgang til utdanningssystemet

Norge er ett av landene med høyest spredning i faglige prestasjoner mellom elevene. Sammen med de andre nordiske landene er Norge imidlertid ett av landene der elevenes familiebakgrunn forklarer forholdsvis lite av forskjellene i prestasjoner mellom elevene. Dette har sammenheng med at det generelt er mindre sosiale forskjeller i den norske befolkningen enn i mange andre land.

Regjeringen la høsten 2006 fram St.meld. nr. 16 (2006-2007) ...og ingen sto igjen. Tidlig innsats for livslang læring. Meldingen retter oppmerksomheten mot at mange går ut av grunnskolen med utilstrekkelige faglige ferdigheter og kompetanse, og at forskjeller i læring følger sosiale mønstre. Alle skal ha like muligheter til å utvikle seg selv og sine evner. Et samfunn preget av fellesskap og likeverd gir de beste rammene for enkeltmenneskenes muligheter til å realisere sine individuelle livsprosjekter. Når ulikhetene i samfunnet øker, må innsatsen for å motvirke forskjeller styrkes i utdanningssystemet. Stortingsmeldingen presenterer regjeringens politikk for hvordan utdanningssystemet i større grad skal bidra til sosial utjevning. Tiltakene meldingen legger opp til rettes inn mot at alle deler av utdanningssystemet må møte den enkeltes behov. Alle må møtes med høye læringsforventninger og inkluderes i gode læringsprosesser tidlig i livet. Når problemer oppstår eller avdekkes, må disse raskt følges opp.

#### *Et barnehagetilbud som inkluderer alle*

Perioden før skolestart og det språklige fundamentet som legges i småbarnsalderen er av vesentlig betydning for barns sosiale mestring og læring i skolen. Barnehagen bidrar blant annet gjennom språkstimulering til sosial utjevning. Et godt utbygd pedagogisk barnehagetilbud gir barn gode og mer likeverdige oppvekst- og læringsvilkår og bidrar samtidig til en enklere og tryggere hverdag for småbarnsfamiliene.

Regjeringens barnehagesatsing er styrt av målene om full barnehagedekning, høy kvalitet og lav pris. Det er tre grunnleggende forutsetninger for å skape et barnehagetilbud som inkluderer alle. Lovfestet rett til barnehageplass trer i kraft i løpet av 2009. Retten anerkjenner rollen til barnehagene i utdanningen, gir barn rett til et pedagogisk tilbud og bidrar slik til å gi alle barn gode og likeverdige utviklingsmuligheter. Regjeringen vil videreføre maksimalgrensen for foreldrebetalingen på samme nominelle nivå som i 2008 hvert år fram til målet i Soria Moria-erklæringen om en maksimalpris på 1 750 kroner (2005-kroner) blir innfridd. Målet er anslått å bli nådd i 2012.

#### *Helhetlig strategi for å styrke kvaliteten i grunnpoplæringen*

Regjeringen presenterer i statsbudsjettet for 2009 en helhetlig strategi for å styrke kvaliteten i grunnpoplæringen. Det settes her fokus på tidlig innsats og på lærerne som nøkkelfaktor for å heve resultatene til norske elever i grunnpoplæringen. Tiltakene i strategien er kompetanseutvikling i barnehagesektoren med fokus på videreutdanning i språkmiljø og språkstimulering, videre- og etterutdanning for lærere og skoleledere, videreutvikling av det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet, lærerrekuttering og styrking av kvaliteten i lærerutdanningen. Regjeringen foreslår at bevilgningen til kvalitet i grunnpoplæringen styrkes med om lag 600 mill. kroner i statsbudsjettet for 2009.

#### *Forsterket opplæring for elever med svake ferdigheter i lesing og regning*

Det er viktig å avdekke elevenes utfordringer tidlig i læringsløpet. Større grad av tidlig innsats vil ofte redusere

behovene for oppfølgingstiltak senere i opplæringsløpet. Regjeringen la i juni 2008 fram St.meld. nr. 31 (2007-2008) *Kvalitet i skolen*. Ett av de viktigste tiltakene i denne meldingen er forslaget om at skolene skal få en ny plikt til forsterket opplæring for elever med svake ferdigheter i lesing og regning på 1. – 4. årstrinn. I 2009 blir det frigjort 430 mill. kroner av de frie inntektene til kommunene som følge av at utskifting av nye læremidler tilpasset *Kunnskapsløftet* skal være gjennomført. Regjeringen foreslår å videreføre de frigjorte midlene i kommunerammen for å sikre kommune ressurser til å øke tallet på lærere og annet nødvendig fagpersonell.

#### *Gradvis utvidelse av skoledagen*

Regjeringen vil gjennomføre en gradvis utvidelse av skoledagen på de laveste trinnene. Utvidet skoledag skal bidra til å bedre elevenes læringsutbytte, medvirke til sosial utjevning og redusere behovet for skolefritidsordningen. I perioden 2006–2008 har det vært en økning i lærerinnsett på alle trinn. Høsten 2008 er undervisningstiden utvidet med til sammen fem uketimer à 60 minutt på 1.-4. trinn, og høsten 2009 vil skoledagen ytterligere utvides med to timer på barnetrinnet.

#### *Gratis læremidler*

For å oppfylle retten i opplæringsloven § 2-15 om at elevene har rett til gratis, offentlig grunnskoleopplæring, innføres det i perioden 2007-2009 en ordning med gratis læremidler i videregående opplæring.

#### *Styrking av rådgivningstjenesten*

For å bidra til at elevene får et bedre grunnlag for å gjøre riktige valg når de begynner i videregående opplæring, har regjeringen styrket rådgivningstjenesten. Det skal utarbeides veiledende kompetansekriterier for henholdsvis sosialpedagogiske rådgivere og yrkes- og utdanningsrådgivere.

#### *Nytt obligatorisk fag på ungdomstrinnet*

Fra høsten 2008 er faget *Utdanningsvalg* obligatorisk på ungdomstrinnet. Elevene skal i dette faget som hovedregel få prøve ut minst to av utdanningsprogrammene i videregående opplæring. At elevene får prøve ut interesser og samtidig får økt kunnskap om videregående opplæring og arbeidsliv, kan bidra til at flere foretar mer kunnskapsbaserte og sikre valg av utdanning og videre yrkesliv.

#### *Utvidelse av voksnes rett til videregående opplæring*

Et økende antall personer har etter hvert stått uten rett til videregående opplæring. Dette gjelder dem som er født etter 1978, og som ikke har tatt videregående opplæring, eller som har falt fra underveis. Det gjelder også et økende antall innvandrere som har kommet til Norge for sent til å kunne benytte seg av ungdomsretten og som er for unge til å kunne benytte seg av voksenretten.

For at flere skal gis mulighet til å fullføre videregående opplæring har regjeringen utvidet retten til videregående opplæring for voksne fra 1. august 2008 fra å gjelde voksne født før 1. januar 1978 til å gjelde voksne over 25 år<sup>7</sup>. I tillegg kan unge søke fylkeskommunen om å få videregående opplæring etter «voksenretten», slik at de kan få et mer tilpas-

set opplæringstilbud. Lovendringene sørger dermed for at flere voksne får rett til videregående opplæring og gir bedre mulighet til å ta videreutdanning og inkluderes i arbeidslivet.

### **Særskilte tiltak overfor minoritetsspråklige barn og unge**

*«Likeverdig opplæring i praksis» - strategi for bedre læring og større deltakelse av språklige minoriteter i barnehage, skole og utdanning 2007-2009*

Den reviderte strategien *Likeverdig opplæring i praksis* kom i februar 2007. Strategien fokuserer på flerspråklighet og mangfold som en ressurs. Forsterket norskopplæring er et satsningsområde i strategien.

Kunnskapsdepartementet vil høsten 2008 nedsette et utvalg for likeverdig opplæring for minoritetsspråklige i barnehage, grunnskole, videregående opplæring og høyere utdanning. Utvalget skal foreta en helhetlig gjennomgang av opplæringstilbudet for minoritetsspråklige i barnehage, skole og høyere utdanning og vil vurdere om nåværende ansvarsforhold, virkemidler og tiltak sikrer inkluderende og likeverdige opplæringstilbud/utdanning.

#### *Språkløftet*

Formålet med tiltaket er å fremme gode norskerferdigheter og sosial kompetanse. Barn som utpeker seg for oppfølging etter språkkartlegging på helsestasjonen vil gjennom *Språkløftet* få tilbud om nærmere utredning/diagnostisering og eventuelt tilrettelagt opplæring knyttet til språk og/eller opplæring i norsk som inkluderer foresatte.

*Språkløftet* ble som ledd i Handlingsplan for integrering og inkludering av innvandrerbefolkningen styrket med 5 mill. kroner i statsbudsjettet for 2007. Av disse var 2 mill. kroner øremerket Groruddalen i Oslo. Tiltaket er styrket med 1 mill. kroner i 2008 til en utvidelse av innsatsen til Bydel Søndre Nordstrand. Tiltaket forelås videreført på samme nominelle nivå i 2009.

#### *Gratis kjernetid i barnehager*

Gode ferdigheter i norsk er en forutsetning for å lykkes i skolearbeidet, og deretter i videre utdanning og i arbeidslivet. Gjennom deltakelse i barnehage får minoritetsspråklige barn bedre muligheter til å lære norsk før skolestart. I 2006 ble det satt i gang et prøveprosjekt med gratis kjerne-tid i barnehager i Bydel Stovner i Oslo, en bydel med høy andel barn med innvandrerbakgrunn. Regjeringen videreførte forsøket i 2007 og bevilget totalt 26,5 mill. kroner for å utvide forsøket til flere bydeler i Oslo. I 2007 fikk også Drammen kommune midler, 2,1 mill. kroner, for å utvikle en strategi for rekruttering av barn til språkopplærende tiltak. I 2008 ble ordningen ytterligere utvidet til å gjelde alle fire- og femåringer i fire bydeler i Groruddalen og Bydel Søndre Nordstrand i Oslo. Det ble bevilget totalt 50 mill. kroner. Ordningen videreføres i 2009.

#### *Støtte til skoler med mer enn 25 prosent minoritetsspråklige elever*

Det ble i 2007 bevilget 6 mill. kroner til utviklingsprosjekter ved skoler som har mer enn 25 prosent minoritetsspråklige elever. Halvparten av beløpet var øremerket skoler i

Groruddalen i Oslo. Regjeringen har utvidet nedslagsfeltet til også å omfatte Bydel Søndre Nordstrand. Bevilgningen til dette formålet er økt med 1 mill. kroner i 2008. Tiltaket videreføres på samme nominelle nivå i 2009.

#### *Nattergalen*

Forskning viser at minoritetsungdom i større grad enn andre ungdommer avbryter videregående opplæring og faller utenfor arbeidslivet. Barne- og likestillingsdepartementet startet i 2008 opp mentorordningen *Nattergalen* ved åtte universitet og høyskoler. Studenter ved barnevern- og sosialfagutdanning får tilbud om å være mentor for et barn gjennom et skoleår. Målgruppen for ordningen er barn med minoritetsbakgrunn i alderen 8 – 12 år, med særlig vekt på de med kort botid i Norge. Ett av hovedmålene er at barna skal bli stimulert til å fullføre videregående opplæring og fortsette i høyere utdanning. Hver av de åtte høyskolene/universitetene<sup>8</sup> har engasjert en prosjektkoordinator i 50 prosent stilling som har ansvaret for gjennomføringen av tiltaket ved det enkelte lærested. Det er i 2008 bevilget 3 mill. kroner til tiltaket som videreføres på samme nivå i 2009.

