

---

# BARNEFATTIGDOM

*Forvaltningsrevisjonsrapport  
Lyngdal kommune*

---



## Sammendrag

Sørlandet kommunerevisjon IKS har på oppdrag fra kontrollutvalget i Lyngdal kommune, gjennomført en forvaltningsrevisjon med barnefattigdom som tema. Prosjektet har tatt utgangspunkt i følgende problemstilling:

*I hvilken grad arbeider Lyngdal kommune for å forebygge og dempe konsekvensene av barnefattigdom?*

For å besvare problemstillingen best mulig, har revisjonen gjennomgående inndelt rapporten etter fire underspørsmål omhandlende kommunens; kunnskap om lokale samfunnstrekk, mål, planer og tiltak, tverrfaglig samarbeid og evaluering – relatert til arbeidet med barnefattigdom.

Revisjonskriteriene er hovedsakelig hentet fra folkehelsesloven, sosialtjenesteloven, barnekonvensjonen samt relevante forskrifter og rundskriv. Bestemmelsene innebærer en plikt for kommunen å få tilstrekkelig oversikt over trekk som kan skape eller opprettholde sosiale problemer, herunder barnefattigdom. Videre skal kommunen aktivt arbeide for å forebygge og dempe konsekvensene av barnefattigdom, med tiltak basert på relevante mål og strategier. Til slutt stilles det krav til tverrfaglig samarbeid og jevnlig evaluering av eget arbeid mot barnefattigdom.

### Om barnefattigdom

Barnefattigdom er et generelt begrep som sier noe om levekårene til barn og ungdom som vokser i husholdninger med vedvarende lavinntekt – det vil si i husholdninger som har hatt mindre enn 60 prosent av medianinntekten i Norge over en treårsperiode.

I 2021 levde 14,7 prosent av alle innbyggerne under 18 år i Lyngdal i en husholdning med vedvarende lavinntekt, en andel som utgjør 340 barn og unge. Dette er høyere enn snittverdier for både Agder og resten av Norge, med hhv. 13,3 og 11,4 prosent. For de siste 4 årene har barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt økt fra 11,6 prosent i 2017 til 14,7 prosent i 2021 – en noe jevnere høy utvikling enn flere sammenlignbare kommuner. Innvandringsbakgrunn, foresatte med lav utdanningsbakgrunn og enslige foresatte utgjør de tre største risikofaktorene som kan knyttes til barnefattigdom, både på landsbasis og i Lyngdal. Hele 65 prosent av barna med ikke-vestlig innvandringsbakgrunn som er bosatt i kommunen, lever i husholdninger med vedvarende lavinntekt.

### Hovedfunn og vurderinger

Gjennom lov stilles det krav til at Lyngdal kommune skal gjøre seg kjent med innbyggernes levekår og få tilstrekkelig oversikt over samfunnstrekk som kan påvirke barnefattigdom. Kommunen fremstår som bevisste på sitt utfordringsbilde med at i underkant av 15 prosent av kommunens barn lever i lavinntektshusholdninger, hvor det gjennom folkehelsearbeidet er gjort sammensatte vurderinger av årsakssammenhenger og påvirkningsfaktorer knyttet til dette. Lyngdal kommune vurderes å overordnet ha en god oversikt over omfang og risikofaktorer knyttet til barnefattigdom i egen kommune, gjennom flere styringsdokumenter, statistiske kilder og egne data fra bl.a. skole, barnehage og Nye Mønstre.

Lyngdal kommune har utarbeidet både planer og strategier for hvordan de skal jobbe for å dempe utviklingen av barn og unge i lavinntektsfamilier, med målrettede tiltak for risikogruppene og

årsakssammenhengene som er definert gjennom folkehelseoversikten. Samtidig er det viktig at kommunen fortsetter sitt fokus på langsiktige tiltak for å på sikt kunne gjøre noe med omfanget av lavinntektsfamilier i Lyngdal, parallelt med dagens kortsiktige tiltak som hjelper de familiene som står i utfordrende situasjoner i dag. Folkehelseoversikten, med en folkehelsestrategi direkte rettet mot utfordringsbildet på lavinntektsfamilier, anses som et sentralt verktøy for å forebygge og dempe konsekvensene av barnefattigdom i Lyngdal. Revisjonen vil for øvrig poengtere viktigheten av at strategiene og målene arbeides aktivt med i mange år fremover, for å sikre at tiltakene som en først ser resultater av på lang sikt, beholder fokus.

Kommunen skal iht. formelle krav legge til rette for tverrfaglig samarbeid mellom relevante kommunale tjenester og med eksterne organisasjoner involvert i arbeidet mot barnefattigdom. Arbeidet med barnefattigdom er preget av utfordringer som omfatter mange enheter i kommunen og stiller dermed høye krav til god samhandling på tvers av enhetene slik at hjelpetilbudet oppleves som helhetlig. Samhandling i tilknytning lavinntektsfamilier er etter revisjonens vurdering et punkt kommunen bør ha i fokus i enda større grad enn i dag, da mye av det tverrfaglige arbeidet har vært rettet mer overordnet til oppvekstreformen. Et større fokus på tverrsektorielt samarbeid med involverte aktører, særskilt mellom barneverntjenesten, Nye Mønstre, skole og barnehage mv., der det anses relevant, vil etter revisjonens vurdering kunne bidra til en enda mer helhetlig opplevelse for familiene. Lyngdal kommunes tverrfaglige arenaer rettet mot barn og unge anser for øvrig revisjonen som positivt, med jevnlig tverrfaglige møtepunkter både internt i kommunen og opp mot Lister-samarbeidet.

Etter revisjonens vurdering er det noe utfordrende å si noe konkret om kommunens evaluering av sitt strategiske overordnede arbeid knyttet til barnefattigdom, da arbeidet stort sett baserer seg på nyetablerte rutiner som en ikke har rukket å se effekter av enda. Kommunen skal jevnlig evaluere eget arbeid mot barnefattigdom, hvor erfaringer fra barn og ungdom bør kartlegges for å vurdere om arbeid mot barnefattigdom når frem til relevante målgrupper. Revisjonen anser evaluering rettet mot barn og unge gjennom Nye Mønstre, tilfredsstillende evalueres slik det blir beskrevet. Når det gjelder tilgjengelighet av informasjon, bemerker revisjonen likevel at tiltakene og tilbudene Lyngdal kommune har, som i stor grad kan bidra til å gjøre hverdagen bedre for barn og unge i lavinntektsfamilier, ikke ligger godt nok tilgjengelig på kommunens hjemmesider.

## **Anbefalinger**

- Revisjonen anbefaler at Lyngdal kommune arbeider mer målrettet i sine tverrfaglig forum for å oppnå bedre samhandling mellom virksomhetene knyttet til arbeidet med lavinntektsfamilier, slik at både enhetene og familiene opplever et helhetlig og koordinert samarbeid
- Revisjonen anbefaler at Lyngdal kommune vurderer å gjøre informasjon om sine tjenester bedre tilgjengelig på sine hjemmesider, for å sikre at tjenestetilbud og tiltak som kan bidra til å gjøre hverdagen bedre for blant annet lavinntektsfamilier, nås ut og gjøres kjent for målgruppen.

## Innhold

<b>Innhold</b> .....	<b>1</b>
<b>Forord</b> .....	<b>4</b>
<b>1 Innledning</b> .....	<b>5</b>
1.1 Bakgrunn og formål .....	5
1.2 Problemstillinger .....	6
<b>2 Metodisk gjennomføring</b> .....	<b>7</b>
<b>3 Perspektiver på barnefattigdom</b> .....	<b>9</b>
3.1 Begreper og definisjoner .....	9
3.2 Omfanget av barnefattigdom i Norge, Agder og Lyngdal .....	13
<b>4 Revisjonskriterier</b> .....	<b>18</b>
4.1 Kunnskap om lokale samfunnstrekk .....	18
4.2 Mål, planer og tiltak mot barnefattigdom .....	19
4.3 Tverrfaglig samarbeid .....	20
4.4 Evaluering og internkontroll .....	21
4.5 Revisjonskriterier oppsummert .....	22
<b>5 Kunnskap om lokale samfunnstrekk</b> .....	<b>23</b>
5.1 Revisjonskriterium .....	23
5.2 Fakta .....	23
5.3 Vurderinger .....	28
5.4 Delkonklusjon .....	28
<b>6 Mål, planer og tiltak mot barnefattigdom</b> .....	<b>30</b>
6.1 Revisjonskriterium .....	30
6.2 Fakta .....	30
6.3 Vurderinger .....	38
6.4 Delkonklusjon .....	38
<b>7 Tverrfaglig samarbeid</b> .....	<b>39</b>
7.1 Revisjonskriterium .....	39
7.2 Fakta .....	39
7.3 Vurderinger .....	43
7.4 Delkonklusjon .....	44
<b>8 Evaluering og internkontroll</b> .....	<b>45</b>
8.1 Revisjonskriterium .....	45
8.2 Fakta .....	45
8.3 Vurderinger .....	48
8.4 Delkonklusjon .....	48
<b>9 Konklusjon</b> .....	<b>49</b>
9.1 Anbefalinger .....	50
9.2 Kommunedirektørens uttalelse .....	51
<b>Litteratur- og dokumentasjonsliste</b> .....	<b>52</b>

## Forord

Sørlandet kommunerevisjon IKS har gjennomført en forvaltningsrevisjon med tema barnefattigdom i Lyngdal kommune. Prosjektet er bestilt av kontrollutvalget og er prioritert i plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2020-2023.

Forvaltningsrevisjonsprosjektet er gjennomført av forvaltningsrevisor Stine Norrøne Ask. Irene Loka har vært oppdragsansvarlig revisor.

Arendal/Flekkefjord, 04.09.2023

*Irene Loka*

Irene Loka  
oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Stine Norrøne Ask  
forvaltningsrevisor

*Dokumentet er elektronisk signert.*

# 1 Innledning

Barnefattigdom er et generelt begrep som beskriver levekårene til barn og unge som vokser opp i husholdninger med vedvarende lavinntekt. Fattigdom og levekårsutfordringer bunner i flere årsaksforklaringer, hvilket gjør at løsninger og tiltak fordeler seg over flere fagområder, sektorer og tjenester. Det er derfor viktig at enhver kommune har en systematisk og helhetlig tilnærming til sitt arbeid med fattigdomstematikken, gjennom godt samarbeid mellom tjenester i håp om å på sikt kunne lette på konsekvensene fattigdom har for utsatte barn og unge.

Fattigdom handler ikke nødvendigvis om mangelen på essensielle forbruksgoder eller fysisk overlevelse, men at man ikke har nok midler til å delta fullt ut i det samfunnet man lever i. Bufdir beskriver fattigdom blant barn i Norge som et uttrykk for mulighetsulikhet og ressursknapphet. Noen barn og unge har ikke de samme mulighetene og ressursene sammenlignet med andre fordi de vokser opp i fattige familier. Det kan gi redusert tilgang til å benytte ulike tilbud som finnes innenfor utdanning, fritid og arbeid. En oppvekst i fattigdom kan få konsekvenser for barns fremtid, og kan føre til utenforskap og marginalisering.<sup>1</sup>

I Norge er lavinntektsgrensen fastsatt til 60 prosent av medianinntekten etter skatt. I praksis justeres fattigdomsgrensen for å ta hensyn til størrelsen på husholdningen, slik at en større familie må ha en høyere inntekt enn en mindre familie for å kunne holde det samme velstandsnivået. En husholdning som består av en enslig forsørger og ett barn vil ha lavinntekt dersom inntekt etter skatt er 318 300 kroner per år eller mindre. Tilsvarende vil en husholdning med to voksne og to barn ligge under lavinntektsgrensen hvis samlet inntekt etter skatt er 573 000 kroner eller mindre.<sup>2</sup>

Barn har en grunnleggende rett til å delta i lek og fritidsaktiviteter, samt å delta i kulturliv og kunstnerisk virksomhet, jf. barnekonvensjonens artikkel 31. Dette innebærer at offentlige myndigheter plikter å legge til rette for at den som vokser opp i en husholdning med lavinntekt likevel kan delta i slike aktiviteter på like premisser som andre barn i samfunnet. Kommunen er ansvarlig for å utføre oppgavene som ikke er lagt til et statlig organ, og å yte tjenester etter lov til alle som oppholder seg i kommunen.

## 1.1 Bakgrunn og formål

Forvaltningsrevisjonsprosjektet ble bestilt av kontrollutvalget i Lyngdal kommune 28.03.2022. Bakgrunnen for bestillingen er kontrollutvalgets vedtatte plan for forvaltningsrevisjon 2020-2023.

Formålet med denne forvaltningsrevisjonen vil være å se nærmere på hvordan Lyngdal kommune arbeider overordnet med å forebygge og dempe konsekvensene av barnefattigdom. Herunder vil det være hensiktsmessig å vurdere hvordan Lyngdal kommune tilpasser sitt arbeid etter kommunens samfunnstrekk ved barn som lever i lavinntektsfamilier. Det vil videre være nyttig å vurdere hvordan det arbeides tverrfaglig med tematikken og hvilke evalueringsrutiner som er etablert for å kunne jobbe mer treffsikkert med mål, strategier og tiltak også fremover i tid.

---

<sup>1</sup> Veileder Bufdir «Fattigdom – veileder om arbeid for barn som lever i fattige familier».

<sup>2</sup> SSB tabell 09593: Lavinntektsgrenser i kroner (årsinntekt), OECD-skala 60 prosent. Inntekt etter skatt. Beregning av barnefattigdom baserer seg på «vedvarende lavinntekt», dvs. en indikator som utgjør gjennomsnittlig inntekt over en treårsperiode. Sist oppdaterte tall tilgjengelig tar derfor utgangspunkt i 2021 (publisert og hentet ut juni 2023).