Høsten 2008 er det til sammen rekruttert ca. 130 mentorer, og ca. 130 barn vil få tilbud om en mentor. På sikt arbeides det for at dette antallet økes til ca. 160 mentorer – 20 mentorer pr. lærested. *Nattergalen* starter opp i oktober 2008. Ordningen skal prøves ut i tre år, og skal evalueres.

#### **Tiltak for å bidra til et inkluderende oppvekstmiljø**

Frivillige organisasjoner og sammenslutninger er sentrale møteplasser for deltakelse, utvikling, læring og sosialt fellesskap.

#### *Tilskudd til inkludering i idrettslag*

Tilskuddsordningen ble etablert i 1993. Antall byer som omfattes av ordningen har de siste syv årene økt, og ordningen har blitt spisset gjennom innsnevring av formål og målgruppe. Bakgrunn er at flere av de største byene – samt randkommuner til Oslo hvor en relativt stor andel av befolkningen har innvandrerbakgrunn – står overfor spesielle utfordringer knyttet til å rekruttere barn og ungdom til idrettslagene.



Tilskuddet har i 2008 en ramme på 8 mill. kroner. Det forvaltes av Norges idrettsforbund og olympiske og paralympiske komité (NIF) og fordeles til respektive idrettsråd/idrettskretser som igjen fordeler midlene til idrettslagene.

I 2007 mottok over 260 tiltak støtte gjennom ordningen. De siste årene har vært en «utprøvningsperiode» hvor det har vært fokusert på å utforme tiltak som fungerer for å aktivisere og rekruttere innvandrerjenter spesielt, og innvandrere og barn fra familier med lav betalingsevne generelt. Det rapporteres om at tilskuddsordningen har ført til økt rekruttering til idrettslagene blant målgruppen, selv om det kan være vanskelig å vite noe sikkert om årsaks-sammenheng mellom tiltakene og nye medlemskap.

#### *Prøveordning med kulturkort for ungdom*

Tanken om et kulturkort for ungdom ble presentert i *Kulturløftet* og Soria Moria-erklæringen. Det ble i 2006 avsatt 1,2 mill. kroner til en prøveordning hvor fylkeskommunene i Rogaland, Østfold og Nord-Trøndelag fikk midler til å delta.

Formålet med tiltaket er å få ungdom til å benytte seg oftere av kulturtilbudene og rekruttere nye publikummere. Ungdom får billigere billetter til et bredt spekter av kulturarrangementer. Det er i statsbudsjettet for 2008 satt av 3,9 mill. kroner til formålet. Bevilgningen videreføres i 2009.

Pr. dags dato er 10 fylkeskommuner med i ordningen. Fylkeskommunene har inngått avtaler med ulike kulturinstitusjoner i fylket for å tilby ungdom gratis eller billigere billetter til kulturarrangementer. I noen av fylkeskommunene må ungdommene betale en egenandel for kortet, og i Rogaland har f.eks. mer enn 2 600 ungdommer kjøpt kortet. Der er maksimum billettpris for arrangementer som inngår i kortet på 50 kroner, f.eks. kino, teater, konserter og fotballkamper. Museer og utstillinger er gratis.

## **Særskilte tiltak for å forbygge og redusere barnefattigdom**

### *Kompetanse- og utviklingstiltak i barnevernet og sosialtjenesten for å forebygge og redusere fattigdom blant barn og unge*

Det har siden 2004 blitt gitt tilskudd til kompetanse- og utviklingstiltak for å forebygge og redusere fattigdom blant barn og unge. Formålet er å bidra til at barn og unge i områder med store levekårsulempen kan delta på lik linje med andre, og å motvirke marginalisering, sosial isolasjon og reproduksjon av fattigdom. Målet skal nås gjennom å iverksette lokale tiltak og lokale modeller som kan danne utgangspunktet for arbeidet med å kartlegge og samordne tjenester rettet mot barn og familier som lever i fattigdom.

I 2008 mottok 56 kommuner/bydeler tilskudd fra Arbeids- og velferdsdirektoratet. Dette er seks flere enn i 2007. 29 kommuner mottar også årlig midler fra Barne- og likestillingsdepartementet.<sup>9</sup> Arbeids- og velferdsdirektoratet og Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet har sammen utarbeidet en kompetanseplan for sosialtjenesten og barnevernet i satsingen mot barnefattigdom. Bakgrunnen er at det er stor mangel på kunnskap om temaet og problemer med å ansette kvalifisert personell i kommunene. Innsatsen videreføres i 2009.

Det er vanskelig å anslå hvor mange barn, unge og familier som har nytt godt av midlene. Noen kommuner oppgir opp mot 800, mens andre oppgir 20. Det gjennomsnittlige antallet barn eller unge som ble nådd via tiltakene er snaut 90 per kommune. Eksempler på iverksatt innsats er fritidsaktiviteter til barn og ungdom, herunder tilskudd til dekning av kontingenter, fritidsutstyr, turer mv. og aktiviteter knyttet til skolegang, herunder tilskudd til dekning av arrangementer i skolens regi, leksehjelp og aktivitetstilbud etter skoletid. Videre er midler benyttet til arbeid for å fange opp og sørge for alternativ aktivitet til ungdom som dropper ut av videregående skole og økonomisk bidrag til barnefamilier.

Rapporteringen fra kommunene viser at de jevnt over er svært fornøyd med midlene. Midlene gir i mange tilfeller ekstra rom og muligheter til å utvikle nye prosjekter, og har muliggjort utforming av tiltak som etter hvert vil bli en vanlig og inkorporert del av kommunenes tiltakspakker og tjenester. Rapporteringen viser også at flere kommuner samarbeider om tiltak, og at barnevernet samarbeider bedre lokalt med ulike deler av hjelpeapparatet, private organisasjoner og bedrifter. Kommunenes arbeid med målgruppa er blitt mer målrettet.

### *Barne- og ungdomstiltak i større bysamfunn*

Siden 2003 har det innenfor tilskuddsordningen *Barne- og ungdomstiltak i større bysamfunn* vært en særlig satsing rettet mot barn, unge og familier med fattigdomsproblemer. Formålet er å bidra til gode oppvekst- og levekår i større bysamfunn og utjevne levekårsforskjeller blant barn, unge og familier berørt av fattigdomsproblemer. Ordningen omfatter 23 større bysamfunn<sup>10</sup> og syv prioriterte bydeler i Oslo. Både ungdomsgrupper, bydeler, frivillige organisasjoner



samt offentlige og private etater eller institusjoner kan få tilskudd fra ordningen.

Midlene fordeles til tilskudd til ferie- og fritidsaktiviteter og tilskudd til tiltak som bidrar til arbeidsmarkedstilknytning for unge med liten eller mangelfull utdanning. Fra 2008 ble ordningen utvidet slik at det også ble mulig å søke om tilskudd til langsiktige og samordnende tiltak som motvirker marginalisering av barn og unge som berøres av fattigdomsproblemer. Satsingen videreføres i statsbudsjettet for 2009.

I 2008 er det gitt tilskudd til 174 tiltak. Størrelsen på tilskuddet til hvert enkelt tiltak varierer fra 15 000 kroner til flere hundre tusen. Hver kommune/bydel mottar midler til flere tiltak, fra to til bortimot 20 tiltak. Kommunene fikk bl.a. tildelt midler til ferie- og fritidsaktiviteter, sommerjobb til unge, utstyrslager, leksehjelp, kompetansehevingstiltak mv.

Tilskuddene gir barn og unge (og deres familier) mulighet til å delta i positive ferie- og fritidsaktiviteter. Videre får ungdom med liten eller mangelfull utdanning en arbeidsmarkedstilknytning. Gjennom disse tilskuddene får byene mulighet til å gjennomføre en rekke aktiviteter rettet mot målgruppen, og utvikle nye arbeidsformer og – metoder. Rapporteringen fra 2007 viser at kommunenes arbeid med målgruppa er blitt mer målrettet.

## Andre tiltak overfor utsatte barn og unge

### *Unge utenfor*

Barne- og likestillingsdepartementet inviterte i 2007 åtte kommuner til utviklingsarbeidet *Unge utenfor* rettet mot ungdom i alderen 15-25 år som står utenfor opplæring og arbeidsliv og som i liten grad klarer å nyttiggjøre seg av universelle ordninger. Kommunene/bydelene mottar stimuleringsstilskudd fra departementet for å utvikle, prøve ut og iverksette strukturer som skal sørge for at ungdom i målgruppen fanges opp og gis adekvat hjelp til å komme i opplæring og/eller jobb. Formålet er å motvirke fremtidig marginalisering og utestenging fra arbeidsliv og utdanning for risikoutsatt ungdom. Foreløpige resultater av utviklingsarbeidet rapporteres første gang høsten 2008. Parallelt med utviklingsarbeidet setter Barne- og likestillingsdepartementet i gang et forskningsprosjekt som skal utforske hvordan målgruppen opplever sin egen situasjon og en egen utredningsgruppe som skal se nærmere på metoder for å oppsøke og komme i kontakt med ungdom som befinner seg i en marginalisert posisjon. Det ble i statsbudsjettet for 2008 satt av 5 mill. kroner til utviklingsarbeidet som videreføres i 2009.

### *Utsatte unge 17-23 år i overgangsfaser*

Barne- og likestillingsdepartementet har i 2006 også sammen med Arbeids- og velferdsdirektoratet igangsatt et tre-årig utviklingsarbeid som har fokus på overgangen til et selvstendig voksenliv, som for eksempel hjelp og støtte fra barnevernet og sosialtjenesten, rehabilitering av unge etter straffegjennomføring og overganger fra skole til arbeid. Åtte

utvalgte kommuner deltar og har satt inn tiltak for utsatte unge. Arbeidet skal berøre blant annet utdanning/arbeid, bolig og meningsfull fritid. Utviklingsarbeidet ses i sammenheng med *Unge utenfor*. NOVA skal gjennomføre en underveisvaluering, og rapporten skal leveres desember 2008. Arbeidet videreføres i 2009.

### *Nordlandsprosjektet «Ungdom i svevet»*

Nordlandsprosjektet er et «paraplyprosjekt» som ledes av Fylkesmannen i Nordland og gjennomføres med støtte fra Arbeids- og velferdsdirektoratet, Barne- ungdoms- og familierektoratet og Helsedirektoratet. Prosjektet består av 10 ulike delprosjekt i åtte kommuner i Nordland der strategier og tiltak skal prøves ut, samt tre fokusprosjekter som både skal fange opp sentrale utfordringer i de kommunale delprosjektene og bidra til generell fagutvikling. Fokusprosjektene utføres av Høgskolen i Bodø.