Revisjonens funn og anbefalinger er utledet gjennom grundig og omfattende metodisk gjennomføring av både dokumentanalyse, intervjuer og spørreundersøkelse, vurdert opp mot rapportens revisjonskriterier. Formålet med forvaltningsrevisjon er, i tillegg til å være en kontrollfunksjon, at den også skal bidra til læring og forbedringer i forvaltningen. Vi har derfor lagt vekt på å utforme våre revisjonskriterier og anbefalinger med utgangspunkt i både gjeldende lovverk, forskning og veiledere på området.

Prosjektet er for øvrig gjennomført etter gjeldende standard for forvaltningsrevisjon, RSK001.

## 1.2 Problemstillinger

Kontrollutvalget vedtok gjennom prosjektplan 28.03.2022, følgende problemstilling med tilhørende underspørsmål:

*I hvilken grad arbeider Lyngdal kommune for å forebygge og dempe konsekvensene av barnefattigdom?*

Gjennomgående i prosjektet har følgende underspørsmål ligget til grunn:

1. Har kommunen tilstrekkelig kunnskap om lokale samfunnstrekk for å kunne tilpasse sitt arbeid mot barnefattigdom?
2. Har kommunen utarbeidet tilstrekkelige mål, planer og tiltak for å forebygge og dempe konsekvensene av barnefattigdom?
3. I hvilken grad sørger kommunen for godt tverrfaglig samarbeid mot barnefattigdom?
4. Gjennomfører kommunen tilstrekkelige evalueringer av eget arbeid mot barnefattigdom?

I henhold til kontrollutvalgets bestilling avgrenses prosjektet til kommunens arbeid med å forebygge og dempe konsekvensene av barnefattigdom. Dermed har ikke prosjektet som formål å vurdere virkningen av de generelle tiltakene som kommunen setter inn mot fattigdom i andre målgrupper. Revisjonens undersøkelse er heller ikke ment å gi en vurdering av hva som er konkrete årsaker til forekomsten av barnefattigdom i Lyngdal.

## 2 Metodisk gjennomføring

Prosjektets metodiske fremgangsmåte har basert seg på en sammensatt datainnsamling gjennom flere ulike tilnærminger innen både kvalitativ og kvantitativ metode. Arbeidet med forvaltningsrevisjonen har i hovedsak foregått i perioden mars 2023 – august 2023.

Revisjonen startet innledningsvis i prosjektet med et oppstartsmøte med kommunedirektør og virksomhetsleder barnehage (kontaktperson utnevnt av kommunedirektør), for å avklare forventinger, tidsplan og praktisk gjennomføring for det videre arbeidet. Etter oppstartsmøte ba revisjonen om å få oversendt dokumentasjon i form av rutinebeskrivelser mv. knyttet til tematikken ved problemstillingene.

### Dokumentanalyse

Som en viktig del av datagrunnlaget, har revisjonen gjennomført en dokumentanalyse av forespurte rutiner og retningslinjer, direkte overlevert fra kontaktperson. Revisjonen har fått oversendt styringsdokumenter ved oppvekstreformen, folkehelsestrategi- og oversikt, rutiner ved skoler og barnehager samt en oversikt over enhetenes arbeid med barn og unge i lavinntektsfamilier. Dokumentasjonen har utgjort et viktig bidrag til revisjonens helhetsforståelse, vurderinger og konklusjoner.

### Intervjuer

For å danne et mest mulig deskriptivt bilde av hvordan kommunen arbeider mer konkret med lavinntektsfamilier, har revisjonen gjennomført intervjuer med virksomhetsleder barnehage, folkehelserådgiver, ansatte knyttet til Nye Mønstre i NAV og leder i Lister barneverntjeneste. Intervjuene ble avholdt som semi-strukturerte intervjuer, bygd opp rundt en felles intervjuguide med ulike tilpasninger knyttet til de ulike rollene og posisjonene de innehar.

### Spørreundersøkelse

Skoler og barnehager er de enhetene som jobber tettest på barn og unge i det daglige. Revisjonen vurderte det derfor som hensiktsmessig å gjennomføre en spørreundersøkelse blant alle rektorer og barnehagestyrere i Lyngdal kommune, i den hensikt å få mer informasjon om enhetene. Det er tatt utgangspunkt i en oversikt som kontaktperson har oversendt med liste over kontaktinformasjon til rektorer og barnehagestyrere. Revisjonen tar derfor forbehold om potensielle feil eller mangler i den oversendte listen.

Undersøkelsen ble gjennomført i overgangen april/mai 2023. Spørreundersøkelsen ble sendt ut til 19 respondenter, hvor 11 personer svarte på hele undersøkelsen. Av kommunens 8 rektorer var det halvparten som svarte på undersøkelsen, mens 7 av totalt 11 barnehagestyrere besvarte. Spørreundersøkelsen ble for øvrig distribuert gjennom SurveyXact, som revisjonen også anvendte i sin analyse av datagrunnlaget knyttet til spørreundersøkelsen.

### Validitet og reliabilitet

Vurderingen av det metodiske arbeidets validitet og reliabilitet, handler om å belyse dataenes troverdighet og gyldighet. Validiteten handler om hvorvidt de innsamlede dataene er aktuelle for å besvare problemstillingene, og om revisjonens funn er autoritative og representative i forhold til fenomenet som er undersøkt. Dokumentene som er analysert for å gi et bedre grunnlag for konklusjonene har vært offentlig tilgjengelig dokumenter, eller dokumenter som er forelagt revisjonen direkte av kommunen.



I forbindelse med intervjuprosessen, har dialogen vært forankret gjennom en tilpasset intervjuguide for alle informantene. Validiteten styrkes ved at datamaterialet fra alle intervjuer er faktaverifisert av den enkelte informant. Samtidig har kontaktperson ved virksomhetsleder hatt datamaterialet ved rapportens faktagrunnlag oversendt til verifisering. En slik kvalitetssikringsprosess gir mindre rom for potensielle fallgruver ved subjektiv tolkning av dataene. Kommunedirektør har i tillegg ved prosjektets ferdigstillelse fått rapporten til høring. Uttalelsen fra kommunedirektør ligger vedlagt.

Reliabilitetsvurderingen omhandler hvorvidt de innsamlede dataene er pålitelige, og om dataene er gjenstand for etterprøvbarehet. Rapporten har både på detaljert og overordnet nivå vært gjenstand for intern og ekstern kvalitetssjekk, både ved at flere forvaltningsrevisorer har vært involvert og at kommunen ved kontaktperson har gjennomgått rapporten.

## 3 Perspektiver på barnefattigdom

I dette kapitlet gir vi en kort innføring i barnefattigdomsproblematikken i Norge. Det vil først redegjøres for viktige faglige perspektiver, herunder sentrale begreper og definisjoner. Deretter vil det presenteres en enkel oversikt over forekomsten av barn i lavinntektsfamilier med tilhørende påvirkningsfaktorer – både i Norge, fylket og i Lyngdal kommune.

### 3.1 Begreper og definisjoner

Det vil i følgende delkapittel gis en fremstilling av faglige perspektiver knyttet til barnefattigdom. Revisjonen vil først redegjøre for sentrale begreper og definisjoner, deretter gis det en kort innledning i hvordan barnefattigdom måles i Norge. Til slutt drøftes mulige konsekvenser av å vokse opp i fattigdom.

#### 3.1.1 Begrepet fattigdom

Med fattigdom menes tradisjonelt sett å ha for lite økonomiske ressurser og materielle goder til å leve et tilfredsstillende liv. Det skilles ofte mellom begrepene *absolutt* og *relativ* fattigdom. Absolutt fattigdom handler i hovedsak om å ikke være i stand til å dekke fysiske primærbehov som nok mat, klær og bolig, mens relativ fattigdom i stor grad handler om å mangle midler til å fullt ut kunne delta i det samfunnet man lever i.

##### Absolutt fattigdom

Da fattigdom først ble et tema for forskning og samfunnsdebatt på midten av 1800-tallet, var dårlige levekår datidens største sosiale problem. De første studiene tok dermed utgangspunkt i en såkalt *absolutt* forståelse av fattigdom. Det å være fattig betød at man manglet helt essensielle forbruksgoder og fattigdomsgrensen ble satt ved den inntekten man trengte for å kunne skaffe seg disse nødvendige godene. Fattigdom ble dermed definert med utgangspunkt i et snevert sett med behov og fattigdomsgrensen var entydig.

Verdensbanken har siden 1979 definert globale fattigdomsgrenser. Disse er konstruert slikt at de i størst mulig grad skal reflektere de nasjonale fattigdomsgrensene. Grensene har blitt revidert flere ganger på grunn av bedre tilgang på data, bedre metoder og endrede globale forhold. Absolutt (også omtalt som ekstrem) fattigdom omfatter i dag de menneskene som lever på mindre enn 1,90 dollar om dagen. I henhold til FNs beregninger, levde 9,2 % av verdens befolkning under denne grensen i 2020. Verdensbanken har også en grense for mindre ekstrem fattigdom som er definert som det dobbelte av den globale fattigdomsgrensa (3,80 dollar per dag).<sup>3</sup>

##### Relativ fattigdom

I et land som Norge, hvor den generelle levestandarden er høy, er det vanlig å bruke definisjoner av fattigdom som handler om mer enn fysisk overlevelse. Det betyr at fattigdom ikke kun handler om mangel på mat, klær og tak over hodet. Relativ fattigdom er fattigdom sett i forhold til størstedelen av befolkningen i et land. Hvis du er fattigere enn de fleste andre i landet ditt, opplever du relativ fattigdom.<sup>4</sup> Selv om man har nok ressurser til å overleve, kan man oppleve å være fattig dersom mangelen på ressurser ikke gjør det mulig å delta i samfunnet på lik linje som

<sup>3</sup> Beregnet som kjøpekraftkorrigert dollar, som er den mengden av et lands egen valuta som landets innbyggere trenger for å kjøpe det samme som man får for en dollar i USA. Dette er for å ta hensyn til at prisnivåene varierer mellom land. FN-sambandet, artikkel om fattigdom, 05.09.2022. <https://www.fn.no/tema/fattigdom/fattigdom>

<sup>4</sup> FN-sambandet, artikkel om fattigdom, 05.09.2022. <https://www.fn.no/tema/fattigdom/fattigdom>

andre. Fra dette perspektivet bør fattigdom ikke forstås kun som et absolutt fenomen, uavhengig av tid og sted, men må også ses i sammenheng med det generelle velstandsnivået i resten av samfunnet. Relativ fattigdom tar hensyn til at det å leve et fullverdig liv avhenger av hvilke muligheter man har sammenlignet med andre.

En forutsetning for å kunne delta i samfunnet er å ha tilgang til aktiviteter og ting som anses som vanlig i det samfunnet og den tid man lever i. I Norge i dag anses det for eksempel som normalt å disponere de økonomiske midlene til å etablere familie og til å delta i de vanligste formene for fritidsaktiviteter. Blant andre ting som anses som normale og nødvendige for å kunne delta i samfunnet, kan det også nevnes mobiltelefon og tilgang til internett. Det å leve i fattigdom i Norge er dermed ikke nødvendigvis det samme som å leve i stor materiell nød, men innebærer manglende mulighet til å bestemme over egen livssituasjon og hvordan man vil delta i felleskapet.

### Barnefattigdom: definisjon og måling

Barn er særlig avhengig av relasjoner med jevnaldrende for å kunne trives og utvikle seg. Barnekonvensjonen, som ble inntatt i norsk rett i 2003, fastsetter at «alle barn har rett til [...] fritid og lek, og til å delta i kunst og kulturliv», jf. artikkel 31.<sup>5</sup> I tillegg heter det i barnekonvensjonens art. 6 at alle barn har rett til de beste mulighetene til å vokse opp og å få et godt liv. Dette betyr at alle barn og ungdom som vokser opp i Norge har en lovfestet rett til å ha mulighet til en anstendig levestandard, til å delta i lek og fritid og til å utvikle sine evner og ferdigheter.<sup>6</sup>

For å måle omfanget av barnefattigdom i Norge, kartlegger Bufdir hvor mange barn som vokser opp i husholdninger med vedvarende lavinntekt.<sup>7</sup> Inntektsnivået til en husholdning antas å være en god indikator på hva slags levekår de er i stand til å skaffe seg og fattigdomsgrensen settes ved det inntektsnivået man mener er minimum for å kunne opprettholde en akseptabel levestandard i et samfunn. Det å sette fattigdomsgrensen på dette nivået betyr ikke at alle med lavere inntekter nødvendigvis sliter med å opprettholde en akseptabel levestandard – de kan for eksempel være påvirket av andre ressurser en person har tilgang på, eller hvor høy inntekten var før den falt ned under fattigdomsgrensen – men det betyr at man ikke kan regne det som sannsynlig at husholdninger med så lav inntekt kan klare seg.

I samsvar med anbefalinger fra OECD, EU og Statistisk sentralbyrå settes lavinntektsgrensen til 60 prosent av medianinntekten etter skatt. For å regnes med som under fattigdomsgrensen må husholdningen altså ha hatt en gjennomsnittlig nettoinntekt som er lavere enn 60 prosent av medianinntekten etter skatt over en periode på tre år. Fattigdomsgrensen er videre justert i henhold til størrelsen på husholdningen, slik at en større familie må ha en høyere inntekt enn en mindre familie for å kunne holde det samme velstandsnivået. Tabellen på neste side gir en oversikt over den konkrete lavinntektsgrensen for husholdninger av ulike størrelser<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> FNs konvensjon om barns rettigheter.

<sup>6</sup> Veileder Bufdir «Fattigdom – veileder om arbeid for barn som lever i fattige familier».