### *Forskning på de fattigste familier*

Barne- og likestillingsdepartementet støtter forskningsprosjektet *Når tiltakene mot barnefattigdom barn og unge fra de aller fattigste familier?* i regi av NOVA. Forskningsprosjektet fokuserer på familier med både majoritets- og minoritetsbakgrunn og skiller mellom de som opplever kortvarig fattigdomsproblemer og de som opplever vedvarende lav inntekt. Prosjektet skal undersøke livssituasjon, tiltaksbruk og tilgjengelighet av tiltak blant barn og unge fra fattige familier. Prosjektet skal etter planen avsluttes i 2008.

### *Bedre samarbeid og koordinering av tjenester til utsatte barn og unge*

Tverrfaglig og tverretattlig samarbeid kan bidra til å fange opp utsatte barn på et tidligere tidspunkt og forebygge en større problemutvikling, herunder også med hensyn til å forebygge fattigdom og marginalisering. Barne- og likestillingsdepartementet har sammen med KS igangsatt utviklingsprosjektet *Bedre samarbeid og koordinering av tjenester til utsatte barn og unge* – et prosjekt der 15 kommuner skal prøve ut ulike samarbeidsmodeller og få erfaring med hva som kan gjøres for at samarbeidet skal fungere godt. KS vil drifte dette prosjektet og prosjektleder er ansatt. Det tas sikte på at kommuner inviteres med høsten 2008. Erfaringene skal publiseres slik at andre kommuner kan dra nytte av erfaringene.

### *Tiltak for barn med psykisk syke og/eller rusmiddelavhengige foreldre*

Barn som vokser opp i familier der rusmiddelproblemer er en del av hverdagen har selv en forhøyet risiko for å utvikle rusmiddelproblemer. Av barn som lever i en familiesituasjon med foreldre som er psykisk syke, vil to av tre utvikle psykiske vansker, og en av tre få alvorlige psykiske problemer. Mange av disse barna får ikke alltid nødvendig oppfølging og hjelp.

Barne- og likestillingsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet samarbeider om en satsing på tiltak for barn av psykisk syke og/eller rusmiddelavhengige foreldre. Formålet med satsingen er å gi tidligere hjelp til barna, styrke veiledning og kompetanseheving i tjenestene, gi langsiktig oppfølging av barna, øke forskningsaktiviteten,

spre erfaringer og stimulere frivillige organisasjoner til tiltak. Det er satt av til sammen 34 mill. kroner til formålet på de to departementenes område i statsbudsjettet for 2008. Satsingen foreslås videreført på samme nivå i 2009.

#### *Utvidet barnetrygd*

En undersøkelse gjennomført i 2007 fra Foreningen for fangens pårørende synliggjør at pårørende til innsatte i fengsel sliter med både økonomiske problemer og psykiske vansker som følge av at et nært familiemedlem fengsles. Blant ekte-

feller og samboere til innsatte, oppgir de aller fleste å ha fått dårligere økonomi og mange har gått over fra arbeidsinntekt til trygd etter at den pårørende fengsles. Nærmere halvparten av barna i utvalget har fått dårligere helse og rammes av den økonomiske situasjonen i familien.

Det er fra 1. juni 2007 gitt rett til utvidet barnetrygd for den ene forelder når den andre forelder oppholder seg i fengsel i mer enn seks måneder.

# Bedre levekårene for de vanskeligst stilte



Regjeringen har iverksatt en rekke tiltak for å bedre levekårene og mulighetene for de vanskeligst stilte.

## En helhetlig og tverrsektoriell innsats

Statlige etater, kommuner og frivillige organisasjoner er alle sentrale aktører i gjennomføringen av innsatsen mot fattigdom - enkeltvis eller i et nært samarbeid. Tverrsektorielt og tverrfaglig samarbeid er i mange tilfeller en forutsetning for å lykkes.

Kommunene har ansvar for viktige fellesoppgaver knyttet til å sikre alle innbyggere gode levekår. Det har vært og er ett av regjeringens fremste mål å styrke velferdstjenestene. En sterk offentlig sektor og felles velferdsordninger er nødvendige forutsetninger for å bedre levekårene til alle innbyggerne i landet. Et godt utbygd offentlig velferdstilbud kan sikre like muligheter uavhengig av økonomiske og andre ressurser. Velferdsordningene skal sikre økonomisk grunntrygghet og velferd for alle.

Regjeringen har styrket kommuneøkonomien, og dette har gitt kommunene rom for styrking av tjenestene oppvekst, kunnskap og omsorg. Fra 2005 til 2008 har kommunesektoren fått en realvekst i inntektene på 20,4 mrd. 2008-kroner, og kommunene har fulgt opp med forbedringer i tilbudet til sine innbyggere. Regjeringen vil fortsatt styrke kommuneøkonomien, og for 2009 foreslår vi en ytterligere reell økning i inntektene til kommunesektoren med om lag 8,4 mrd. kroner i forhold til nivået i Revidert nasjonalbudsjett 2008.

Frivillige organisasjoner, grupper og sammenslutninger er sentrale arenaer for deltakelse, innflytelse og fellesskap. Regjeringen har som mål å styrke og videreutvikle dialogen med frivillige organisasjoner og representanter for sosialt og økonomisk vanskeligstilte. Det er i 2008 bevilget 10 mill. kroner til formålet, og regjeringen foreslår i statsbudsjettet for 2009 å styrke denne bevilgningen med 2 mill. kroner. Våren 2008 ble det i samråd med aktuelle organisasjoner etablert et kontaktutvalg mellom regjeringen og organisasjoner for sosialt og økonomisk vanskeligstilte. Det er også etablert et samarbeidsforum for organisasjonene med Batteriet, et landsdekkende ressurscenter i regi av

Stiftelsen Kirkens Bymisjon Oslo, som sekretariat. Det er tildelt midler til drift av dette samarbeidsforumet, til etablering og drift av nye Batterier utenfor Oslo, og til tilskudd til organisasjoner som arbeider mot fattigdom og sosial ekskludering.

## En ny og forbedret bostøtteordning

Bostøtten er et viktig og målrettet virkemiddel for å hjelpe vanskeligstilte på boligmarkedet. Bostøtten bidrar til å styrke det økonomiske grunnlaget for å foreta en god boligetablering, samtidig som den bidrar til å sikre botrygghet for de som allerede bor. Støtten er innrettet slik at den kommer de med lavest inntekter og relativt høye boutgifter til gode.

Det har i denne regjeringsperioden blitt gjennomført flere forbedringer i bostøtteordningen. Blant annet ble boutgiftstaket i hevet i statsbudsjettet for 2006. 1. september 2007 ble det innført månedlige vedtak i bostøtte, og i 2008 ble deltakere i kvalifiseringsprogram inkludert i personkretsen for bostøtten.

Innføring av månedlige vedtak for bostøtten har bidratt til at tiden fra søknad til den første utbetalingen er redusert fra i gjennomsnitt 6 måneder til om lag 6 uker. Fra tiltaket ble innført har 28 000 nye husstander fått utbetalt sin første bostøtte tidligere enn de ville ha fått med gammelt regelverk. Blant disse er nærmere 10 000 husstander med omsorg for barn. Dersom grunnlaget for bostøtte opphører, vil det på tilsvarende måte bare gå 1-2 måneder før utbetalingene stopper.

Dagens regelverk for bostøtte er imidlertid ikke godt nok, blant annet fordi flere grupper ikke er kvalifisert til å søke om bostøtte. I tillegg er regelverket komplisert og omfattende. Regjeringen har foretatt en omfattende gjennomgang av bostøtteordningen, og foreslår i statsbudsjettet for 2009 betydelige endringer i regelverket. Person- og finansieringskrav foreslås opphevet og boligkravene modernisert. Likebehandling av alle med lav inntekt uavhengig av om denne inntekten er en trygdeytelse eller for eksempel lønnsinntekt, vil gjøre bostøtten til et mer treffsikkert

virkemiddel for å bekjempe fattigdom og bidra til å styrke de økonomiske insentivene for overgang fra stønad/trygd til arbeid. Inntektsgrensene heves slik at spesielt barnefamilier kommer bedre ut i dagens regelverk. Etter forslaget vil omleggingen åpne for anslagsvis 40-50 000 nye mottakere av bostøtte, utover de om lag 100 000 som allerede får bostøtte gjennom dagens regelverk. Regjeringen vil legge fram en egen stortingsproposisjon der forslaget blir konkretisert og nye regler blir presentert.

Den nye bostøtteordningen skal iverksettes 1. juli 2009, og innebærer økning av utbetalingene av bostøtte i 2009 på om lag 300 mill. kroner. Når den nye ordningen er fullt ut innført i 2012, anslås det at omleggingen innebærer økte utbetalinger av bostøtte på om lag 1 mrd. kroner, sammenliknet med dagens regelverk.<sup>11</sup>

### **Forbedringer i andre boligsosiale virkemidler**

Husbanken skal være en viktig støttespiller for kommunene, både når det gjelder forvaltning av de økonomiske virkemidlene og faglig sett. Forskning viser at mange kommuner ikke har tilstrekkelig kunnskap om hvordan man mest mulig effektivt og målrettet kan forvalte de økonomiske virkemidlene. I 2009 skal Husbanken øke innsatsen mot kommunene slik at de får høyere boligsosial kompetanse, og dermed også bedre forutsetninger for økt aktivitet i arbeidet med å skaffe boliger til vanskeligstilte på boligmarkedet.<sup>12</sup>

Regjeringen ønsker at Husbanken skal kunne tilby 20 års fastrente på sine lån. Et slikt tilbud kan blant annet bidra til at husstander med lave inntekter kan sikres en stor grad av forutsigbarhet for nedbetaling av lån.

### *Startlån til unge og vanskeligstilte*

Startlånet skal hjelpe unge og vanskeligstilte på boligmarkedet slik at de kan kjøpe en egen bolig. Det er kommunene som låner ut midlene til husstander som sliter med å komme inn på det lokale boligmarkedet. Startlånet kan også benyttes til refinansiering for hushold med stor gjeldsbelastning og på den måten sikre at boforholdet kan opprettholdes. Låneordningen har førsteprioritet innenfor Husbankens låneramme.

For å bidra til at startlånsordningen benyttes aktivt i kommunene, har Husbanken og KS utarbeidet en felles informasjonsbrosjyre om startlån. Husbanken og KS skal arrangere regionale konferanser i 2008/2009, der startlånet og sammenhengen med Husbankens øvrige ordninger settes på dagsorden.

### *Boligtilskudd til utleieboliger*

Husbanken tildeler tilskudd til utleieboliger. For å stimulere til en ekstra innsats for de aller mest vanskeligstilte, har regjeringen åpnet for at Husbanken i særlige tilfeller og etter gitte kriterier skal kunne utmåle inntil 40 pst. av de totale kostnadene i boligtilskudd for enkelte boliger for bestemte grupper med oppfølgingsbehov, f.eks. rusmiddelavhengige og andre svært vanskeligstilte. Endringen innebærer ikke en generell heving av satsene. Tiltaket gjennomføres innenfor gjeldende ramme på posten. I tillegg gir Husbanken grunnlån til blant annet framskaffelse av utleieboliger til vanskeligstilte og til husstander i etableringsfasen.