<sup>7</sup> «En person [og dermed et barn] er fattig dersom vedkommende mangler ressurser til å delta i samfunnets aktiviteter og å opprettholde den levestandarden som er vanlig i dette samfunnet.» (Townsend, P. *Poverty in the United Kingdom*, London, Allen Lane and Penguin Books, 1979, s. 31).

<sup>8</sup> SSB tabell 09593: Lavinntektsgrenser i kroner (årsinntekt), OECD-skala 60 prosent. Inntekt etter skatt. Hentet ut februar 2023.

### Lavinntektsgrensen for ulike husholdningstyper. Inntekt etter skatt i norske kroner.<sup>9</sup>

	OECD-skala, 60 prosent (kr)
	2021
Enslig	212 200
Enslig forsørger med ett barn	318 300
Enslig forsørger med to barn	424 400
Enslig forsørger med tre barn	530 500
Par uten barn	360 800
Par med ett barn	466 900
Par med to barn	573 000
Par med tre barn	679 100

#### 3.1.2 Barnefattigdommens konsekvenser

Barnefattigdom kan ha mange negative konsekvenser for det enkelte barns utvikling, og er vel dokumentert i faglitteratur. Bufdir beskriver i sin veileder at foreldres utdanningsbakgrunn, økonomi, boforhold, fysiske og psykiske helse, forhold til rus og tilknytning til arbeidslivet er faktorer som hver for seg påvirker barns levekår og livssjanser. Barn som vokser opp i fattige familier opplever ofte negative konsekvenser på disse områdene. Det er i tillegg en risiko for at barn som vokser opp i fattige familier selv havner i lavinntektsgruppen som voksne, og at fattigdom på denne måten nedarves.<sup>10</sup>

For det første deltar barn i husholdninger med lavinntekt i mindre grad i organiserte fritidsaktiviteter enn andre barn. En undersøkelse fra 2009 viser at 23 prosent av barna i husholdninger med lavinntekt aldri deltar i organiserte aktiviteter. Tilsvarende tall, uavhengig av inntekt, anses å være 11 prosent.<sup>11</sup> Dermed går barn som lever i fattigdom glipp av en viktig arena hvor de kan treffe andre og få mulighet til å utvikle sine ferdigheter. Deltakelse i organisasjoner kan også fungere som en læringsarena for ungdoms identitetsutvikling og demokratiforståelse. Barn og unge som ikke har mulighet til å delta på slike arenaer har mindre tilgang til denne typen lærings- og samværsaktiviteter.

Ensomhet og opplevelse av utenforskap er en annen mulig konsekvens av fattigdom. Stadig flere barn og unge føler seg utenfor som følge av dårlig økonomi. Ungdom fra lavere sosiale lag mangler i større grad fortrolige venner enn andre. Ensomhet og utenforskap som konsekvens av barnefattigdom rammer særlig barn og ungdom med innvandringsbakgrunn. En undersøkelse fra 2005 finner for eksempel en sammenheng mellom uformell vennekontakt og familieøkonomi for barna med pakistansk/somalisk bakgrunn, mens forskjellen i det generelle befolkningsutvalget er mindre signifikant.<sup>12</sup>

Også møtet med skolen påvirkes av barnas sosiale forskjeller. Manglende trivsel på skolen handler om skolen både som læringsarena og som sosial arena og samvær med venner. Forskning viser at fattige barn i gjennomsnitt har dårligere språkutvikling og kognitiv utvikling, og

<sup>9</sup> Inntekten er ekvivalert med EUs ekvivalensskala. Ekvivalensskalaen som benyttes av Eurostat tilordner den første voksne over 18 år i husholdet vekten 1, øvrige voksne vekten 0,5 og barn under 18 år vekten 0,3.

<sup>10</sup> Veileder Bufdir «Fattigdom – veileder om arbeid for barn som lever i fattige familier».

<sup>11</sup> Fløtten T. et al. *Når problemet er fattigdom*. Universitetsforlaget, 2009.

<sup>12</sup> Fløtten T. & Kavli H. C. *Barnefattigdom og sosial deltakelse*. Gyldendal akademisk, 2009.

klarer seg dårligere på skolen enn barn fra mer velstående familier.<sup>13</sup> Blant barn som opplever mobbing og andre former for mistriivsel på skolen, er andelen med lav sosio-økonomisk status omtrent dobbelt så stor sammenlignet med de med høy sosioøkonomisk status.

Barn i husholdninger med lavinntekt opplever oftere enn andre å måtte flytte vekk fra sitt nærmiljø. De bor ofte dårligere og trangere enn andre, og de bor sjeldnere i en bolig som familien eier selv.<sup>14</sup> Barnefamilier som bor i kommunale utleieboliger har ofte dårlig bostandard og noen har bomiljøer som oppleves utrygge for barn.<sup>15</sup>

Sammenhengen mellom helseproblemer og fattigdom er også godt dokumentert. En forløpsstudie av fattige barn finner at disse oftere enn andre barn har lav kroppshøyde, er overvektige, har ukentlige psykosomatiske plager og oftere har en ADHD-diagnose.<sup>16</sup> Forskning om barnefattigdom i Oslo viser at fattige ungdommer har overhyppighet av hodesmerter, smerte i skulder/nakke og av psykiske plager.<sup>17</sup> Det finnes samtidig en signifikant sammenheng mellom dårlig familieøkonomi og psykiske helseproblemer hos barn.<sup>18</sup> Jo høyere inntekt og utdanning blant foreldrene, jo lavere er skåren på symptomer for psykiske plager. Foreldres utdanningsnivå og familiens inntekt påvirker flere forhold knyttet til psykisk helse, som følelsesmessige problemer, adferd og problemer med samhandling med jevnaldrende.<sup>19</sup>

Konsekvensene av barnefattigdom kan også være langsiktige. Barn som vokser opp i husholdninger med lavinntekt følges oftere enn andre av fysiske og psykiske helseproblemer senere i livet. Personer som har hatt dårlig boligforhold i oppveksten har større sannsynlighet for å bli sosialhjelpsmottakere og ende opp som ufør, sammenlignet med personer som vokste opp i eid bolig.<sup>20</sup> I tillegg har barn i leiebolig større sannsynlighet for selv å bo i leid bolig når de blir voksne. Barn som vokser opp i husholdninger med lavinntekt har dessuten økt sannsynlighet for selv å få lav inntekt og å bli sosialhjelpsmottaker når de blir voksne.<sup>21</sup> Det er dermed grunnlag for å hevde at oppvekst i en fattig familie ikke bare er et problem der og da, men at barn i lavinntektsfamilier også er mer utsatt for levekårsulemper senere i livet. Med dette mener forskere at barnefattigdom er en sosial posisjon som kan lett «gå i arv», og strekker seg over flere generasjoner.

---

<sup>13</sup> Dearing et al. *Fattigdommens konsekvenser for utvikling og psykisk helse*. Tidsskrift for norsk psykologforening, 2011.

<sup>14</sup> Kaur R. *Økonomi og levekår for ulike lavinntektsgrupper 2013. Rapporter 32/2013*, Statistisk sentralbyrå, 2013.

<sup>15</sup> Sandbæk M. & Pedersen A. W. (red.). *Barn og unges levekår i lavinntektsfamilier En panelstudie 2000–2009*. NOVA – Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring, 2010, s. 121.

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> Haavet O. R. et al. *Illness and exposure to negative life experiences in adolescence: two sides of the same coin? A study of 15-year-olds in Oslo, Norway*. *Acta Paediatrica*, 93(3), 405-411, 2004.

<sup>18</sup> Se: Bøe, T. et al. *Socioeconomic status and children's mental health: results from the Bergen Child Study*. *Soc. Psychiatry Epidemiol.* 47 (10): 1557-1566, 2012; Bøe T. *Socioeconomic Status and Mental Health in Children and Adolescents*. Doctoral dissertation, University of Bergen 2013.

<sup>19</sup> Bøe T. *Socioeconomic Status and Mental Health in Children and Adolescents*. Se også: Bøe, T. et al. *Socioeconomic Status and Child Mental Health: The Role of Parental Emotional Well-Being and Parenting Practices*. *Journal of Abnormal Child Psychology*. 42: 705-715, 2014.

<sup>20</sup> Nielsen R. A. *Langsiktige konsekvenser av å vokse opp i leiebolig*. Fafo-notat 2011:20, 2011.

<sup>21</sup> Lorentzen T. & Nielsen R. A. *Går fattigdom i arv? I: Fløtten t. (red.). Barnefattigdom*. Oslo: Gyldendal Akademiske, 2009. Wiborg O. N. & Hansen M. N. *Change over Time in the Intergenerational Transmission of Social Disadvantage*. *European Sociological Review*, 25(3), 379-394, 2009; Epland, J. & Kirkeberg M. I. *Barn i lavinntektsfamilier – omfang og utvikling*. I: Fløtten T. (red): *Barnefattigdom*. Oslo: Gyldendal akademisk, 2009.

## 3.2 Omfanget av barnefattigdom i Norge, Agder og Lyngdal

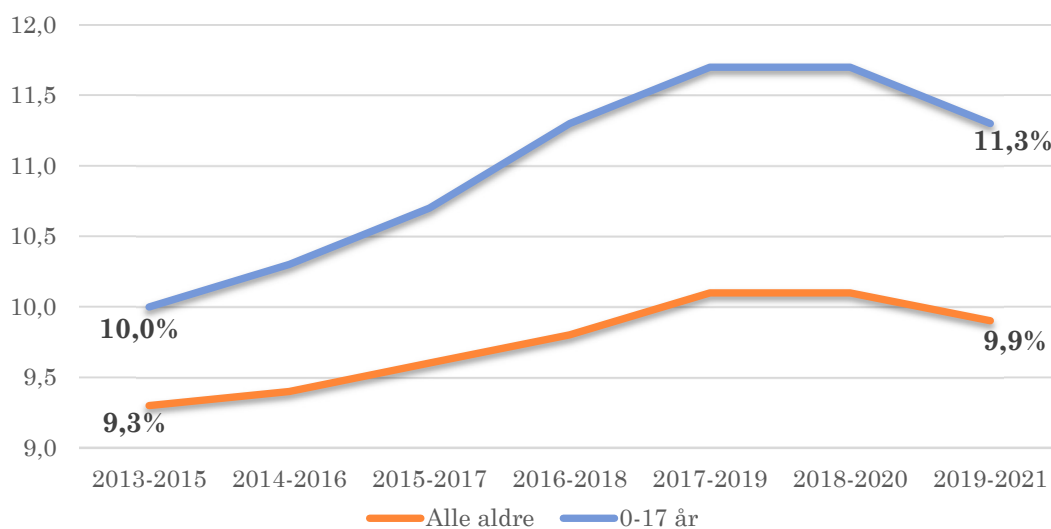
I følgende delkapittel vil det presenteres en enkel oversikt over utbredelsen av barnefattigdom i Norge, sett opp mot tall fra Agder og Lyngdal. Statistikken som legges frem baserer seg på tall fra SSB og Bufdir, for perioden 2013-2021.<sup>22</sup>

### 3.2.1 Utvikling av barnefattigdom i Norge

Sett fra et internasjonalt perspektiv, kan oppmerksomheten om barnefattigdommen i Norge oppfattes som noe overdreven. Norge er et rikt land som skårer høyt på internasjonale rankinger over inntekt og levekår. Den norske velferdsstaten sikrer befolkningen i de fleste risikosituasjoner, og mens man i mange land må betale for både helsetjenester og utdanning, har alle barn i Norge gratis tilgang på slike og en rekke andre velferdstjenester. Det er med andre ord ikke tvil om at norske barn, i gjennomsnitt, har det bedre enn barn i de fleste andre land.

Siden begynnelsen av 2000-tallet har det likevel vært en betydelig økning i andelen barn som lever i husholdning med lavinntekt. Siden 2001 er andelen barn under 18 år i fattige familier tredoblet på landsbasis. I 2021 levde 11,3 % av alle barn i husholdninger i Norge med vedvarende lavinntekt. Dette tilsvarer 110 700 barn og ungdom for hele landet. Fattigdommen blant barn er nå høyere og vokser raskere enn fattigdom blant voksne.

Utviklingen av fattigdom blant barn under 18 år og hele befolkningen, 2013-2021<sup>23</sup>



Ifølge Bufdir er barn med enslige forsørgere, barn med hovedforsørger som har lav utdanningsbakgrunn og barn med ikke-vestlig innvandringsbakgrunn alle eksempler på utsatte grupper/husholdninger i risikoen for å erfare fattigdom. Egenskaper ved gruppene kan samtidig forsterke hverandre. Med andre ord kan slike forhold anses som de mest vesentlige risikofaktorene for barnefattigdom i Norge. I 6 av 10 barnefamilier med lavinntekt, mangler hovedforsørger fullført utdanning på videregående skole. Enslige forsørgere, særlige kvinner, har også større risiko for lavinntekt. Barn som har opplevd et samlivsbrudd mellom foreldrene, har fire ganger så stor sannsynlighet for å havne i lavinntektsgruppen, sammenlignet med barn som

<sup>22</sup> Beregning av barnefattigdom baserer seg på «vedvarende lavinntekt», dvs. en indikator som utgjør gjennomsnittlig inntekt over en treårs-periode. Sist oppdaterte tall tilgjengelig er derfor for 2021 (publisert av Bufdir 15. juni 2023).

<sup>23</sup> SSB tabell 10498: Vedvarende lavinntekt. Treårsperiode, etter statistikkvariabel, region, alder og intervall. EU-skala 60 prosent. Hentet ut 10.03.2023.

ikke har det. Foreldrenes samlivsbrudd kan dermed bli en vei inn i fattigdom. Barn som opplever å gå fra en husholdning med en enslig forsørger til en husholdning med to voksne, opplever derimot en klar forbedring i økonomien. Disse barna blir ofte løftet ut av barnefattigdommen etter denne overgangen.<sup>24</sup>

Til sammen lever 43,5 prosent av alle barn med ikke-vestlig innvandringsbakgrunn i husholdninger med vedvarende lavinntekt. Denne gruppen alene utgjør litt under halvparten (53 %) av alle som rammes av barnefattigdom i Norge.<sup>25</sup> Barn med innvandringsbakgrunn fra Somalia, Syria, Afghanistan, Irak og Eritrea er en særlig utsatt gruppe. Det kan være flere årsaker til at disse husholdningene har lav inntekt: foreldre med innvandringsbakgrunn har ofte lavt utdanningsnivå, noe som gjør det vanskelig å komme inn på arbeidsmarkedet i Norge. Svak yrkestilknytning kan også ha sammenheng med at foreldrene ikke behersker norsk godt nok. Dessuten er det ofte flere å forsørge i husholdningen på grunn av store familier.<sup>26</sup>

Lyngdal kommune bosatte i 2022 totalt 83 ukrainere som følge av krigen. Dette er familier som på sikt vil kunne gjøre utslag på kommunens tall på familier som lever i vedvarende lavinntekt. Samtidig er statistikkgrunnlaget slik det beregnes, kun tilgjengelige tall fra 2021, hvilket innebærer perioden før krigen brøt ut og kommunen mottok flyktninger fra Ukraina.

Fremtidig utvikling av barnefattigdom i Norge kan ikke forutsies med høy nøyaktighet. Likevel mener de fleste ekspertene at problemets omfang sannsynligvis vil fortsette å øke i de neste årene. Blant andre utviklinger som varsles av forskere og hjelpeorganisasjoner, er økt forskjell mellom kommuner av ulik størrelse. I tillegg til de største byene, vil også de minste kommunene kunne være utsatt for økt forekomst av barnefattigdom, blant annet på grunn av generelt lavere utdanningsnivå blant deres innbyggere.

### **3.2.2 Omfang av barnefattigdom i Norge, Agder og Lyngdal**

Agder hadde per 2021<sup>27</sup> en befolkning på 308 900 innbyggere, hvorav 22 prosent var under 18 år. Dette tilsvarer omtrent 67 000 barn som bodde i fylket på dette tidspunktet. Blant disse vokste 13,3 prosent opp i husholdninger med vedvarende lavinntekt. Det vil si at omtrent 8 000 barn kan sies å være berørt av barnefattigdom i Agder.

---

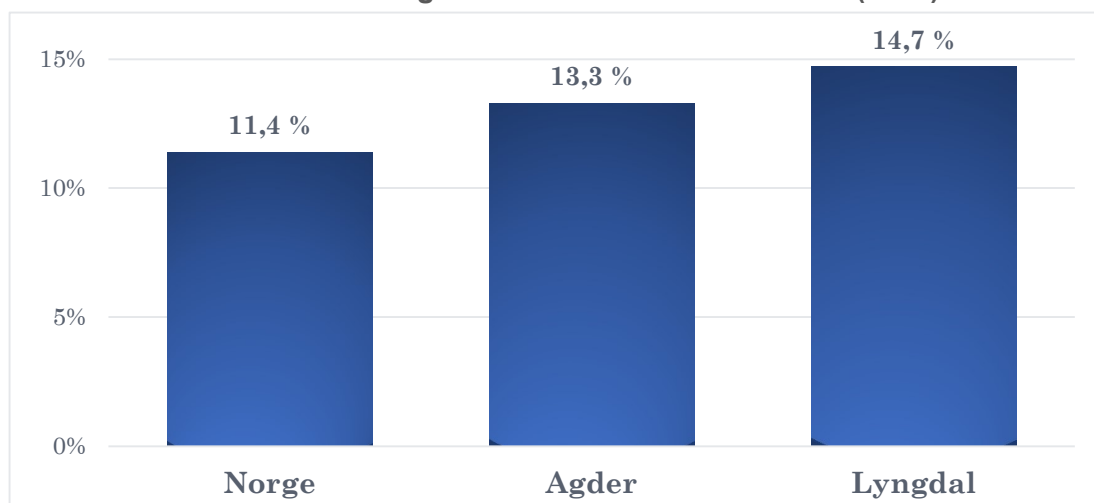
<sup>24</sup> Fløtten T. (red): *Barnefattigdom*. Oslo: Gyldendal akademisk, 2009, s. 66-67.

<sup>25</sup> Indikatoren barn med ikke-vestlig innvandringsbakgrunn i husholdninger med vedvarende lavinntekt fremgår ikke av publiserte tall fra Bufdir pr. juni 2023. Siste oppdaterte tall er derfor 2020 på denne indikatoren, ikke 2021.

<sup>26</sup> Fløtten T. (red): *Barnefattigdom*; Epland, J. & Kirkeberg M. I. *Barn i lavinntektsfamilier – omfang og utvikling*.

<sup>27</sup> Beregning av barnefattigdom baserer seg på «vedvarende lavinntekt», dvs. en indikator som utgjør gjennomsnittlig inntekt over en treårs-periode. Sist oppdaterte tall tilgjengelig er derfor 2021 (publisert av Bufdir juni 2023).

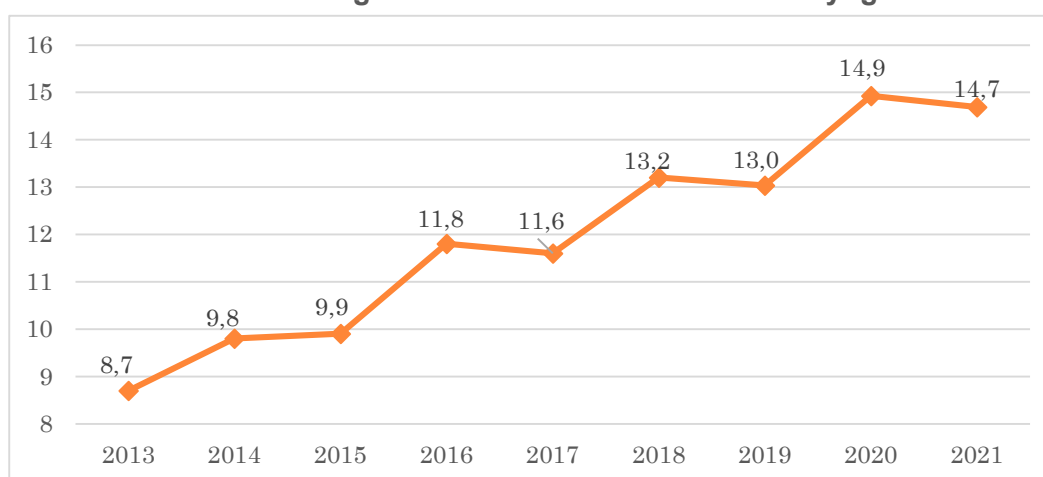
**Barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt (2021)<sup>28</sup>**



Andelen av barn som lever i fattigdom i Agder er noe høyere enn snittverdien for resten av Norge. Fylket ligger nær nasjonale snittverdier når det gjelder andelen av husholdninger med lav utdanningsbakgrunn og barn med enslige forsørgere, men noe høyere på barn med ikke-vestlig innvandringsbakgrunn (se fremstillinger nedenfor). Årsakene til barnefattigdom i Agder er til nå ikke avklart, og forskning på dette området mangler i stor grad.

I 2021 levde 14,7 prosent av alle innbyggerne under 18 år i Lyngdal, i en husholdning med vedvarende lavinntekt. Dette er høyere enn snittverdier for både Agder og resten av Norge. Sett i sammenheng med Farsund og Lindesnes kommune, utgjorde barn og unge i lavinntektsfamilier i 2021 hhv. 10,9 og 12,5 prosent. Kvinesdal og Flekkefjord hadde på sin side hhv. 11 og 13,1 prosent. Til sammen kan 340 barn og ungdom anses å være berørt av barnefattigdom i Lyngdal, av kommunens totalt 10 464 innbyggere (2021). For de siste 4 årene har barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt økt fra 11,6 prosent i 2017 til 14,7 prosent i 2021 – en noe jevnere høy utvikling enn f. eks Farsund og Lindesnes kommune. Flekkefjord kommune har derimot hatt ganske tilsvarende utvikling per år som Lyngdal. Utviklingen de siste 8 årene fordeler seg slik:

**Barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt i Lyngdal<sup>29</sup>**



<sup>28</sup> Bufdir kommunemonitor; Barnefattigdom.no, oppdatert juni 2023.

<sup>29</sup> *Ibid.*

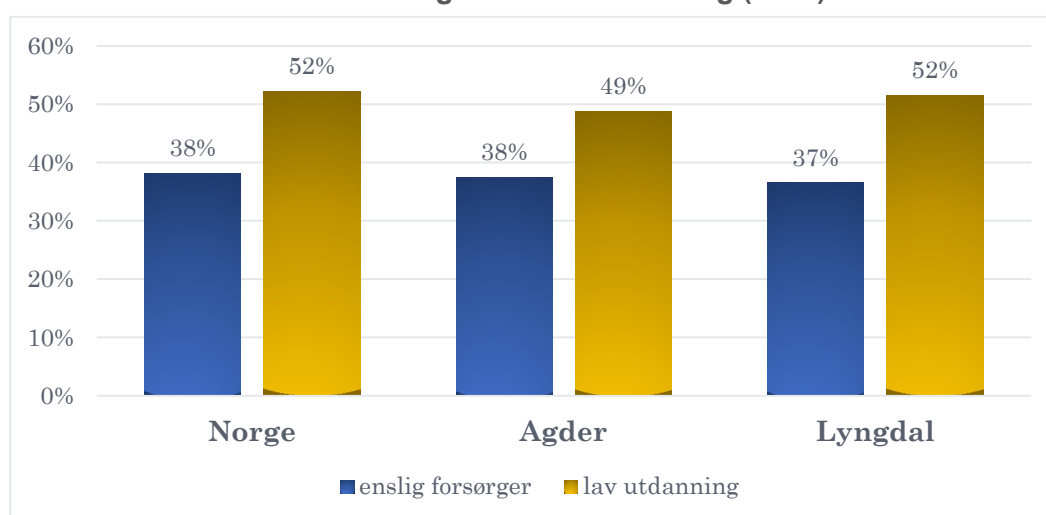


Revisjonen har vært i kontakt med Bufdir, knyttet til om tallene før kommunesammenslåing i 2020 er fremstilt som en gjennomsnittsverdi av gamle Lyngdal og Audnedal eller ikke. Av tabellen ovenfor, er det iht. Bufdir ikke noe tidsseriebrudd for Lyngdal. Det vil si at tallene fra 2013-2019 er verdier tilhørende gamle Lyngdal kommune. Da Bufdir spesialbestiller tall fra SSB, er ikke variablene konkret sammenfallende med de tall fra SSB som revisjonen får hentet ut. Når det gjelder barn i husholdninger med ved vedvarende lavinntekt, hadde Audnedal følgende prosentandeler i samme periode, fordelt på treårsperioder<sup>30</sup>:

	2013-2015	2014-2016	2015-2017	2016-2018	2017-2019
<b>Audnedal (-2019)</b>	10,4 %	8,2 %	:	:	8,2 %

Blant fattige barn i Lyngdal kommune, lever i 36,5 prosent av de i husholdninger med enslig forsørger, og 51,5 prosent i familier hvor hovedforsørger har lav utdanningsbakgrunn.

#### Barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt med enslig forsørger eller hvor hovedforsørger har lav utdanning (2021)



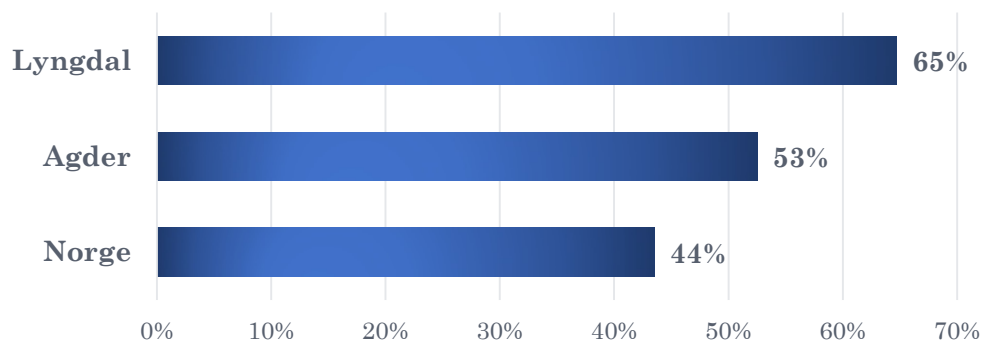
Sett hen til utvikling av tallene fra i fjor, så har både tallene for Norge og for Agder gått noe opp (med unntak av lav utdanning i fylket), mens det for Lyngdal derimot har vært en nedgang i tallene fra 39 % til 36,5 % for enslig forsørger og ned fra 56 % til 52 % der hovedforsørger har lav utdanning.<sup>31</sup>

Lyngdal kommune skiller seg spesielt ut når det gjelder barnefattigdom blant barn med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn. Slik det fremgår av oversikten nedenfor, er det omtrent 65 prosent av alle barn med ikke-vesentlig innvandringsbakgrunn som lever i husholdninger med lavinntekt. Dette er langt over snittverdier for både Norge (43,5 prosent) og resten av fylket (52,5 prosent).

<sup>30</sup> SSB tabell 12944: Vedvarende lavinntekt. Treårsperiode. : = Vises ikke av konfidensialitetshensyn. Tall publiseres ikke for å unngå å identifisere personer eller virksomheter.