For å sikre et økt antall kommunalt disponerte utleieboliger settes det et resultatmål om at Husbanken i 2009 skal gi tilsgagn om tilskudd til 1 500 nye utleieboliger.<sup>13</sup>

### *Kompetansetilskudd*

Husbanken benytter kompetansetilskuddet aktivt for å stimulere kommuner og andre aktører til å igangsette prosjekter og utredninger som fører til ny kunnskap om boligsosialt arbeid. Tiltak som bidrar til å forebygge og bekjempe bostedsløshet har førsteprioritet. Regjeringen har økt rammene for kompetansetilskuddet betydelig gjennom inneværende regjeringsperiode.

### **En forsterket innsats mot bostedsløshet**

En nasjonal kartlegging av bostedsløshet anslår antall bostedsløse i Norge til 5 500 i 2005. Dette er om lag 300 flere enn i 2003, men 700 færre enn i 1996. En stor andel av de bostedsløse (om lag 60 pst.) har et rusmiddelproblem i tillegg til boligproblemet, 38 pst. har en psykisk lidelse. 12 pst. av de bostedsløse er innvandrere. I underkant av en tredjedel har barn.

Regjeringen har som mål å forebygge og avskaffe bostedsløshet. Innsatsen har førsteprioritet innenfor Husbankens virksomhet, og de siste årene har vært preget av bredt



engasjement på flere forvaltningsnivå og sektorer. Husbanken skal sammen med relevante aktører arbeide for at:

- personer som løslates fra fengselsopphold eller skrives ut fra institusjon har egnet boligtilbud ved overgangen
- ungdom i overgangen fra barnevernstiltak og andre vanskeligstilte ungdom får hjelp til å skaffe seg boliger med et helhetlig tilbud innen skole, arbeid, fritid og nødvendig oppfølging i bolig
- bostedsløse tilbys egnede midlertidige botilbud, som igjen ses i sammenheng med mer langsiktige bolig-løsninger
- nødvendige akutt plasser gis en verdig utforming og kun benyttes i en kortvarig periode
- ingen skal oppholde seg mer enn tre måneder i midlertidig botilbud

Husbanken skal fortsette å støtte prosjekter som har som formål om å redusere antall begjæringer om utkastelser, gjennomførte utkastelser og begrense tvangssalg. En ny kartlegging av bostedsløse gjennomføres i november 2008. Husbanken får i 2009 et ansvar for å følge opp kommunene med store utfordringer, både ved hjelp av økonomiske virkemidler og som faglig støttespiller.

---

Strategien *På vei til egen bolig* (2005-2007) var en treårig nasjonal satsing for å forebygge og bekjempe bostedsløshet. Under strategiperioden ble aktiviteten i kommunene og hos andre relevante aktører økt betraktelig. Lokale utviklingstiltak var ved utgangen av 2007 etablert i 96 av landets kommuner.

Nesten alle landets kommuner har deltatt i Husbankens og fylkesmennenes erfaringskonferanser de siste årene. Det er etablert 18 kommunenettverk der 135 kommuner og 14 bydeler i Oslo deltar. Utveksling av arbeidsmetoder, utvikling av modeller og boligløsninger står sentralt i nettverkene. I en surveyundersøkelse gjort i forbindelse med evaluering av strategien (NIBR 2008:15) melder samtlige av de utvalgte kommunene at de har konkrete planer for å bekjempe bostedsløshet.

Begjæringer om utkastelser og gjennomførte utkastelser viste en betydelig nedgang i 2005 og 2006. For hele perioden fra 2004 til 2007 har antall begjæringer blitt redusert med 22 pst. og gjennomførte utkastelser med 15 pst.

---

#### *Ny samarbeidsavtale mellom regjeringen og KS om boligsosialt arbeid*

Regjeringen har fremforhandlet en ny samarbeidsavtale med KS om boligsosialt arbeid. Regjeringen og KS vil blant annet sammen invitere til politisk ledermøte om boligsosiale utfordringer høsten 2008, slik at viktige problemstillinger kan settes på dagsorden og drøftes med sikte på forbedringer.

#### *Tilskudd til oppfølgingstjenester i bolig*

Tilskuddsordningen til oppfølgingstjenester i bolig for bostedsløse og rusmiddelmissbrukere ble etablert i 2003.

Formålet med tilskuddsordningen er å styrke og utvikle de ordinære tjenestene i kommunene slik at de bedre kan ivareta bostedsløses og rusmiddelbrukeres behov for oppfølging i bolig. Ordningen har i perioden 2005-2007 vært knyttet opp mot strategien *På vei til egen bolig*. Tilskuddsordningen videreføres i 2009.

---

Ved utgangen av 2007 mottok 95 kommuner/bydeler og 111 tiltak tilskudd gjennom ordningen, et tilsvarende antall kommuner som i 2006. Tiltakene mottar midler i en treårsperiode. Anslagsvis 2 500 personer mottok bistand som følge av ordningen, dvs. om lag 500 færre enn året før. Nedgangen må sees i sammenheng med at det ble gitt tilskudd til et høyere antall middelsstore og små kommuner samt at enkelte nye kommuner ikke var kommet i gang med arbeidet ved årsskiftet. Et flertall av de som mottar oppfølgingstjenester har rusproblemer i kombinasjon med psykiske lidelser. En annen gruppe er unge mellom 18 og 25 år.

Det ytes et bredt spekter av tjenester, eksempelvis bistand til å skaffe seg bolig og etablere seg i denne, praktisk bistand/miljøtiltak i hjemmet, økonomisk rådgivning, helsefremmende tiltak og arbeids-, fritids- og aktivitetstiltak. Rapporteringen fra 2007 viser at et økende antall personer har behov for et omfattende og langvarig tjenestetilbud. En evaluering fra 2007 viser at kommunene i hovedsak har benyttet tilskuddet til å opprette nye stillinger. Brukerne gir uttrykk for at de mottar tjenester de ikke har fått tidligere, og de fleste er veldig fornøyde. Evalueringen peker imidlertid også på at det er utfordringer knyttet til organiseringen av tjenestetilbudet, behov for sterkere søke-lys på forebygging av bostedsløshet og på å styrke brukernes rettsikkerhet.

---

#### *Forsøket «Fra midlertidig til varig bolig»*

Regjeringen igangsatte i 2007 forsøksprosjekt i de fire storbyene, samt i fem randkommuner med utfordringer knyttet til bruk av midlertidig botilbud.<sup>14</sup> Formålet med tiltaket er å utvikle metoder og tiltak for oppfølging av personer som oppholder seg i midlertidig botilbud slik at disse kan få tilbud om varig bolig. Tiltaket må ses i sammenheng med målet om at ingen skal oppholde seg mer enn tre måneder i midlertidig botilbud, og gjennomføres i et samarbeid mellom Arbeids- og velferdsdirektoratet og Husbanken. Det er satt av 10 mill. kroner i 2008. Tiltaket videreføres og avsluttes i 2009.

#### *Samarbeid mellom kommuner og kriminalomsorgen*

Ca. en tredjedel av alle innsatte er bostedsløse ved innsettelse i fengsel.<sup>15</sup> For å kunne hjelpe innsatte ut av fattigdom, er det viktig å få til en varig og ikke bare en midlertidig bolig ved løslatelse. Det er et viktig mål at alle innsatte som løslates skal ha en egnet bolig. Ved utgangen av 2007 var det inngått totalt 44 samarbeidsavtaler om bolig mellom kriminalomsorgen og enkeltkommuner. Arbeidet med å skaffe bolig ved løslatelse for flere innsatte har høy prioritet. Kriminalomsorgen fikk i 2007 kompetansetilskudd fra Husbanken til syv boligkonsulenter som skal opparbeide kunnskap og utvikle rutiner for å sikre bolig ved løslatelse.

## Tiltak for å redusere sosial ulikhet i helse

Offentlige tjenester har betydning for fordeling av inntekt og levekår i befolkningen. Helsetjenester kan bedre livskvalitet for den enkelte på kort sikt og også bidra til økt arbeids- og inntektsevne og bedre materielle levekår på lengre sikt. Helsevesenet i Norge er bygget opp på prinsippet om at alle innbyggere har rett på helsetjenester. Denne retten er nedfelt i pasientrettighetsloven. Fastlegeordningen i kommunene gir innbyggere i alle kommuner rett til å velge sin fastlege. Regjeringen vil sikre alle gode og likeverdige helse-tjenester.

Etter forslag fra regjeringen i St.prp.nr. 66 (2005-2006) ble en økning på 50 kroner i egenandelen for fysioterapibehandling som ble innført fra 1. januar 2006, reversert fra 1. juli 2006. I 2006 ble egenandelstak II senket fra 3 500 kroner til 2 500 kroner. Denne takordningen innbefatter egenbetaling for opphold ved opptreningsinstitusjoner, fysioterapi, refusjonsberettiget tannbehandling med visse unntak og behandlingsreiser til utlandet (behandlingsreiser). Personer som i løpet av året har betalt egenandeler for de aktuelle tjenestene opp til refusjonstaket, vil få frikort.

Den norske befolkningen har god helse, samtidig skjuler gjennomsnittstallene store sosiale helseforskjeller. Sosiale helseforskjeller henger nært sammen med andre sosiale forskjeller. Regjeringen la våren 2007 fram St.meld. nr. 20 (2006-2007) *Nasjonal strategi for å utjevne sosiale helseforskjeller*. Strategien utgjør helse delen av regjeringens politikk for sosial utjevning, inkludering og fattigdomsbekjempelse. Arbeidet for å redusere sosiale helseforskjeller vil kreve langsiktig og målrettet innsats på mange områder. Det er i strategien satt mål for arbeidet på følgende områder: inntekt, oppvekst, arbeid og arbeidsmiljø, helseatferd, helsetjenester og sosial inkludering. Helsedirektoratet har fått i oppdrag å etablere et rapporteringssystem for å følge utviklingen på innsatsområdene i samarbeid med aktuelle fagdirektorater og fagmiljøer. Første rapport vil foreligge i juni 2009.

For å kunne finne fram til de mest treffsikre tiltakene har Helse- og omsorgsdepartementet inngått avtale med Statistisk Sentralbyrå (SSB) om å utarbeide en analyse av sosial ulikhet i bruk av helsetjenester. En slik analyse vil kunne foreligge i løpet av 2008 og vil kunne gi nyttig informasjon til å kunne iverksette tiltak for å motvirke en eventuell skjev fordeling av bruk av helsetjenester

### *Utvidelse av tannhelsetilbudet til de som trenger det mest*

I St.meld. nr. 35 (2006-2007) *Tilgjengelighet, kompetanse og sosial utjevning – framtidens tannhelsetjeneste* har regjeringen uttalt at den vil vurdere å utvide den offentlige finansieringen av tannhelsetjenester. Grupper som vil bli vurdert er blant annet personer med svært lav inntekt og personer med alvorlige psykiske lidelser. Videre vurderes en skjermingsordning mot høye kostnader til tannbehandling. Stortinget har sluttet seg til forslaget om at nevnte grupper skal vurderes i forhold til en utvidelse av tannhelsetilbudet til de som trenger det mest.

Fylkeskommunens tilbud om gratis tannhelsetjenester er i årene 2005 – 2008 utvidet til å gjelde tannbehandling til rusmiddelavhengige under behandling i helseinstitusjon,

under kommunal rusomsorg, og legemiddelassistert rehabilitering. I tillegg har alle innsatte i fengsel gratis tannbehandling fra fylkeskommunen og mange kommuner har etablert lavterskel helsetiltak som omfatter tannhelsetjenester. Det er også mulig i dag å søke om økonomisk støtte til tannbehandling etter sosialtjenesteloven.