<sup>31</sup> Bufdir kommunemonitor; Barnefattigdom.no

## Barn i innvandrerhusholdninger med vedvarende lavinntekt fra ikke-vestlige land (2020)<sup>32</sup>



Avslutningsvis kan det nevnes at 4 prosent av alle barn i Lyngdal lever i en husholdning som har mottatt økonomisk sosialhjelp fra NAV det siste året. Dette tilsvarer 102 barn, og utgjør en lavere andel enn både fylket og landet. Av barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt som mottar mer enn halvparten av samlet inntekt gjennom offentlige overføringer, utgjør dette 45,3 prosent i Lyngdal. Dette er en god del lavere enn både Farsund og Agder, med hhv. 51,3 og 58 prosent. Mens forekomsten av barnefattigdom i kommunen har økt de siste 10 årene, har antall barnefamilier som mottar økonomisk sosialhjelp og andre former for offentlige overføringer, holdt seg stabilt. Dette kan indikere på at disse husholdningene av ulike grunner kan ha forholdt seg passive eller unnvikende til egne hjelpebehov og NAV-kontorets tjenester.

<sup>32</sup> Bufdir kommunemonitor; Barnefattigdom.no. Indikatoren barn med ikke-vestlig innvandringsbakgrunn i husholdninger med vedvarende lavinntekt fremgår ikke av publiserte tall fra Bufdir pr. juni 2023. Sist oppdaterte tall er derfor 2020 på denne indikatoren, ikke 2021.

## 4 Revisjonskriterier

I dette kapittelet presenteres revisjonskriterier for prosjektets problemstilling, tematisk inndelt etter underspørsmål som er utledet. Revisjonskriterier er de kravene og forventningene som benyttes for å vurdere kommunens praksis. Sammenholdt med faktabeskrivelsen, danner revisjonskriteriene grunnlag for de analysene og vurderingene som foretas, samt de konklusjonene som trekkes.

Revisjonskriteriene i denne forvaltningsrevisjonen tar utgangspunkt i bestemmelsene fastsatt i FNs konvensjon om barnets rettigheter<sup>33</sup>. Konvensjonen ble innført i norsk rett i 2003 som en del av menneskerettsloven og pålegger både staten og kommuner å sørge for tilstrekkelige oppvekstforhold. For å utlede konkrete revisjonskriterier har vi samtidig vurdert krav i henhold til relevante lover, forskrifter og offentlige veiledere.

Vår presentasjon av revisjonskriteriene sikter på å forklare forventninger til kommunens arbeid med barn i lavinntektsfamilier, gjennom fire viktige områder: For det første redegjøres det for kommunens plikt til å kartlegge innbyggernes levekårsforhold og lokale samfunnstrekk som kan påvirke barnefattigdom. Deretter ser vi på relevante krav og anbefalinger til kommunens mål, strategier og tiltak mot barnefattigdom. Videre presenteres hvordan kommunen skal legge til rette for tverrsektorielt arbeid for barn som lever i fattigdom, før det til slutt redegjøres for kommunens plikt til å evaluere eget arbeid for barn i lavinntektsfamilier ved blant annet å kartlegge erfaringer fra berørte barn og ungdom.

### 4.1 Kunnskap om lokale samfunnstrekk

Kunnskap om lokale levekårsforhold er en viktig forutsetning for å kunne forebygge og dempe konsekvensene av barnefattigdom. I sosialtjenesteloven § 12 er det fastsatt at:<sup>34</sup>

*«Kommunen skal gjøre seg kjent med innbyggernes levekår, [og] vie spesiell oppmerksomhet til trekk ved utviklingen som kan skape eller opprettholde sosiale problemer».*

Enkelte bestemmelser i folkehelseloven medfører også for kommunen en plikt til å kartlegge levekårene til barn og ungdom. Etter folkehelseloven<sup>35</sup> § 5 skal kommunen utarbeide en skriftlig oversikt over positive og negative faktorer som kan påvirke helsetilstanden og sosiale helseforskjeller i befolkningen. Oversikten skal identifisere folkehelseutfordringene i kommunen og vurdere konsekvenser og årsaksforhold. I forskrift om oversikt over folkehelse § 3b er det presisert at dokumentet skal inneholde opplysninger om og vurderinger av oppvekst- og levekårsforhold i kommunen.

Hvilke opplysninger som er relevante fremgår av rundskriv I-35 kap. 1 og 3, samt forskrift om oversikt over folkehelsen § 3 andre ledd. Med levekår menes *«personlige, materielle og sosiale forhold som er bestemmende for enkeltpersoners og gruppers velferd»*. Det er presisert at innbyggernes levekår består *«av en rekke komponenter som arbeid og aktivitet, helse, utdanning, bosituasjon, familie, sosialt nettverk og inntekt»*. Når det gjelder oppvekst- og levekårsforhold,

<sup>33</sup> Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven). Vedlegg 8. FNs konvensjon om barnets rettigheter med protokoller (norsk oversettelse). FNs konvensjon om barnets rettigheter av 20. november 1989.

<sup>34</sup> LOV-2009-12-18-131 Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (Sosialtjenesteloven). Forkortet sotjl.

<sup>35</sup> LOV-2011-06-24-29 Lov om folkehelsearbeid (Folkehelseloven). Forkortet fhl.

skal kommunen innhente tilstrekkelige opplysninger om lokale økonomiske vilkår, bo- og arbeidsforhold og utdanningsforhold.

Noen kommuner velger å utgi en særskilt oversikt over barn i lavinntektsfamilier med lokale risikofaktorer, uten at loven gjør krav på dette. Etter fhl. § 5 andre ledd skal kommunen i sin folkehelseoversikt uansett omtale hvilke forhold som kan skape eller opprettholde sosiale problemer. Dokumentet skal også inneholde faglige vurderinger av årsaksforhold og konsekvenser. Det vil si at kommunen skal ha oversikt over hvilke risikofaktorer som gjelder på lokalt nivå, samt hvilke utfordringer vanskeligstilte innbyggere står overfor.<sup>36</sup> Når det gjelder barnefattigdom vil det være aktuelt å omtale forekomsten og virkningen av flere risikofaktorer, blant annet antall barnefamilier med enslig forsørger, lav utdanningsbakgrunn eller innvandringsbakgrunn.

Utfordringer for barn og familier med lavinntekt er ofte sammensatte og krever helhetlig innsats med bidrag fra mange aktører over tid. Kommunen som lokal planmyndighet skal utarbeide en kommuneplan, med en samfunnsdel og en arealdel, hvert fjerde år og senest innen ett år etter at nytt kommunestyre er satt, jf. plan- og bygningsloven<sup>37</sup> § 10-1. Hensikten er å drøfte kommunens strategiske valg knyttet til utvikling av kommunen som lokalsamfunn og som organisasjon, og å avklare planbehov for valgperioden. For å sikre god planlegging mot fattigdom i barnefamilier, er det særlige hensyn og fagtemaer som må ivaretas. Blant disse er barn og unge, bolig og folkehelse. Planstrategien skal utgjøre en plan for kommunens planlegging, og ikke som en plan i seg selv.<sup>38</sup>

## 4.2 Mål, planer og tiltak mot barnefattigdom

Barnekonvensjonen fastslår at ethvert barn har en grunnleggende rett til gode nok levekår. Etter artikkel 27 har barnet rett til en levestandard som er tilstrekkelig for sin fysiske, psykiske, åndelige, moralske og sosiale utvikling. Dette omfatter blant annet retten til å delta i lek og fritidsaktiviteter, kulturliv og kunstnerisk virksomhet, jf. artikkel 31. Barnekonvensjonens artikkel 2 om ikke-diskriminering innebærer at offentlige myndigheter plikter å legge til rette for at den som vokser opp i husholdning med lavinntekt likevel kan delta på slike aktiviteter på like premisser som andre barn i samfunnet.

Hovedansvaret for å ivareta disse grunnleggende rettighetene påligger den enkelte kommune. Etter sosialtjenesteloven § 3 og folkehelseloven § 4 har kommunen ansvar for trivsel og gode sosiale forhold, samt forebygge sosiale problemer og utjevne sosiale helseforskjeller.

Etter fhl. § 6 pålegges den enkelte kommune å fastsette overordnede mål og strategier for folkehelsearbeidet. Kommunens mål og strategier på dette området bør derfor omfatte utfordringer og trekk ved utvikling som kan påvirke forekomsten av barnefattigdom. Når det gjelder sosialtjenesteloven presiserer lovgiveren at tjenester som kommunen yter til befolkningen skal være «forsvarlige» og at det skal etableres et tilstrekkelig internkontrollsystem på dette området (jf. sotjl. §§ 4 og 5).

Verken folkehelseloven eller sosialtjenesteloven angir ytterlige detaljer om hvordan kommunen skal arbeide med målsetting og strategisk planlegging. Fhl. § 6 nevner imidlertid at aktuelle mål

<sup>36</sup> Jf. fhl. § 5 andre ledd og merknader til forskrift om oversikt i folkehelse § 3 tredje ledd.

<sup>37</sup> LOV-28-06-27-71 Lov om planlegging og byggesaksbehandling (Plan- og bygningsloven). Forkortet pbl.

<sup>38</sup> Veileder Bufdir «Fattigdom – veileder om arbeid for barn som lever i fattige familier».

og strategier skal være egnet til å møte de utfordringene som er beskrevet i kommunens folkehelseoversikt. Utover dette anbefaler Bufdir den enkelte kommune å beskrive relevante mål og strategier i egen handlingsplan. En slik handlingsplan bør være forankret i kommunens overordnede planstrategier, for eksempel i kommuneplanens samfunnsdel.

Uavhengig av om det utarbeides en dedikert handlingsplan eller ikke, skal kommunen iverksette relevante tiltak for å forebygge barnefattigdom og dempe negative konsekvenser. Etter fhl. § 7 skal de aktuelle tiltakene være knyttet til relevante oppvekst- og levekårsforhold. Det følger av helse- og omsorgstjenesteloven<sup>39</sup> § 3-3 første og tredje ledd at tiltakene skal ha en forebyggende effekt og rettet mot blant annet barn. Aktuelle tiltak bør fortrinnsvis ta hensyn til kjønns- og kulturforskjeller. I tillegg anbefales det at tiltakene legger til rette for godt samarbeid mellom ulike kommunale organer, samt mellom kommunen og eksterne aktører (frivillige organisasjoner ol.).

### 4.3 Tverrfaglig samarbeid

Fattigdom i barnefamilier har komplekse og sammensatte årsaker, og arbeid for å motvirke dette kan ikke overlates til en konkret sektor eller kommunal enhet alene. Forebyggende arbeid rettet mot lavinntektsfamilier må derfor foretas fra et tverrfaglig perspektiv, det vil si både på tvers av kommunale tjenester og i samarbeid med eksterne organisasjoner.

Etter hol. § 3-4 første ledd plikter kommunen å legge til rette for samhandling mellom ulike kommunale tjenester. Denne bestemmelsen gjelder primært andre helsetjenester som ytes av kommunen, men kan også komme til anvendelse i de tilfellene hvor barnefattigdom kan føre til helseproblemer og sosiale helseforskjeller.

Bufdir utga i 2021 en veileder for tverrsektorielt arbeid for barn som lever i fattigdom, som senere ble erstattet og supplert med en helhetlig veileder om arbeid for barn som lever i fattige familier (2023).<sup>40</sup> Veileder for tverrsektorielt arbeid anbefalte norske kommuner å etablere formelle rutiner som beskriver hvordan tverrfaglig samarbeid skal gjennomføres. Kommunene kan benytte seg av styringsstrukturer som allerede er etablert for å ivareta andre sårbare grupper. Bufdir understreker imidlertid at relevante krav og forventninger om samarbeid bør være tydelig fastsatt på alle ledelsesnivåer hos involverte aktører.

Som et minimum bør tverrsektorielt samarbeid involvere:

- Kommunale helsetjenester
- Barnehager
- Skoler
- Barnevern
- NAV
- Lokale og landsdekkende frivillige organisasjoner og interesseorganisasjoner

Kommunens samarbeid med frivillig sektor er viktig for å ivareta barn og unge i lavinntektsfamilier, da disse i mindre grad deltar i organiserte aktiviteter enn andre barn. For at

---

<sup>39</sup> LOV-2011-06-24-30 Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester (Helse- og omsorgstjenesteloven, HOL).

<sup>40</sup> Veileder for tverrsektorielt arbeid for barn som lever i fattigdom (Bufdir, mai 2021).

alle barn og unge skal få mulighet til å delta i fritidsaktiviteter uavhengig av foreldrenes sosiale og økonomiske situasjon, kreves innsats og samarbeid på tvers av tjenester og sektorer.<sup>41</sup>

Videre angir Bufdir flere forslag til tiltak for godt tverrsektorielt samarbeid for barn i lavinntektsfamilier. Hvilke tiltak som er mest relevante for den enkelte kommune, vil i praksis være avhengig av flere forhold, blant annet utfordringer som er avdekket av kartleggingsarbeidet og folkehelseoversikten. I tillegg angir Bufdir tre generelle anbefalinger som vil være relevante for alle kommuner:

- Kommunen bør sørge for at arbeidet mot barnefattigdom forankres på både politisk og administrativt nivå.
- Kommunen bør sørge for at involverte aktører blir enige om omfanget av, og ambisjonene for samarbeidet, samt felles prinsipper og verdier.
- Kommunen bør sørge for at alle involverte tjenester og aktører deler en felles forståelse av problemer, interesser og muligheter.

#### 4.4 Evaluering og internkontroll

Kommunen skal føre internkontroll for å sikre at deres arbeid med å bekjempe sosiale utfordringer og sosiale helseforskjeller, ivaretar krav fastsatt i folkehelseloven, sosialtjenesteloven og helse- og omsorgstjenesteloven. Dette fremgår av koml.<sup>42</sup> § 25, fhI. § 30, sotlj. § 5. Dette innebærer at kommunen med jevne mellomrom skal gjennomføre evalueringer av eget arbeid rettet mot barn og unge i lavinntektsfamilier.