## Tiltak overfor rusmiddelavhengige

Rusmiddelavhengige er ingen ensartet gruppe, og variasjonene er store med hensyn til blant annet type misbruk og grad av psykososiale, somatiske og psykiske problemer. Tungt belastede rusmiddelavhengige er blant de mest vanskeligstilte i Norge og kjennetegnes blant annet ved vansker i forhold til arbeid og utdanning, bolig, økonomi, nettverk, omfattende helseproblemer og avbrutte behandlingsforsøk.

### *Opptrappingsplan for rusfeltet*

Regjeringen la sammen med statsbudsjettet for 2008 fram en opptrappingsplan for rusfeltet. Opptrappingsperioden er 2006–2010. Tiltakene i planen skal blant annet bidra til å redusere de negative konsekvensene av rusmiddelbruk for enkeltpersoner og for samfunnet. Tiltakene er også viktige for innsatsen mot fattigdom.

Det foreslås å øke bevilgningene til opptrappingsplanen med 300 mill. kroner i 2009, hvorav 228 mill. kroner til målrettede tiltak som vil bidra til å styrke innsatsen mot fattigdom. Med dette forslaget vil de årlige bevilgningene til rusfeltet være økt med til sammen 685 mill. kroner så langt i opptrappingsperioden. I denne perioden har det også vært en generell aktivitetsvekst i de regionale helseforetakene og en bedring av kommuneøkonomien som har lagt til rette for økt innsats på rusfeltet.

Økte bevilgninger til opptrappingsplanen i 2009 legger til rette for en styrking av innsatsen mot fattigdom gjennom å bedre tilgjengeligheten til helsetjenester og bidra til økt sosial inkludering. Tiltakene omfatter økt tilskudd til utvikling av kommunale tjenester, styrking av tilbudet ved Gatehospitalet, økte bevilgninger til legemiddelassistert rehabilitering og tverrfaglig spesialisert behandling, samt at det skal etableres nye rusmestringsenheter for innsatte med rusproblemer. Opptrappingsplanen omfatter også tiltak som skal gi bedre forebygging, økt kvalitet og kompetanse, en mer forpliktende samhandling og økt brukerinnflytelse mv.

### *Helhetlig russtrategi i kriminalomsorgen*

Om lag 60 pst. av alle innsatte har et rusproblem ved innsettelsen og mange har psykiske lidelser.<sup>16</sup> Kriminalomsorgen har nylig utarbeidet en helhetlig russtrategi for 2008-2011 som skal sikre bedre rehabilitering og behandling av innsatte og domfelte rusmisbrukere. Tre nye rusmestringsenheter ble etablert i 2007 i Bodø, Stavanger og Ravneberget fengsel. Det tas sikte på å etablere flere rusmestringsenheter i løpet av 2009.

Det ble i 2006 laget et felles rundskriv om samarbeidet mellom helsetjenesten, sosialtjenesten og kriminalomsorgen overfor innsatte og domfelte rusmiddelavhengige (Rundskriv G-8 2006). Rundskrivet må følges opp av kriminalomsorgen, de kommunale tjenestene og helseforetak.

Det er et viktig mål å øke antall innsatte som gjennomfører fengselsstraffen i behandlings- eller omsorgsinstitusjon etter straffegjennomføringsloven § 12. Statistikken for 2007 viser at 457 personer ble direkte innsatt eller overført til § 12 straffegjennomføring og dette tilsvarer 42 118 fengselsdøgn. Det forventes en fortsatt økning i antall domfelte som vil sone i behandlings- og omsorgsinstitusjoner i 2009.

### **Tiltak for mennesker med psykiske lidelser**

Undersøkelser viser en sammenheng mellom psykiske lidelser og lavinntektsproblemer. Psykisk sykdom kan være medvirkende eller direkte årsak til fattigdom, fordi sykdommen kan medføre problemer for utdanning og arbeidsdeltakelse samt for utvikling av sosiale ferdigheter.

#### *Ventetidsgaranti for barn og unge under 23 år med psykiske lidelser eller rusmiddelavhengighet*

1. september 2008 ble det innført en ventetidsgaranti for barn og unge under 23 år med psykiske lidelser eller rusmiddelavhengighet. Garantien medfører at ingen skal måtte vente lenger enn 10 virkedager før spesialisthelsetjenesten har vurdert om de trenger rett til nødvendig helsehjelp. Dersom slik rett blir gitt, skal ingen måtte vente lenger enn 65 virkedager før behandling senest skal startes.

#### *Opptrappingsplan for psykisk helse*

Gjennom ti år med Opptrappingsplanen for psykisk helse har det gradvis blitt satt et økt fokus på psykisk helsearbeid i kommunene og det forebyggende arbeidet særlig overfor barn og unge. Det vil fortsatt være fokus på lavterskeltiltak i kommunene etter at opptrappingsplanen avsluttes ved utgangen av 2008.

#### *Nasjonal strategiplan for arbeid og psykisk helse 2007-2012*

For å legge til rette for at mennesker med psykiske lidelser lettere skal nyttiggjøre seg sin arbeidsevne, har Arbeids- og inkluderingsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet utarbeidet en nasjonal strategiplan for arbeid og psykisk helse. Strategien er fulgt opp med en handlingsplan med konkrete tiltak.<sup>17</sup>

### **Tiltak for å sikre økonomisk trygghet**

Livsoppholdsytelsene i folketrygden gir en allmenn og rettighetsbasert sikkerhet mot inntektstap i ulike situasjoner. Folketrygden bidrar til utjevning av inntekt og levekår over den enkeltes livsløp og mellom grupper av personer, og bidrar til å forhindre fattigdom i det brede lag av befolkningen.

Partene ble som del av trygdeoppgjøret 2008 enige om å heve minstepensjonen for enslige, noe som isolert sett anslås å øke utgiftene for 2009 med knapt 1,5 mrd. kroner. Minstepensjon er en minstesikring som gis personer med liten eller ingen poengoptjening i folketrygden. Samtidig ble ordningen med garantert tilleggspensjon for unge uførestyrket, noe som anslås å gi merutgifter i 2009 på om lag 270 mill. kroner. Videre har Regjeringen i Ot.prp. nr. 77 (2007–2008) blant annet foreslått å øke minsteytelsen for rehabiliteringspenger, attføringspenger og tidsbegrenset

uførestønad, samt å øke overgangstønaden for enslige forsørgere, noe som anslås å øke utgiftene med om lag 610 mill. kroner.

### **Styrking av det nederste økonomiske sikkerhetsnettet**

Økonomisk sosialhjelp skal sikre et forsvarlig livsopphold for personer som ikke kan søre for sitt livsopphold gjennom arbeid, trygdeytelser eller på annen måte, og er et nedre økonomisk sikkerhetsnett i velferdsordningene. Langvarig og omfattende mottak av økonomisk sosialhjelp viser sammenheng med vedvarende lavinntekt.

#### *Økning i satsnivået i de statlige veiledende retningslinjer for utmåling av stønad til livsopphold*

Enkelte vil i kortere eller lengre tid være avhengig av økonomisk sosialhjelp for å kunne sørge for sitt livsopphold. For å bedre den økonomiske situasjonen og levekårene for personer er avhengige av økonomisk sosialhjelp, økte regjeringen fra 1. januar 2007 satsnivået i de statlige retningslinjene for utmåling sosialhjelp med 5 pst. utover ordinær prisstigning. Regjeringen foreslår i statsbudsjettet for 2009 en ytterligere økning med 5 pst. fra 1. januar 2009. 160 mill. kroner av økningen i kommunenes frie inntekter i 2009 er knyttet til dette.

#### *Vurdering av de statlige veiledende retningslinjene*

Arbeids- og inkluderingsdepartementet varslet i brev til Sivilombudsmannen av 14. august 2007 at departementet ville foreta en vurdering av de statlige veiledende retningslinjene for utmåling av økonomisk stønad til livsopphold etter sosialtjenesteloven. Retningslinjene ble gitt i 2001 i rundskriv fra departementet til landets kommuner. Departementet har i denne forbindelse fått supplert sentrale rapporter og forskningsdata med nye undersøkelser fra Statistisk sentralbyrå og Telemarksforskning-Bø. Forskningsrapportene beskriver forholdet mellom statlige veiledende satser og kommunale satser for sosialhjelp, og forholdet mellom satser og faktiske inntekter for langtidsmottakere av sosialhjelp. Ett av hovedfunnene er at det er små forskjeller mellom kommunene knyttet til gjennomsnittlig utbetalt sosialhjelp, og at variasjonen ikke har sammenheng med nivået på de sosialhjelpssatsene som kommunene rapporterer inn til Statistisk sentralbyrå.



Undersøkelsene dokumenter for øvrig at de fleste kommuner har satser lik statens veiledende satser. I 2007 benyttet 73 pst. av kommunene statens veiledende sats for enslige, mens 13 pst. benyttet en høyere sats og 15 pst. lå under statens anbefalte sats. Kommuner med lave satser avviker relativt lite fra de statlige satsene. Det er imidlertid en tendens at kommunene lar satsene dekke flere livsoppholdsutgifter enn de statlige satsene er ment å skulle dekke.

Departementet vil vurdere i hvilken grad resultatene fra disse forskningsrapportene tilsier at en bør foreta enkelte justeringer i gjeldende regelverk som kan bidra til å redusere vilkårlig forskjellsbehandling i og mellom kommunene.

#### *Innføring av tilsyn*

Regjeringen vil styrke rettssikkerheten for brukerne av sosialtjenesten og forbereder et lovforslag som vil utvide Fylkesmannens tilsyn med de kommunale sosiale tjenestene til også å omfatte tilsyn med forvaltningen av økonomisk stønad, kvalifiseringsprogram og kvalifiseringsstønad. En odelstingsproposisjon planlegges fremmet for Stortinget våren 2009, og det tas sikte på at loven skal kunne tre i kraft medio 2009.

### **Tiltak overfor personer med økonomi- og gjeldsproblemer**

#### *Tilbud om økonomi- og gjeldsrådgivning*

Økonomi- og gjeldsproblemer er ofte en medvirkende årsak til en vanskelig livssituasjon. Alle kommuner skal ha et tilfredsstillende tilbud om råd og veiledning til personer med økonomiske problemer. Arbeids- og velferdsdirektoratet leder en nasjonal arbeidsgruppe som følger opp innsatsen på området. Formålet er å sikre informasjon og bevissthet om den økonomisk rådgivningen, å sikre best mulig kvalitet på økonomisk rådgivning og gjeldsrådgivning i sosialtjenesten og hos andre aktører i kommunene samt å styrke statistikk og rapportering.

Det er blant annet opprettet en egen nettside for økonomi- og gjeldsspørsmål tilrettelagt for kommunene og NAV-kontorene, utviklet et landsdekkende tredelt kompetanseløp om økonomi og gjeld rettet mot kommuner og NAV-kontor, utviklet indikatorer på økonomisk rådgivning som er innarbeidet i KOSTRA og utarbeidet forslag til landsdekkende veiledningsrutiner for frivillig offentlig forvaltning av enkeltpersoners økonomi. Det er også gitt tilskudd til flere interkommunale prosjekter og til enkeltkommuner.

#### *Endringer i gjeldsordningsloven*

Barne- og likestillingsdepartementet har i 2008 sendt på høring et forslag om endringer i gjeldsordningsloven som særlig vil komme vanskeligstilte grupper til gode. Endringene vil gjøre det enklere for målgruppen både å komme inn under gjeldsordningsloven og å komme igjen selv gjeldsordningsprosessen. Det foreslås blant annet å lempe på kravet om at alle som søker om gjeldsordning først må ha forsøkt å komme til en frivillig ordning med kreditorene på egen hånd. Forslaget innebærer også at det vil bli større adgang for domstolene til å fastsette korte nedbetalingsperioder for søkere med særlig svak økonomi

på grunn av sykdom, alder mv. Dette vil bidra til at denne gruppen raskere kan komme ut av problemene og tilbake til en normal økonomisk situasjon. Videre foreslås en oppmyking av vilkårene i loven som vil gjøre det lettere for straffedømte som er i en rehabiliteringssituasjon å oppnå gjeldsordning.

#### *Reduksjon i gebyrer for tvangsforretninger*

Statens gebyrer for ulike tvangsforretninger ble redusert i statsbudsjettet for 2007. Inntektene fra slike gebyrer ble satt ned med til sammen 230 mill. kroner i forhold til nivået i 2006. Gebyrreduksjonen var en direkte oppfølging av Soria Moria-erklæringen, hvor det går fram at regjeringen vil arbeide for å skjerme mennesker med gjeldsproblemer fra høye gebyrer, tvangsinn drivelse og utleggsforretninger.

### **Tiltak overfor områder med spesielle levekårsutfordringer**

Regjeringen la i juni 2007 fram en stortingsmelding om hovedstadsregionens mange muligheter og utfordringer. Meldingen tar spesielt opp utfordringer knyttet til levekårsforskjeller og fattigdom i Osloregionen. Regjeringen har satt i gang en rekke tiltak mot fattigdom og dårlige levekår, først og fremst gjennom å styrke kommunenes muligheter til å løse sine oppgaver, men også tiltak som er spesielt rettet mot lavinntektsgrupper. I meldingen pekes det også på store geografiske forskjeller i levekår i Oslo og at det er enkelte områder i hovedstadsregionen som har større utfordringer enn andre. Regjeringen har satt i gang en større satsing i Groruddalen og Bydel Søndre Nordstrand for å bidra til bedre miljø, levekår og integrering.<sup>18</sup>

### **Andre tiltak**

#### *Styrking av lavterskeltilbudet for rettshjelpssøkende*

Tilskudd til rettsikkerhetsarbeid og spesielle rettshjelpstiltak gis til virksomheter som yter rettshjelp til mennesker som ikke har råd til, eller av andre grunner ikke ønsker, å gå til advokat på vanlig måte, og til enkelte organisasjoner som arbeider for rettsikkerhet for utsatte grupper.

Bevilgningen til lavterskeltilbud og rettsikkerhetstiltak for utsatte grupper i samfunnet ble i statsbudsjettet for 2007 styrket med 4,34 mill. kroner, og ytterligere styrket med 4 mill. kroner i 2008. Dette har blant annet medført en betydelig økning i tilskuddene til studentrettshjelpstiltakene, i tilskudd til advokatvakt ved krisesentre/Dixisentre, og i tilskudd til gratis juridisk bistand ved offentlige servicekontorer i flere kommuner. Tilskuddet til gatejuristprosjekter har også økt betydelig. Gatejuristprosjektene yter juridisk bistand til rusmiddelavhengige, og driver oppsøkende virksomhet.

I saker om voldtekt og menneskehandel ble det i 2007 innført en rett til kostnadsfri konsultasjon med advokat for å vurdere anmeldelse. Fra 1. juli 2008 ble retten til slik kostnadsfri konsultasjon lovfestet i rettshjelpsloven og gjelder for fornærmede i flere sakstyper, blant annet de fleste seksuallovbrudd, vold i nære relasjoner, tvangsekteskap, menneskehandel, og kjønnslemlestelse.



### *Regulering av inntekts- og formuesgrensene for fri rettshjelp*

Det framgår av Soria Moriaerklæringen at regjeringen vil heve inntektsgrensene for fri rettshjelp. I noen sakstyper er rettighetene til offentlig betalt juridisk bistand etter retts- hjelpsloven forbeholdt personer med inntekt og formue under grenser fastsatt i forskriften til lov om fri rettshjelp. For å sikre enda flere tilgang på rettshjelp i slike saker foreslår regjeringen i statsbudsjettet for 2009 at inntektsgrensene for fri rettshjelp oppjusteres fra 230 000 til 246 000 kroner for enslige og fra 345 000 til 369 000 kroner for ektefeller og andre som lever sammen med felles økonomi. Forslaget innebærer at flere vil omfattes av rettshjelpsordningen. Bevilgningen under fri rettshjelp foreslås på denne bakgrunn økt med 36,3 mill. kroner.

### *Økt kultur- og organisasjonsdeltakelse blant grupper som er underrepresenterte*

Det er dokumentert forskjeller i deltakelse i befolkningen i kultur- og organisasjonsliv - forskjeller som henger sammen med lav inntekt og utdanning. Regjeringen foreslår i 2009 en ny satsing på fattigdom og inkluderingstiltak på 4 mill. kroner. Formålet med bevilgningen er å øke lokal kultur- og organisasjonsdeltakelse blant grupper som er underrepresenterte.

### *Styrking av forskning på deltakelse i frivillige organisasjoner*

Kultur- og kirke departementet vil gjennom forskningsprogrammet *Virtuelt senter for forskning på sivilsamfunn og frivillighet* styrke forskningen på deltakelse i frivillige organisasjoner blant grupper som er underrepresentert i slike sammenhenger. Forskningsprogrammet startet i 2008.

### *Styrking av tilskudd til frivillighetsentraler*

Frivillighetsentralene er først og fremst en møteplass for mennesker som ønsker å gjøre en frivillig innsats, og er ikke tilbydere av faste tjenester slik det offentlige kan være. Sentralenes aktiviteter bygger på de frivilliges interesser og engasjement. Det offentlige kan være tilretteleggere slik at engasjementet utfoldes til beste for enkeltindivid og samfunn. Regjeringen foreslo i statsbudsjettet for 2007, som en del av *Kulturløftet*, en budsjettøkning på 7,5 mill. kroner til frivillighetsentraler. Midlene er videreført i 2008. Det er i statsbudsjettet for 2008 bevilget i underkant av 82 mill. kroner til frivillighetsentraler. Bevilgningen foreslås i statsbudsjettet for 2009 økt med 8,6 mill. kroner til 25 nye frivillighetsentraler og en økning av tilskuddsnivået for eksisterende sentraler.

### *Handlingsplan for å bedre levekårs situasjon for rom i Oslo*

Den norske romgruppen har utfordringer på flere levekårsområder. Gruppen er på 4-500 personer og bor i hovedsak i Oslo. Regjeringen vil, i samarbeid med Oslo kommune og i dialog med gruppen, utarbeide en handlingsplan for å bedre situasjonen for rom.

# Indikatorer på fattigdom



Siden fattigdom er et flerdimensjonalt og sammensatt problem, både på samfunnsnivå og individnivå, er det lite formålstjenelig å bruke en enkelt definisjon eller indikator for å beskrive fattigdom. Regjeringen tar utgangspunkt i en vid forståelse av fattigdom, og følger utviklingen gjennom et bredt sett av indikatorer.

Indikatorer kan gi et bilde av om utviklingen går i ønsket retning. Indikatorer viser et utsnitt av virkeligheten, men gir ikke et entydig bilde av resultater av de tiltak som iverksettes. Mange faktorer har betydning for hvordan indikatorene utvikler seg, blant annet den generelle økonomiske utviklingen og forholdene på arbeidsmarkedet.

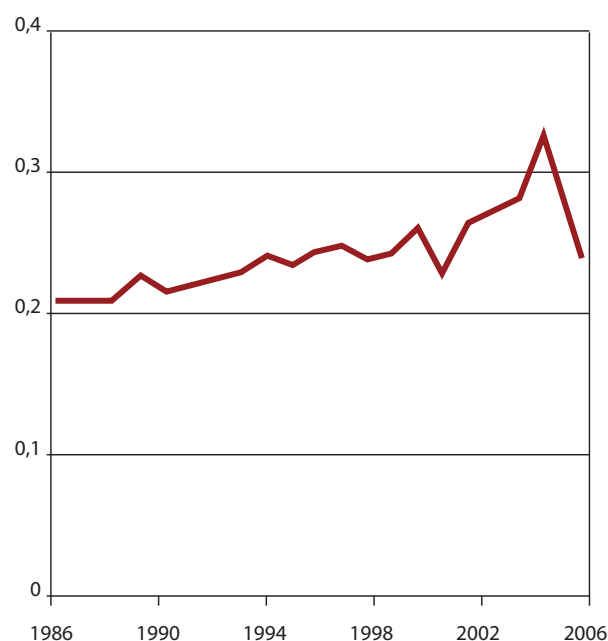
I denne delen presenteres utviklingen i indikatorer knyttet til inntektsulikhet, vedvarende lavinntekt, yrkesdeltakelse, arbeidsledighet mv. samt sosialhjelpsmottak. Utviklingen i andre aktuelle indikatorer, eksempelvis antall bostedsløse og utkastelser fra bolig, omtales under aktuelle innsatsområder. Det vises for øvrig til den årlige rapporteringen fra Statistisk sentralbyrå om økonomi og levekår for ulike grupper, senest rapport 2008/19 *Økonomi og levekår for ulike grupper, 2007*.

Departementet arbeider med å forbedre indikatorene og utvikle nye indikatorer som kan gi et bredere bilde av tilstanden og utviklingen i ulike sider ved fattigdom og sosial eksklusjon. Det er iverksatt flere prosjekter der man ser på mulighetene for en bredere og mer presis tilnærming til fattigdom, bl.a. det å kunne vurdere flere indikatorer i sammenheng, herunder for eksempel inntekt, formue, gjeldsbelastning, boligforhold og lignende. Utgangspunktet for et slikt prosjekt er tall som tyder på at det ikke nødvendigvis er samsvar mellom inntektsnivå og levekår. Andre prosjekter som er iverksatt ser nærmere på hvorvidt fattigdom og økonomisk marginalisering går i arv mellom generasjoner. Undersøkelser bl.a. gjort i regi av Fafo (Rapport 2008:14) tyder på at barn av sosialhjelpsmottakere har langt større risiko enn andre for selv å bli sosialhjelpsmottakere.

## Inntektsfordeling

Norge har som de andre nordiske landene både en relativt lav andel med svært lav inntekt og liten inntektsulikhet. Som i de fleste land er det særlig nærings- og kapitalinntekter som er skjevfordelt i Norge. Inntektsulikheten i Norge har økt i årene etter 1990, men er fortsatt lav i internasjonal sammenheng. Den økte ulikheten utover på 1990-tallet skyldes i stor grad at personer med de høyeste inntektene har hatt en betydelig inntektsøkning i form av økte kapitalinntekter. Økningen er til en viss grad også forklart av at lønnsforskjellene har økt noe fra midten av 1990-tallet.