Internkontrollplikten medfører i praksis at kommunen skal vurdere om aktuelle strategier, rutiner og tiltak tilbyr en tilstrekkelig ramme for å ivareta kravene fastsatt i relevant lovgivning. Kommunens arbeid med internkontroll bør dessuten omfatte en evaluering av måloppnåelse, det vil si sammenligne resultater fra ulike tiltak med de målene som er fastsatt på det aktuelle området. Videre bør kommunen ha betryggende rutiner for forbedring dersom oppgavene ikke ivaretas som forutsatt.<sup>43</sup>

Et annet viktig formål med internkontroll er å bidra til forbedring og kvalitetsutvikling i kommunens tjenester. Dette forutsetter at kommunen skal kartlegge i hvilken grad tiltak, aktiviteter og tjenester når frem til aktuelle målgrupper. I den forbindelse anbefales det at kommunen gjør bruk av erfaringer fra barn og ungdom. Denne gruppen besitter kunnskap og opplysninger som voksne ofte mangler, primært ved å ha førstehånds erfaring om hvordan det er å være barn og ungdom i dag. Barn og ungdom er dessuten kritiske observatører av lokalmiljøet og tilbudene i kommunen. De vet som regel hvorfor tilbud ikke blir brukt i det omfang voksne hadde forventet. Arbeidet mot barnefattigdom blir dermed mer treffsikkert når erfaringer og ønsker fra barn og ungdom hensyntas.<sup>44</sup>

---

<sup>41</sup> Veileder Bufdir «Fattigdom – veileder om arbeid for barn somlever i fattige familier».

<sup>42</sup> LOV-2018-06-22-83 Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) Forkortet koml.

<sup>43</sup> *Erfaringer med systematisert folkehelsearbeid i kommune*, publisert på kommunetorget.no <http://www.kommunetorget.no/Planlegging/Kronikk-og-debatt-2/Systematisert-folkehelsearbeid-og-internkontrollprinsippet-som-verktoy/>

<sup>44</sup> Rundskriv Q-27/2006 B. Deltakelse og innflytelse fra barn og ungdom – informasjon og veiledning for arbeidet i kommunene Barne- og likestillingsdepartementet, 2006.

Å innhente erfaringer fra barn og ungdom forutsetter kunnskap om hvilke utfordringer denne gruppen opplever og om hvilke løsninger de selv ønsker og har behov for. Denne kunnskapen vil som regel best kunne innhentes ved at de det gjelder blir spurt og lyttet til. Selv om det ikke er nedfelt noen eksplisitte krav om hvordan kommunen skal gjøre seg kjent med barns mening om problematikken barnefattigdom, kan etablering av ungdomsråd eller barnas kommunestyre nevnes som vellykkede tiltak i flere norske kommuner.<sup>45</sup> Videre bør erfaringer fra barn og ungdom tillegges behørig vekt i samsvar med alder og modenhet.<sup>46</sup> Muligheten til å medvirke bør gis på en måte som er tilstrekkelig for barn som har problemer med å forstå eller gi uttrykk for sine synspunkter. Til slutt bør det etableres trygge rammer som sikrer at barn kan uttrykke seg uten frykt for at sensitive opplysninger vil deles videre med deres foresatte eller andre organer.

## 4.5 Revisjonskriterier oppsummert

- Kommunen skal gjøre seg kjent med innbyggernes levekår og få tilstrekkelig oversikt over samfunnstrekk som kan påvirke barnefattigdom.
- Kommunen skal aktivt arbeide for å forebygge og dempe konsekvensene av barnefattigdom. Tiltak som settes inn bør ta utgangspunkt i relevante mål og strategier.
- Kommunen bør legge til rette for tverrfaglig samarbeid mellom relevante kommunale tjenester og med eksterne organisasjoner involvert i arbeidet mot barnefattigdom.
- Kommunen skal jevnlig evaluere eget arbeid mot barnefattigdom. Erfaringer fra barn og ungdom bør kartlegges for å vurdere om arbeid mot barnefattigdom når frem til relevante målgrupper.

---

<sup>45</sup> *Ibid*, s. 14-15.

<sup>46</sup> jf. barnekonvensjonens artikkel 3 og grunnloven § 104.

## 5 Kunnskap om lokale samfunnstrekk

Det vil i følgende kapittel redegjøres for faktagrunnlaget og revisjonens vurdering knyttet til første underproblemstilling, sett opp mot utledet revisjonskriterium.

- 1) *Har kommunen tilstrekkelig kunnskap om lokale samfunnstrekk for å kunne tilpasse sitt arbeid mot barnefattigdom?*

### 5.1 Revisjonskriterium

- Kommunen skal gjøre seg kjent med innbyggernes levekår og få tilstrekkelig oversikt over samfunnstrekk som kan påvirke barnefattigdom

### 5.2 Fakta

For at Lyngdal kommune skal få et helhetlig bilde av lokale samfunnstrekk som knytter seg til lavinntektsfamilier, bygges dette i hovedsak på kommunens folkehelseoversikt, kommuneplanens samfunnsdel samt statistikk og tall som rapporteres fra enhetene.

#### 5.2.1 Kommunens overordnede oversikt

I *kommuneplanens samfunnsdel* for Lyngdal, er lavinntekt kun nevnt i forbindelse med det overordnede målet om at alle barn skal ha en trygg og aktiv oppvekst – ved at kommunen skal arbeide systematisk for å redusere andel barn som vokser opp i familier med lavinntekt. Kommuneplanens samfunnsdel har til hensikt å ta stilling til langsiktige utfordringer, mål og strategier for samfunnsutvikling, tjenestetilbud og arealpolitikk, hvor folkehelseoversikten skal ligge til grunn som kunnskapsgrunnlag.

*Folkehelseoversikten* i Lyngdal ble først utarbeidet i 2022 (politisk behandlet desember 2022), etter at kommunen fikk på plass ny folkehelserådgiver<sup>47</sup>. Oversikten har til hensikt å systematisere og vurdere informasjon om helsetilstand og påvirkningsfaktorer i kommunen, og så langt det er mulig vurdere årsaksforhold og konsekvenser samt utviklingstrekk som skaper eller opprettholder sosiale forskjeller.

Det ble i forkant av utarbeidelsen nedsatt en arbeidsgruppe knyttet til folkehelse, med et innledende fokus på folkehelseperspektivet i kommuneplanens samfunnsdel.<sup>48</sup> For å få det lokale innblikket og oversikten, anvendte folkehelserådgiver arbeidsgruppen aktivt for å få utfyllende informasjon fra deres felt. De bidro samtidig til veiledning om aktuelle informasjonskanaler (f. eks Lister friluftsråd, NAV Lister mv.), hvor det følgelig ble avholdt samtaler med respektive personer for å få best mulig informasjon til folkehelseoversikten. Kommunens ledergruppe ble samtidig holdt løpende orientert om arbeidet og fungerte som en styringsgruppe for folkehelsearbeidet. Av ledergruppen ble lavinntekt pekt ut som en av utfordringene de mente det var viktig å jobbe med fremover.

Kommunen har i folkehelseoversikten utarbeidet et eget delkapittel under «kap. 2 Oppvekst og levekår» som knytter seg til lavinntekt med tilhørende nøkkeltall. Oversikten presenterer tall for personer totalt i lavinntekt, andel barn i lavinntektsfamilier, etterfulgt av en generell gjennomgang

<sup>47</sup> Rådgiver for sosial bærekraft og folkehelse.

<sup>48</sup> Bestående av virksomhetsleder kultur, avdelingsleder helsestasjon, SLT-koordinator, rådgiver forebyggende arbeid og rådgiver miljørettet helsevern.



av potensielle påvirkningsfaktorer som knytter seg til Lyngdal kommune (utdanning, arbeidsledighet, integrering mv.). Lavinntekt blir samtidig belyst i kommunens egne vurderinger under kapittelet, hvor det innledes med å poengtere andelen barn og unge som vokser opp i vedvarende lavinntekt i Lyngdal. Det tas videre stilling til mulige forklaringer på hvorfor flere familier i Lyngdal lever under lavinntektsgrenser, herunder blant annet:

*«(...) Flere av våre innbyggere har lavt utdanningsnivå, en betydelig andel som ikke fullfører videregående skole (innen 5-6 år), vi har en økende andel stønadsmottakere (inkludert personer med uføretrygd), og mange som jobber deltid. Det er også lavere sysselsettingsgrad blant innvandrere og høyere andel innvandrere med lavinntekt, som kan bidra til å forklare lavinntekt blant barn og unge.»*

Kommunens vurderinger i folkehelseoversikten viser også til hvilke langsiktige konsekvenser lavinntekt og lavt utdanningsnivå kan ha på barn og unge, ved eksempelvis høyere risiko for ugunstig helseatferd, utenforskap, psykiske plager, ikke-smittsomme sykdommer og tidlig død sammenlignet med grupper med høyere utdanning.

I etterkant av at folkehelseoversikten ble utarbeidet i 2022, etablerte kommunen en ny arbeidsgruppe basert på trekk og tendenser som fremkom av folkehelseoversikten. Ifølge folkehelserådgiver har arbeidsgruppen i etterkant sett nærmere på hvorfor tilfeller av barn i lavinntektsfamilier er høyere i Lyngdal enn i de øvrige Lister-kommunene. Typiske påvirkningsfaktorer beskrives overfor revisjonen med at kommunen har en høy andel personer med innvandrerbakgrunn, en veldig høy deltidsprosent samtidig som kommunen skiller seg veldig ut med lavt utdanningsnivå og en stigende andel stønadsmottakere. Det har vært jobbet en del med disse årsakene ifølge folkehelserådgiver, samtidig som det er forsøkt å se hvilke andre risikofaktorer som stikker seg ut som er typiske for lavinntekt. På spørsmål om hvordan kommunen jobber med å ta tak i disse risikofaktorene, for å jobbe fremtidsrettet med å dempe økningen og bryte mønstrene kommunen har i dag, omtales dette som en prosess i seg selv å holde dette langsiktige arbeidet varmt – både ut mot virksomhetene og mot politikerne. Den nyetablerte folkehelsestrategien (ferdigstilt mai 2023)<sup>49</sup> vil bli et viktig verktøy i det langsiktige arbeidet, ved å eksempelvis øke inkludering i arbeidslivet og øke andelen innvandrere i arbeid, øke deltidsprosenten, for at flere elever fullfører videregående skole, færre lever på uføretrygd mv. Folkehelserådgiver mener samtidig det er viktig å utfordre virksomhetene til å tenke langsiktig, og hvordan de kan bidra inn i strategiarbeidet rettet mot lavinntektsfamilier. Dette arbeidet påbegynnes nå i løpet av våren og skal pågå utover høsten.

Folkehelseoversikten skal iht. folkehelseloven gjelde for 4 år av gangen. På spørsmål fra revisjonen om kommunens løpende oversikt over utviklingstrekk ved de faktorene som fremgår av oversikten i perioden frem til neste revidering, svarer folkehelserådgiver at hun spesielt gjennom den nyetablerte folkehelsestrategien, vil kunne følge med på noen indikatorer årlig.<sup>50</sup> Enhetene skal i tillegg utforme egne handlinger og indikatorer for å følge med på dette underveis, knyttet opp til de definerte strategiene. Folkehelserådgiver har i tillegg planlagt kvartalsvis arbeid med å gå igjennom folkehelseoversikten, noe som frem til nå ikke har vært en etablert rutine da folkehelseoversikten først ble utarbeidet og ferdigstilt desember 2022. Virksomhetsleder barnehage beskriver på sin side at det utover folkehelseoversikten- og strategien som utarbeides

<sup>49</sup> Folkehelsestrategi for Lyngdal kommune 2023-2027.

<sup>50</sup> Folkehelsestrategien vil bli nærmere omtalt i problemstilling 2, om mål, strategier og tiltak.

hvert fjerde år, rapporteres årlig inn til BASIL, som gjør at hun er årlig inne og ser på tallene og utviklingstrekk.

På spørsmål om virksomhetsleder barnehage opplever om kommunen har god nok oversikt og kunnskap om lokale samfunnstrekk til å tilpasse arbeidet rettet mot barn og unge i lavinntektsfamilier på en betryggende måte, så bekreftes dette. Folkehelseoversikten er et viktig verktøy i dette, og gir en god oversikt over hvordan man har det i Lyngdal og hvilke årsaker som ligger bak.

### 5.2.2 Statistisk informasjon, skole og barnehage

Gjennom intervjuer med både virksomhetsleder barnehage og folkehelserådgiver, beskrives det at statistikk for øvrig utgjør en sentral del av innhenting for at kommunen skal få et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag om Lyngdals folkehelse og samfunnstrekk knyttet til barnefattigdom. Av kilder anvendes blant annet SSB, kommunehelsestatistikk, KOSTRA og IMDI. Kommunen anvender samtidig egne tall for å få tilstrekkelig oversikt over samfunnstrekkene, hvor det ifølge virksomhetsleder anvendes tall fra blant annet NAV og barneverntjenesten i tillegg til statistikk på vedtak om redusert foreldrebetaling. Virksomhetsleder mener at de gjennom å få tall fra NAV får god oversikt over hvor mange familier som er med i Nye Mønstre-prosjektet<sup>51</sup> eksempelvis, men når det gjelder egne tall fra blant annet redusert foreldrebetaling i barnehager, blir det naturligvis mer konkret fordi man da vet hvilke barn dette gjelder, hvilken barnehage og avdeling de tilhører. Kommunen rapporterer samtidig årlig til BASIL – en rapportering for barnehager til Udir, på hvor mange barn som lever i familier med de respektive inntektene.

Når det gjelder øvrige rutiner for å gjøre årlige vurderinger av statistikk som blir publisert, ved eksempelvis Bufdir sine årlige statistikkpubliseringer av barn i lavinntektsfamilier, forteller folkehelserådgiver at de ikke har en egen rutine for å sette seg ned å se på tallene og gjøre vurderinger av utviklingen sett i forhold til året før f. eks, men man kunne godt sagt at en slik rutine ville vært fornuftig. Rådgiver beskriver en tanke om å «samle opp» ny statistikk gjennom året ved en gjennomgang eksempelvis på høsten, da tall fra alle ulike kilder knyttet til folkehelse generelt har blitt publisert. Det trekkes videre frem hensiktsmessigheten av å mulig etablere et årshjul knyttet til publiseringen av ulik statistikk sentralt, slik at kommunen lettere kan følge med på utviklingen overordnet.

I folkehelseoversikten opplyses det om at det i 2021 var 125 husstander som fikk foreldre redusert betaling i barnehagene i Lyngdal, og som inkluderte 151 barn. 77 av disse barna lever i husholdninger med årsinntekt under 350.000 kr, hvor det gjennom tabell vises til hvordan dette fordeler seg:

Årsinntekt husholdning	Antall barn
0-99.999	17
100.000-149.999	12
150.000-199.999	14
200.000-249.999	10
250.000-299.999	11
300.000-349.999	13

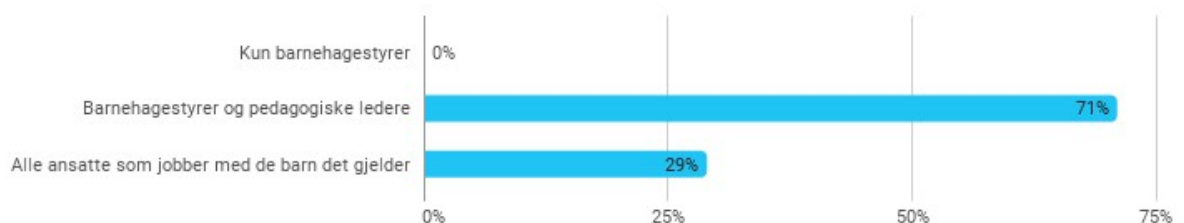
<sup>51</sup> Prosjekt hos NAV rettet mot lavinntektsfamilier. Omtales nærmere nedenfor.

Oversikt over vedtak om redusert foreldrebetaling gjelder også for skolefritidsordningen (SFO), som omfatter barn i alderen 1.- 4. klasse. På spørsmål om kommunen har noen konkrete tall knyttet til barn i lavinntektsfamilier på skolene (etter SFO-alder), svarer virksomhetsleder for barnehager nei. Da er det kun basert på generell statistikk som hentes inn, men de respektive dataene gir da ingen informasjon om alder mv.

På spørsmål om skolene ved rektorene, sosiallærere, kontaktlærere mv. er kjent med hvilke barn som lever i familier med lavinntekt, uttrykker virksomhetsleder overfor revisjonen at hun ikke er kjent med det da det ikke er andre data å anvende for å finne dette ut – uten å spørre familiene direkte. Det er viktig at man i skoler og barnehagene tør å stille spørsmål, om man ser at barn for eksempel mangler ting. Det er ikke noe automatikk i at skolen skal få informasjon dersom en familie er med i Nye Mønstre eller har andre vedtak gjennom NAV eller barneverntjenesten f.eks., da slik informasjon er samtykkebettinget.

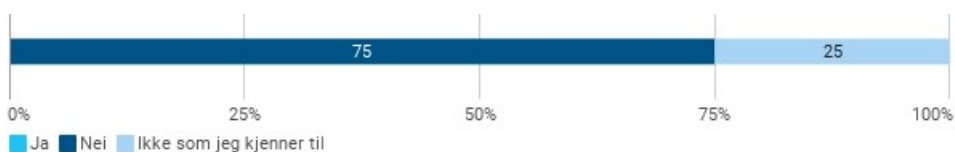
Gjennom spørreundersøkelsen revisjonen gjennomførte med kommunens rektorer og barnehagestyrere, ble det stilt spørsmål om graden av kjennskap knyttet til barn som lever i lavinntektsfamilier. Av de 11 barnehagene i Lyngdal kommune, svarte 7 barnehagestyrere på undersøkelsen hvor blant annet følgende spørsmål ble stilt:

*Hvem av barnehagens ansatte gjøres kjent med hvilke familier som har vedtak om redusert foreldrebetaling?*



Når det gjelder rektorer, var det kun halvparten av skolene i Lyngdal som besvarte revisjonens undersøkelse, dvs. 4 rektorer. Om skolenes kjennskap til elever i lavinntektsfamilier, ble det stilt følgende spørsmål:

*Har den enkelte skole noen oversikt over hvilke elever som lever i lavinntektsfamilier, foruten om de med vedtak om redusert foreldrebetaling på SFO?*



Slik det fremstår av spørreundersøkelse og intervju, har dermed skolene ingen kjennskap til de barn som lever i fattigdom såfremt ikke dette er noe familiene selv deler med kontaktlærer mv.

### 5.2.3 NAV og barneverntjenesten

Lyngdal kommune skal på et generelt plan ha en overordnet kjennskap til innbyggernes levekår og trekk ved utvikling, gjennom ovennevnte plandokumenter. Samtidig har kommunen en mer detaljert oversikt over andel familier med vedtak om redusert foreldrebetaling i barnehage og

SFO, knyttet til lav inntekt. Utover dette er det NAV som jobber tettest og mest direkte med lavinntektsfamilier, sett hen til kommunale tjenester.

Lyngdal kommune har gjennom NAV vært en del av prosjektet «Nye Mønstre – trygg oppvekst» - et forskningsprosjekt som retter seg konkret mot lavinntektsfamilier. Deltakelse i prosjektet ble først initiert av tidligere folkehelsekoordinator i Lyngdal i 2019, før NAV Lyngdal ble en del av NAV Lister 01.01.2020 og følgelig alle kommunene da ble en del av Nye Mønstre-prosjektet. Nye Mønstre gikk over i ordinær drift fra 01.01.23, finansiert gjennom Listerkommunenes budsjetter til NAV. Formålet med Nye mønstre Trygg oppvekst beskrives gjennom revisjonens intervjuer med NAV, til først å fremst å handle om å bryte mønstre for neste generasjon, dvs. forebyggende arbeid for at barna skal være mindre avhengig av NAV enn foreldrene, høyere utdanning enn foreldrene og at de skal bli mer selvstendige enn foreldrene. Gjennom statistikk kan vi se at slike mønstre ofte gjentar seg, ved at barn til foreldre med økonomisk sosialhjelp f. eks mer sjeldent tar høyere utdanning, de går oftere på NAV mv. Nye Mønstre fokuserer på alle medlemmene i familien, både barn og foreldre. Før Nye Mønstre forteller sektorleder NAV at de hadde prosjekter som blant annet var arbeidsrettede tiltak mot foreldrene, mens det gjennom Nye Mønstre er mer økonomisk rettet hjelp hvor også barna er involvert.

Gjennom NAVs tjenester, herunder bl.a. økonomisk sosialhjelp og Nye Mønstre, får kommunen en tett kjennskap til barnefattigdom og familier med lavinntekt. Oversikten over antall familier og barn som er involvert i Nye mønstre-prosjektet blir i tillegg til interne oversikter i NAV, delt til kommuneadministrasjonen slik at også de får informasjon og kjennskap til det målrettede arbeidet mot lavinntektsfamilier. Sektorleder og familiekoordinator i NAV omtaler Nye mønstre som et veldig positivt forskningsprosjekt, da det er veldig lite forskning på lavinntekt både i Norge og i verden. Kun i Agder har 3-400 barn vært inne i prosjektet hittil. Det skal så forskes på barna igjen senere om 15-20 år, gitt finansiering, for å se på langtidseffekten av prosjektet. Av oversikten nedenfor fremgår antall familier fra Lyngdal som har vært en del av Nye Mønstre:

	Antall familier	Voksne	Barn	Personer totalt
Aktive	13	17	26	<b>43</b>
Avsluttet	5	7	8	<b>15</b>

Når det gjelder barnevern, er Lyngdal kommune med i den interkommunale barneverntjenesten i Lister-regionen hvor Farsund er vertskommune. Gjennom revisjonens intervju med barnevernleder, ble det stilt spørsmål om hvordan barneverntjenesten jobber med lavinntektsfamilier. Her svarer leder at hun og ledergruppen må erkjenne at de ikke er flinke nok til å ha fokus på økonomien isolert sett. Barneverntjenesten har mest fokus på det som er innholdet i bekymringen, selvfølgelig supplert med sin kjennskap til familien fra tidligere saker dersom dette er tilfellet. Der bekymringen ikke går på økonomi, men kanskje på foreldrekonflikt, rus, psykisk eller fysisk vold, er det det som blir tematikken og fokuset i saken. Om det er fokus på økonomi, har det ofte vært på om de har dårlig nok økonomi til å komme inn under kriteriene til Nye Mønstre. Informasjonsgrunnlaget blir dermed mer rettet mot barneverntjenestens egne oversikter over antall saker internt, enn konkret arbeid rettet mot barn og unge i lavinntektsfamilier.

## 5.3 Vurderinger

Revisjonen vurderer Lyngdal kommunes arbeid med folkehelseoversikt og tilhørende folkehelsestrategi som et målrettet og tilpasset arbeid rettet mot blant annet lavinntektsfamilier. Det anses som positivt at kommunen har gjort vurderinger av både omfang og påvirkningsfaktorer, samtidig som det er forsøkt å løfte frem hvilke utfordringer og lokale samfunnstrekk som særskilt er med på å påvirke andelen lavinntektsfamilier i Lyngdal. Samtidig ønsker revisjonen å bemerke at både folkehelseoversikten og folkehelsestrategien er nylig utarbeidede styringsdokumenter som kommunen tidligere ikke har innehatt.

Ved vurderinger av langsiktige konsekvenser sett opp mot lokale samfunnstrekk, registrerer revisjonen at dette omtales som en prosess i seg selv å holde det langsiktige arbeidet varmt blant både administrasjon og politikere. Det at engasjementet beskrives å være sterkere på det kortsiktige arbeidet, mener revisjonen tilsier at kommunen som helhet i større grad bør fokusere på å tilpasse og forankre sitt langsiktige arbeid mot barnefattigdom.

Revisjonen vurderer det som positivt at kommunens kunnskapsgrunnlag om barnefattigdom strekker seg over flere kilder, både gjennom innhenting av ekstern statistikk, egne rapporteringer samt tall knyttet til Nye Mønstre og redusert foreldrebetaling. Revisjonen vil likevel poengtere viktigheten av å ha en systematisk tilnærming til det å holde seg oppdatert på indikatorene årlig, slik at kommunen kan observere utvikling og tendenser og tilpasse sitt arbeid etter dette. En rutine for systematisk oppdatering på indikatorer mener revisjonen er spesielt viktig å etablere, da Lyngdal kommune nylig har utarbeidet sin første detaljerte folkehelseoversikt som vil gjelde for 4 år frem i tid.

Når det gjelder tilstrekkelig kunnskap for å tilpasse sitt arbeid mot barnefattigdom, registrerer revisjonen at skolene i de fleste tilfeller ikke har kjennskap til om elever lever i familier med lavinntekt. Slik informasjon mener revisjonen i flere tilfeller kunne vært nyttig for skolen å ha kjennskap til, samtidig ligger det utfordringer til dette med hensyn til personvern. Det er kun gjennom vedtak om redusert foreldrebetaling på SFO skolene kan få slik informasjon, dvs. kun 1.-4. klasse, sammenlignet med barnehagene hvor det fremstår som om de fleste som jobber med barnet har kjennskap til familiens situasjon.

Nye Mønstre-ordningen vurderer revisjonen som et svært målrettet og effektivt arbeid rettet mot lavinntektsfamilier, hvor det registreres at Lyngdal kommune har en stor andel av barn og unge som får hjelp gjennom ordningen. På denne måten får kommunen, gjennom NAV, kunnskap om utfordringsbildet hos lavinntektsfamilier, samtidig som de får sett resultater av tiltak som er satt inn hos den enkelte familie.

## 5.4 Delkonklusjon

### ***Har kommunen tilstrekkelig kunnskap om lokale samfunnstrekk for å kunne tilpasse sitt arbeid mot barnefattigdom?***

Gjennom lov stilles det krav til at Lyngdal kommune skal gjøre seg kjent med innbyggernes levekår og få tilstrekkelig oversikt over samfunnstrekk som kan påvirke barnefattigdom. Kommunen fremstår som bevisste på sitt utfordringsbilde med at i underkant av 15 prosent av kommunens barn lever i lavinntektshusholdninger, hvor det gjennom folkehelsearbeidet er gjort

sammensatte vurderinger av årsakssammenhenger og påvirkningsfaktorer knyttet til dette. Revisjonen konkluderer med at Lyngdal kommune overordnet har en god oversikt over omfang og risikofaktorer knyttet til barnefattigdom i egen kommune, gjennom flere styringsdokumenter, statistiske kilder og egne data fra bl.a. skole, barnehage og Nye Mønstre.

## 6 Mål, planer og tiltak mot barnefattigdom

Følgende kapittel vil redegjøre for faktagrunnlaget og revisjonens vurdering knyttet til andre underproblemstilling, sett opp mot utledet revisjonskriterium.

- 2) *Har kommunen utarbeidet tilstrekkelige mål, planer og tiltak for å forebygge og dempe konsekvensene av barnefattigdom?*

### 6.1 Revisjonskriterium

- Kommunen skal aktivt arbeide for å forebygge og dempe konsekvensene av barnefattigdom. Tiltak som settes inn bør ta utgangspunkt i relevante mål og strategier.