Utviklingen i Gini-koeffisienten, som er et av de mest brukte ulikhetsmålene, gir et bilde av økt ulikhet gjennom perioden 1990-2006, jf. figur 1. Den sterke veksten i perioden 2002-2005 må ses i sammenheng med tilpasninger til skat-



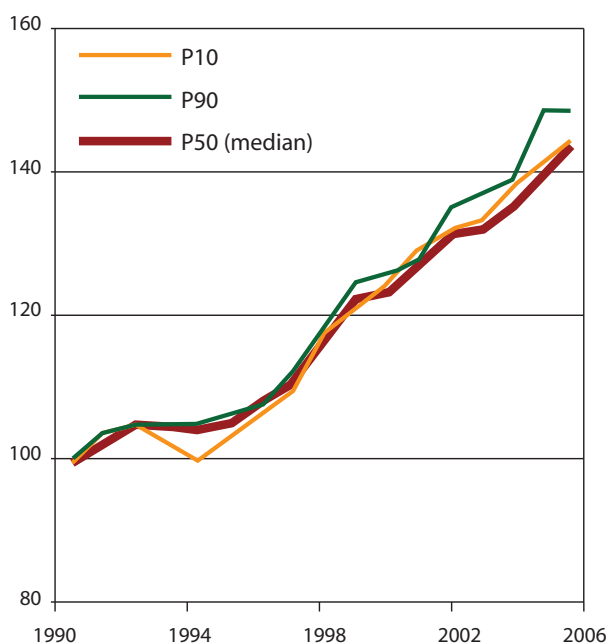
**Figur 1:** Utviklingen i inntektsulikhet (Gini-koeffisienten). Inntekt etter skatt per forbruksenhet (negative beløp satt lik 0) (EU-skala). 1990 - 2006. Kilde: Statistisk sentralbyrå, inntekts- og formuesundersøkelsen for husholdninger.

terefor 2006. Fra 2006 ble innført utbyttebeskatning på avkastning ut over en normalavkastning. Mange aksjeselskaper utbetalte derfor store utbytter til aksjonærene i årene før, særlig i 2005. I 2006 ble utbyttebetalingene kraftig redusert.<sup>19</sup>

Gini-koeffisienten er beregnet på bakgrunn av en Lorenzkurve hvor alle individer eller husholdninger er rangert etter inntekt. Gini-koeffisienten er lik 0 hvis inntekten er helt likt fordelt i befolkningen (kan framgå av Lorenzkurven ved at de 10 pst. første individene/ husholdningene tjener 10 pst. av inntekten, de 20 pst. første individene/ husholdningene tjener 20 pst. av inntekten osv.). Den største inntektskjevheten oppstår hvis en person/ husholdning tjener hele inntekten i samfunnet. Gini-koeffisienten er da lik.

En alternativ metode for å studere inntektsforskjeller er å dele inn befolkningen i like store inntektsklasser, for eksempel tidelsgrupper eller desiler. Den inntekten som avgrenser den delen av befolkningen med de 10 prosent laveste inntektene blir da kalt for P10, mens den inntekten som avgrenser de med de ti prosent høyeste inntektene kalles P90. Den inntekten som er slik at det er like mange som har inntekt over og under denne, kalles P50, eller medianen.

Figur 2 viser at inntektsnivået for de tre punktene i inntektsfordelingen har utviklet seg tilnærmet i takt siden 1990, med noe sterkere vekst for den øverste tidelen de siste årene. At dette ikke gir det samme bildet av økt ulikhet som utviklingen i Gini-koeffisienten, skyldes at de som mottar det meste av kapitalinntektene (herunder utbytte) befinner seg høyere i inntektsfordelingen enn P90.



**Figur 2:** Utviklingen i inntekt etter skatt pr. forbruksenhet (EU-skala). Personer i ulike deler av inntektsfordelingen. 1990=100. Kilde: Statistisk sentralbyrå.

## Vedvarende lavinntekt

Det kan være en rekke årsaker til at enkelte personer og husholdninger har lav inntekt i enkelte år. Lav inntekt for en periode kan være planlagt, for eksempel i forbindelse med utdanning eller permisjon. Noen har også lav inntekt fordi de har tap på salg av aksjer eller underskudd i næringsvirksomhet som har kommet til fradrag i inntekten. Dessuten kan en del ha lav inntekt, men likevel ha betydelige midler til disposisjon i form av for eksempel formue, uten at dette kommer fram i inntektsstatistikken. Det er derfor særlig varig lav inntekt, ofte kalt vedvarende lavinntekt, som gir en indikasjon på fattigdom.

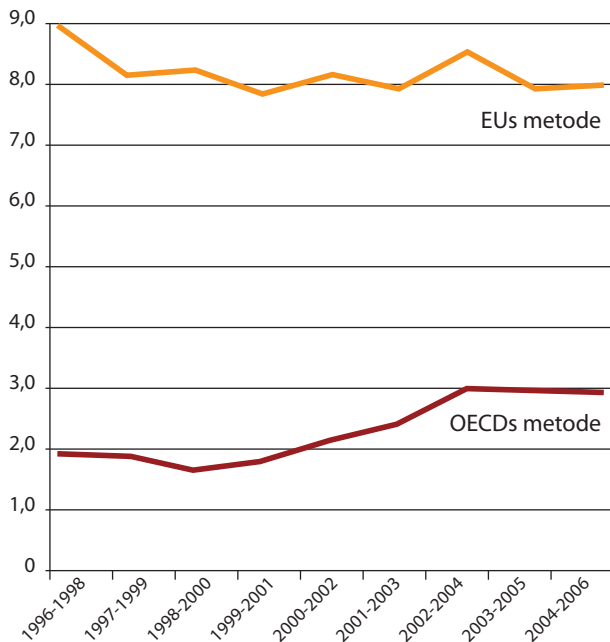
**Vedvarende lavinntekt** er her definert som gjennomsnittsinntekten i en treårsperiode under hhv. 50 og 60 prosent av medianinntekten.

**Medianinntekten** er det midterste beløpet i inntektsfordelingen, etter at en har sortert inntektene etter størrelse. Medianinntekten er således den inntekten som deler befolkningen i to like store deler, der den ene halvparten har lavere inntekt enn medianen og den andre halvparten har høyere inntekt.

**OECD- og EU-ekvivalensskala.** For å kunne sammenligne den økonomiske velferden til husholdninger av ulik type og størrelse er det vanlig å justere inntekten ved hjelp av såkalte ekvivalensskalaer. En ekvivalensskala gir uttrykk for hvor stor inntekt en husholdning på for eksempel fire personer må ha, for å ha samme levestandard eller økonomisk velferd som en enslig person. OECD-skalaen legger mindre vekt på husholdningenes stordriftsfordeler forbundet med at flere personer deler på utgiftene enn EU-skalaen (som er en modifisert versjon av OECD-skalaen.)

I perioden 2004-2006 hadde 2,9 pst. av befolkningen en inntekt etter skatt som var mindre enn 50 pst. av medianinntekten (OECD-skala). Dette utgjør om lag 127 000 personer. Tilsvarende hadde 7,9 pst. en inntekt etter skatt som var mindre enn 60 pst. av medianinntekten (EU-skala). Dette utgjør om lag 340 000 personer.





**Figur 3:** Utviklingen i vedvarende lavinntekt. Eksklusive aleneboende studenter. Prosent av befolkningen. Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Figur 3 viser utviklingen i vedvarende lavinntekt de senere årene etter begge målemetodene. Etter begge metodene har andelen med vedvarende lavinntekt økt noe fram til perioden 2002-2004, og deretter vært stabil eller nedadgående. Utviklingen sammenfaller i stor grad med konjunkturutviklingen, på den måten at det er en tendens til at andelen med vedvarende lavinntekt øker i en nedgangskonjunktur, og at denne utviklingen snur i en oppgangskonjunktur. En viktig forklaring på dette er trolig at med økende etterspørsel etter arbeidskraft og redusert arbeidsledighet, øker også sysselsettingen blant de som befinner seg i den nederste delen av inntektsfordelingen.

#### Sammensetning av gruppen med vedvarende lavinntektsproblemer i perioden 2004-2006

Når vedvarende lavinntekt måles ved 50 pst. av medianinntekten (OECD-skala) utgjorde husholdninger med barn 58 pst. av alle i lavinntektsgruppen. Disse husholdningene utgjorde til sammenlikning 48 pst. av befolkningen totalt, og var dermed noe overrepresentert blant personer med vedvarende lavinntektsproblemer. Blant barnefamiliene var andelen med vedvarende lavinntekt størst blant par med barn under seks år.<sup>20</sup> Forekomsten av vedvarende lavinntekt øker betydelig med barnetallet.

Enslige under 45 år er også overrepresentert i lavinntektsgruppen etter denne definisjonen, selv når aleneboende studenter utelates. Andelen med vedvarende lavinntekt i denne gruppen var i perioden 14 pst., mens de utgjorde 6 pst. av befolkningen totalt.

Målt ved 60 pst. av median inntekten (EU-skala) er særlig aleneboende som er 65 år eller eldre overrepresentert blant de med lavinntekt. Personer som er 65 år og eldre utgjorde 25 pst. av alle med lavinntekt. Mange av disse vil være enslige minstepensjonister. Andelen alderspensjonister med vedvarende lavinntekt er imidlertid redusert fra 28 pst. i perioden 1997-1999 til 18 pst. i perioden 2004-2006.

Etter denne definisjonen utgjorde barnefamilier 35 pst. av alle med vedvarende lavinntekt, og er dermed underrepresentert i forhold til deres andel av befolkningen totalt. Det at barnefamilier i mindre grad kommer under lavinntektsgrensen etter denne definisjonen skyldes at det legges til grunn større stordriftsfordeler i husholdningen.

Det var generelt små forskjeller mellom kvinner og menn når det gjelder å ha vedvarende lavinntekt. Kvinner har imidlertid en noe høyere forekomst av lavinntekt når lavinntektsgrensen settes ved 60 pst. av medianinntekten (EU-skala) enn ved 50 pst. (OECD-skala). Dette har sammenheng med at kvinnene er i flertall blant minstepensjonistene.

#### Vedvarende lavinntekt og tilknytning til arbeidsmarkedet

For personer i yrkesaktiv alder er det en nær sammenheng mellom det å stå utenfor arbeidslivet over flere år, og det å ha vedvarende lavinntekt. Blant personer i yrkesaktiv alder som tilhørte en husholdning uten noen i arbeid, hadde hhv. 17 pst. (50 pst. av medianinntekten, OECD-skala) og 33 pst. (60 pst. av medianinntekten, EU-skala) vedvarende lavinntekt i perioden 2004-2006.<sup>21</sup> Tilsvarende tall for alle personer i yrkesaktiv alder var hhv. 3 og 6 pst.

Også personer med mer sporadisk tilknytning til arbeidslivet har stor sannsynlighet for å ha vedvarende lavinntekt. Sannsynligheten for vedvarende lavinntekt synes først å bli drastisk redusert når et husholdningsmedlem har stabil yrkestilknytning over en periode.

#### Vedvarende lavinntekt og formue

Det framgår av tabell 1 at en relativt stor andel av de med vedvarende lavinntekt har en viss finansformue. I tillegg kan de ha formue i form av egen bolig mv. En del av de som er registrert med vedvarende lavinntekt kan dermed ha bedre økonomiske levekår enn det inntekten i den aktuelle treårsperioden skulle tilsi.

Finansformue	OECD-50%	EU-60%
Under 50 000	62,8	51,3
100 000 - 149 999	10,4	11,2
150 000 - 199 999	5,4	6,9
200 000 -	17,6	25,6
Alle	100	100

**Tabell 1:** Andelen personer med vedvarende lavinntekt (studenter utelatt) etter ulike intervaller for husholdningens brutto finansformue (2006). To ulike lavinnteksdefinisjoner 2004-2006.

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

#### Vedvarende lavinntekt og innvandrere

Innvandrere er sterkt overrepresentert blant personer med langvarig lavinntekt sammenliknet med befolkningen som helhet. Dette gjelder i særlig grad ikke-vestlige innvandrere, men også innvandrere fra vestlige land har en høyere forekomst av lavinntekt enn etniske nordmenn. Dette må blant annet ses i sammenheng med at arbeidsledigheten blant ikke-vestlige innvandrere er betydelig høyere enn for

befolkningen for øvrig. Det er imidlertid store variasjoner innad i innvandrergruppen. Det viser seg for eksempel at forekomsten av vedvarende lavinntekt har sammenheng med landbakgrunn og botid i landet.

Andelen innvandrere med vedvarende lavinntekt økte noe fra slutten av 1990-tallet og fram til treårsperioden 2003-2005. De nye tallene for perioden 2004-2006 viser imidlertid en nedgang i andelen med vedvarende lavinntekt i denne gruppen. Nedgangen er størst for innvandrere med ikke-vestlig landbakgrunn. Målt ved 50 pst. av medianinntekten (OECD-skala) ble andelen ikke-vestlige innvandrere med vedvarende lavinntekt redusert fra 24 pst. til 20 pst. Tilsvarende tall for 60 pst. av medianinntekten (EU-skala) fra 35 pst. til 32 pst. Nedgangen skyldes bl.a. økt sysselsetting for denne gruppen

#### *Barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt*

I treårsperioden 2004-2006 levde i overkant av hvert fjerde barn under 18 år med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn i husholdninger med vedvarende lavinntekt når lavinntekt måles ved halvparten av medianinntekten (OECD-skala). Dette tilsvarer 19 000 barn. Målt ved 60 pst. av medianinntekten (EU-skala) levde om lag 37 pst. av barn med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn i lavinntektshusholdninger. Dette tilsvarer et antall på 25 000 barn. Sammenlikningsvis tilhørte hhv. 4,4 og 7,0 pst. av alle barn husholdninger med vedvarende lavinntekt i samme periode. Dette betyr at barn med ikke-vestlig landbakgrunn etter begge definisjoner utgjør om lag 40 pst. av alle barn med vedvarende lavinntekt.

Andelen barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt økte noe fra perioden 2000-2002 til perioden 2003-2005. På grunn av omlegginger i statistikken foreligger det foreløpig ikke sammenliknbare tall for 2004-2006.

Det er betydelige variasjoner i forekomsten av vedvarende lavinntekt blant barn i husholdninger med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn, blant annet på bakgrunn av foreldrenes opprinnelsesland. Mens en relativt liten andel av barn med bakgrunn fra Sri Lanka, Filippinene og India befinner seg i lavinntektgruppen, er andelen meget høy for barn i familier med bakgrunn fra Irak, Pakistan, Tyrkia og Somalia. En viktig forklaring på forskjeller i lavinntekt blant barn med innvandrerbakgrunn er ulik grad av yrkestilknytning blant foreldrene. Erfaringsmessig vil også nyankomne flyktninger ha større vansker med å få innpass i arbeidsmarkedet enn innvandrere med lengre botid. Forskjeller i gjennomsnittlige barnetall i de ulike gruppene vil også kunne ha betydning, jf. at forekomsten av vedvarende lavinntekt generelt øker betydelig med barnetallet.

#### **Yrkesdeltakelse, arbeidsledighet mv.**

For personer i yrkesaktiv alder er det en sterk sammenheng mellom svak og manglende tilknytning til arbeidsmarkedet og vedvarende lavinntekt.

74 pst. av befolkningen i arbeidsdyktig alder deltok i arbeidsstyrken i 1. halvår 2008. Dette er den høyeste yrkesdeltakelsen som noen gang er målt. Det er særlig høy deltakelse blant kvinner og eldre som har bidratt til økningen de senere årene.

Det var ved utgangen av august 2008 registrert om lag 44 400 helt ledige ved Arbeids- og velferdsetaten eller om lag 40 200 når en korregerer for normale sesongvariasjoner. Dette utgjør 1,6 pst. av arbeidsstyrken. Til sammenlikning var det etter justering for normale sesongvariasjoner om lag 81 300 personer helt ledige i oktober 2005. Det innebærer at antall registrerte helt ledige arbeidssøkere er mer enn halvvert i denne perioden. Det var reduksjon i ledighet både for menn og kvinner og for alle aldersgrupper i 2007. Det har også vært en markert nedgang i arbeidsledigheten blant viktige målgrupper i arbeidsmarkedspolitikken som langtidsledige, ungdom og innvandrere. Dette må ses i sammenheng med utviklingen på arbeidsmarkedet, samt den økte innsatsen overfor disse gruppene.

Ved utgangen av 1. halvår 2008 mottok 100 000 personer attførings- og rehabiliteringspenger, 6 500 færre enn på samme tid i fjor. Den sterke etterspørselen etter arbeidskraft de senere årene har bidratt til at antall personer med attføringsytelser har avtatt med 13 000 personer siden utgangen av 2005. I 2007 var 46 pst. av de som avsluttet attføring i jobb tre måneder senere.

#### **Økonomisk sosialhjelp**

Langvarig og omfattende mottak av økonomisk sosialhjelp viser sammenheng med vedvarende lavinntekt. Mottak av sosialhjelp indikerer en økonomisk utsatthet og dermed også en risiko for fattigdom.

I følge tall fra Statistisk sentralbyrå mottok 109 608 personer økonomisk sosialhjelp i løpet av 2007. Sammenlignet med 2006 er dette en nedgang på 10 pst. i antall mottakere. Dette må dels ses i sammenheng med høy etterspørsel etter arbeidskraft og lav ledighet.

Antall nye mottakere av økonomisk sosialhjelp synker. Om lag 30 pst. av mottakerne i 2007 var ikke mottakere året før. I underkant av 42 pst. har mottatt økonomisk sosialhjelp i minst 6 av årets måneder. Gjennomsnittlig stønadstid i 2007 var på 5,3 måneder og dette har vært stabilt de senere årene.

Om lag 44 pst. av sosialhjelpsmottakerne i 2007 hadde sosialhjelp som hovedinntektskilde, som er noe lavere enn året før. En stor andel av mottakerne mottar ytelser fra folketrygden. Om lag 34 pst. hadde trygd som hovedinntektskilde i 2007, uendret fra året før. En del personer mottar sosialhjelp i påvente av behandling av søknad om trygd. Om lag 25 800 personer hadde sosialhjelp som hovedinntektskilde i minst seks av årets tolv måneder i 2007.

## Noter

- 1 Se delen som omhandler indikatorer for definisjon av begrepet vedvarende lavinntekt
- 2 For nærmere omtale se St.prp. nr.1 (2008-2009) for Kunnskapsdepartementet
- 3 For nærmere omtale se St.prp. nr.1 (2008-2009) for Arbeids- og inkluderingsdepartementet
- 4 Disse plassene er fordelt på syv satsingssteder: Østfold (Moss, Sarpsborg og Fredrikstad), Akershus (Rælingen, Skedsmo og Lørenskog), Arendal, Kristiansand, Bergen, Trondheim og Bodø
- 5 Blant disse er 112 personer i målgruppen innsatte
- 6 Det har i denne evalueringen kun vært mulig å følge deltakerne i satsingen i 2003 og 2004. Oppfølgingsperioden er derfor forholdsvis kort, og evaluator påpeker at det er for tidlig å trekke en endelig konklusjon om resultatoppnåelsen. Arbeids- og inkluderingsdepartementet har igangsatt en ny evaluering som skal følge opp hvordan det har gått med deltakerne i et lenger tidsperspektiv. Sluttrapport fra denne evalueringen skal foreligge innen utgangen av juni 2009.
- 7 Ot.prp. nr. 40 (2007-2008) Om lov om endringer i opplæringslova og privatskolelova
- 8 Høgskolen i Bergen, Høgskolen i Bodø, Høgskolen i Lillehammer, Høgskolen i Oslo, Høgskolen i Sør-Trøndelag, Høgskolen i Telemark, Høgskolen i Østfold og Universitetet i Agder
- 9 Alta, Hammerfest, Andøy, Fauske, Hadsel, Narvik, Sortland, Vestvågøy, Vågan, Balsfjord, Lenvik, Bjugn, Inderøy, Surnadal, Gloppen, Strand, Sund, Askim, Eidsberg, Eidskog, Grue, Kongsvinger, Ringsaker, Gran, Vestby, Birkenes, Nedre Eiker, Nome og Re.
- 10 Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger, Kristiansand, Tromsø, Drammen, Skien, Fredrikstad, Sandnes, Sarpsborg, Bodø, Sandefjord, Ålesund, Larvik, Arendal, Tønsberg, Porsgrunn, Haugesund, Moss, Gjøvik, Halden og Hamar
- 11 For nærmere omtale se St.prp. nr. 1 (2008-2009) for Kommunal- og regionaldepartementet
- 12 For andre tiltak om hvordan øke den boligsosiale kompetansen og aktiviteten i kommunene, se omtale i St.prp. nr. 1 (2008-2009) for Kommunal- og regionaldepartementet
- 13 Skal dekkes over kap. 581 post 75 Boligtilskudd til etablering, tilpasning og utleieboliger, se St.prp. nr. 1 (2008-2009) for Kommunal- og regionaldepartementet
- 14 Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger, Fjell, Haugesund, Melhus, Orkdal og Sandnes
- 15 Levekår blant innsatte (Faf0 2004)
- 16 Levekår blant innsatte (Faf0 2004)
- 17 For nærmere omtale se St.prp. nr. 1 (2008-2009) for Helse- og omsorgsdepartementet
- 18 For nærmere omtale se St.meld. nr. 31 (2006-2007)
- 19 En del av denne effekten skyldes imidlertid at allerede eksisterende kapitalinntekter er blitt mer synlig i inntektsstatistikken etter skattereformen i 1992
- 20 Par med barn 0-6 år (29 pst.), par med barn 7-17 år (16 pst.) og enslige forsørgere (13 pst.)
- 21 Tilsvarende tall for perioden 2003-2005 var henholdsvis 13 pst. og 30 pst.



Utgitt av:  
Arbeids- og inkluderingsdepartementet

Offentlige etater kan bestille flere eksemplarer fra:  
Departementenes servicesenter  
Kopi- og distribusjonsservice  
E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no  
Telefaks: 22 24 27 86

Publikasjonen finnes på Internett:  
[www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no)

Oppgi publikasjonskode: A-0023  
Trykk: 07 Gruppen a.s, 10/2008 - 8000  
Design: [www.lucas.no](http://www.lucas.no)