### 6.2 Fakta

I følgende kapittel vil det redegjøres for Lyngdal kommunes mål og planer for å forebygge og dempe konsekvensene av barnefattigdom, samtidig som det er forsøkt kartlagt hva slags tiltak kommunen har satt inn ved langsiktig og kortsiktig arbeid rettet mot lavinntektsfamilier.

#### 6.2.1 Kommunens mål og planer

Lyngdal kommune har våren 2023 utarbeidet og ferdigstilt kommunens første folkehelsestrategi, gjeldende for perioden 2023-2027.<sup>52</sup> Strategien har til hensikt å konkretisere hvordan kommunen skal jobbe med satsningsområdet livskvalitet og levekår og målene fra kommuneplanens samfunnsdel, sett opp mot folkehelseoversikten. Strategien skal bidra til at alle virksomhetene i kommunen jobber sammen mot en felles retning og et felles mål i folkehelsearbeidet, som kan følges med på over tid og evalueres.

Som en del av folkehelsestrategien beskriver virksomhetsleder barnehage at kommunen har satt et mål om at færre barn og unge skal vokse opp med lavinntekt. Basert på folkehelseoversikten pekes det på flere sammenhenger, eller risikofaktorer, for lavinntekt i Lyngdal. Dette gjelder en betydelig andel personer med innvandrerbakgrunn som står uten utdanning eller arbeid, mange som jobber deltid, en stigende andel med uføretrygd (også unge uføre i alderen 18-40 år), lav gjennomføringsgrad i videregående skole (for elever med foreldre med lavere utdanningsnivå) og et generelt lavt utdanningsnivå i befolkningen. For å konkretisere dette, har Lyngdal kommune definert en tydelig strategi direkte rettet mot hvordan de ønsker å jobbe mot lavinntekt:

**«Øke inkludering i arbeidslivet og gjennomføring i videregående skole for å på sikt redusere andel barn og unge som vokser opp i lavinntektshusholdninger.»**

Videre beskriver kommunen at dette også omfatter en økt inkludering av personer med innvandrerbakgrunn i arbeid, personer med funksjonsnedsettelse (dette vet man fra nasjonalt hold er en risikofaktor for å havne utenfor arbeid), samt å øke andelen som jobber heltid der det er aktuelt. For utdanning gjelder det spesielt å øke andel elever med foreldre med lavere utdanning som fullfører videregående skole innen 5 år. En generell innsats for å øke andelen som gjennomfører videregående skole på normert tid vil også øke sjansene for at flere vil velge å ta høyere utdanning. Summen av dette vil også kunne virke positivt inn på forebygging av uføretrygd. Styrket fokus på inkludering i arbeidslivet og gjennomføring av videregående skole vil kunne bidra til å redusere andel barn og unge som vokser opp med lavinntekt, gjennom at

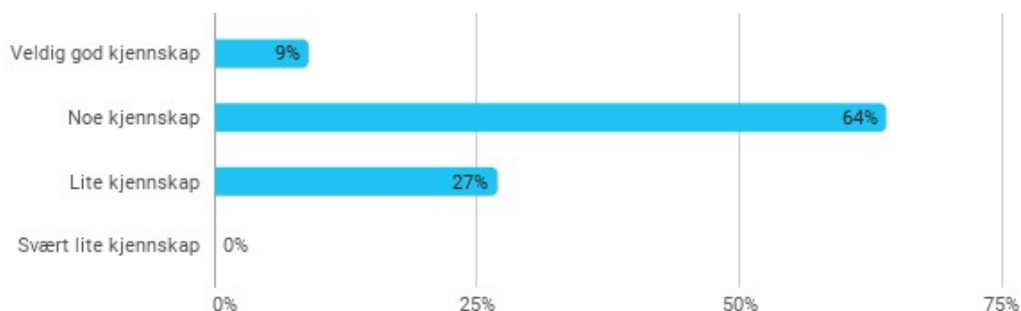
<sup>52</sup> Folkehelsestrategi for Lyngdal kommune 2023-2027.

nåværende og kommende foreldre skal få styrket sine muligheter til arbeid, inntekt og høyere utdanning.

Virksomhetsleder barnehage viser til viktigheten av å skille mellom to arbeidsmåter når det gjelder målrettede strategier og tiltak overfor barnefattigdom; det er å hjelpe barna som er i slike situasjoner her og nå, og det å forsøke å gjøre noe med de større utfordringene på sikt. For å gjøre noe med de langsiktige påvirkningsfaktorene har kommunen, gjennom strategien for å redusere lavinntekt, forsøkt å velge ut enkelte områder som kommunen som helhet på tvers av virksomheter, kan jobbe med. Det er ifølge virksomhetsleder lagt opp til at den enkelte virksomhet/enhet skal komme med forslag til tiltak for hvordan de mener strategien skal nås. Virksomhetsleder mener kommunen har et godt bilde gjennom tall og statistikk på problematikken og levekårsbildet i Lyngdal, men at det er viktig at det tas tak og gjøres noe med det. Alle virksomheter skal fremover, ifølge virksomhetsleder, jobbe aktivt med folkehelsestrategien som blant annet omhandler barn med lavinntekt, og enhetenes tiltak vil komme frem i virksomhetsplaner.

I revisjonens spørreundersøkelse ble det kartlagt i hvilken grad kommunens rektorer og barnehagestyrere på et generelt nivå er kjent med kommunens arbeid knyttet til barnefattigdom. De ble stilt følgende spørsmål:

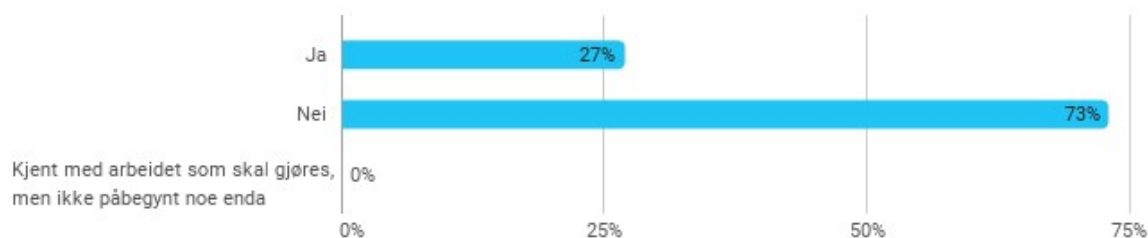
*«I hvor stor grad er du kjent med kommunens mål og strategier for å redusere andel barn og unge som vokser opp i lavinntekt?»*



Her kan en se av tabellen at kommunens mål og strategier knyttet til lavinntekt ikke er godt kjent blant rektorene og barnehagestyrerne. Det fordeler seg noenlunde likt mellom skoler og barnehager, med noe mer vekt på mindre kjennskap blant rektorene. Det bør likevel poengteres få respondenter knyttet til skolene (kun 4 av 8 stk.), hvilket gir større utslag på undersøkelsen.

Det ble videre stilt spørsmål om respondentenes arbeid knyttet opp mot folkehelsestrategien:

*«Har du som rektor/barnehagestyrer begynt å arbeide med konkrete tiltak for hvordan din enhet skal arbeide mot kommunens strategi om å redusere andel barn og unge som vokser opp i lavinntekt?»*





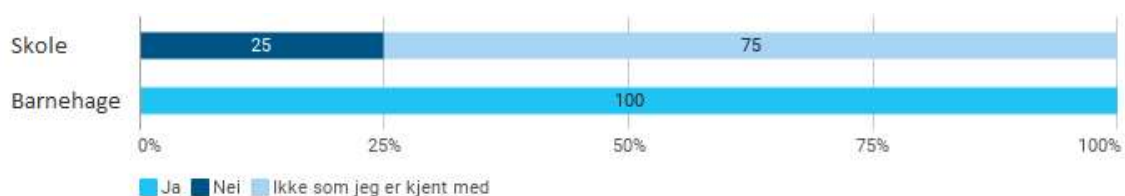
Av respondentene knyttet til barnehage, fordeler disse seg jevnt ut mellom ja og nei. Når det gjelder rektorene, viser det seg at ingen av rektorene i spørreundersøkelsen er kjent med at det skal arbeides med konkrete tiltak. Revisjonen ønsker likevel å poengtere at det på spørreundersøkelsens tidspunkt var veldig tidlig i fasen med arbeidet knyttet til folkehelsestrategien, da det ifølge virksomhetsleder kun var nevnt på en fagdag for barnehagene. Selve arbeidet med å utarbeide konkrete tiltak tilknyttet den nye folkehelsestrategien, vil ifølge virksomhetsleder gå i gang først etter sommeren når enhetene skal utarbeide sine virksomhetsplaner.

Folkehelsestrategi har ikke vært noe kommunen tidligere har utarbeidet, og det er heller ikke blant virksomhetsleder barnehage eller folkehelserådgiver kjent hva de tidligere kommunene (Lyngdal og Audnedal) hadde før sammenslåingen 01.01.2020. Samtidig poengteres det at kommunens systematiske folkehelsearbeid nå er i veldig fokus og et prioritert område blant ledelsen, for å hjelpe til å se helheten og fokusere også på langsiktige tiltak. Det fremstår som om den enkelte enhet/virksomhet ikke har noen overordnede langsiktige mål eller strategier for hvordan det jobbes med lavinntektsfamilier. Både Helsestasjon og Helse og Velferd viser til at enhetene ikke har definerte mål eller planer knyttet spesielt til fattigdom. Samtidig blir det gjennom intervju med barnevernleder og hennes lederteam i Lister interkommunale barnevern, erkjent at de ikke er flinke nok til å ha fokus på økonomien isolert sett, når det gjelder tjenestens arbeid med lavinntektsfamilier.

Når det gjelder barnehagevirksomheten er det til revisjonen skriftlig gitt uttrykk for at «virksomheten anerkjenner utfordringen med at flere av barna i barnehage lever i familier med vedvarende lavinntekt. I den forbindelse, og også sett i sammenheng med andre utfordringer/risikofaktorer, ble det ved arbeid med budsjett 2023 og handlingsplan 2023 – 2027 fremmet forslag om opprettelse av et forebyggende team i barnehage». Det ble ikke avsatt midler til dette ved behandling av budsjettet og handlingsplanen.

Eventuelle egne mål eller planer fra barnehagene eller skolenes side er ikke forelagt revisjonen. Det er for øvrig oversendt til revisjonen en overordnet forenklet rutine, knyttet til både skoler og barnehage (tilnærmet likelydende), som sier noe om virksomhetenes rutine for arbeid med barn i lavinntektsfamilier. Gjennom spørreundersøkelsen ble kommunens rektorer og barnehagestyrere stilt spørsmål knyttet til kjennskapen om egne rutiner knyttet til barn i lavinntektsfamilier:

*«Er det etablert skriftlig rutine for hvordan barnehagene/skolene skal arbeide med barn i lavinntektsfamilier?»*



Slik det fremgår av tabellen, kan det se ut til at rutinen for arbeid med lavinntektsfamilier ved skolene, ikke er kjent blant rektorene da alle som besvarte undersøkelsen svarte «nei» eller «ikke som jeg er kjent med».

I tillegg til de ovennevnte mål og planer, fikk revisjonen i juni 2023 oversendt planen «Trygg oppvekst og tidlig innsats i Lyngdal 2023-2027 – Forebygging av omsorgssvikt og

atferdsvansker», som ble behandlet av kommunestyret 15. juni.<sup>53</sup> Planen skal fungere strategisk og førende for kommunens prioriteringer knyttet til målet om at alle barn i Lyngdal skal ha en trygg og aktiv oppvekst. Planen presenterer hvordan kommunen kan jobbe bedre tverrfaglig for å sikre et godt arbeid med barn og unge, hvor det blant annet trekkes frem innsatser som skal avhjelpe levekårsutfordringer – herunder bl.a. lavinntekt. Av de ulike innsatspunktene som trekkes frem, nevnes flere som vil utgjøre en forskjell for barn og unge som lever i vedvarende lavinntekt. Det er videre definert målgruppe, ansvarlig virksomhet og hvem som skal samarbeide om innsatsområdet.

### **6.2.2 Tiltak gjennom «Nye Mønstre – Trygg oppvekst»**

Prosjektet Nye Mønstre, som nå har gått inn som ordinær drift i NAV Lister, tolker revisjonen å være Lyngdal kommunes mest dekkende og konkrete overordnede tiltak i arbeidet mot barnefattigdom. Som nevnt i problemstilling 1 (5.2.3), er Nye Mønstre en del av NAVs tjenester som retter seg direkte mot tiltak overfor både barn og voksne som lever i vedvarende lavinntekt.

Under prosjektperioden var inngangsvilkårene ganske strenge ifølge sektorleder og familiekoordinator Nye Mønstre i NAV (heretter omtalt felles som NAV). Familier som ønsket å delta måtte ha levd i vedvarende fattigdom de siste 3 årene, halvparten av deltakerne skulle være etnisk norske og halvparten innvandrere utenfor Europa, deltakerne måtte motta minimum 2 offentlige tjenester samt at minimum 50 prosent av barna er hjemmeboende. Nå som prosjektperioden er over fra 01.01.2023, beskriver NAV at de har anledning til å definere vilkårene mer selv.

For å bli tatt opp som en familie i Nye Mønstre beskriver familiekoordinator<sup>54</sup> at det starter med en henvisning, enten fra barneverntjenesten, helsestasjon eller fra NAV internt. Skoler og barnehager har også anledning til å sende inn henvendelse, men det har foreløpig ikke vært tilfelle ut fra det koordinator kjenner til. Ved innkomne henvisninger, går NAV gjennom og ser om de oppfyller vilkårene, det gjennomføres møte med familien før NAV tar saken tilbake i teamet for en avgjørelse. Nye Mønstre er et hjelpetilbud som er helt frivillig for familiene, og noe de selv kan avslutte når de ønsker det. Samtidig er det veldig motiverte familier som blir tatt inn i programmet, noe man er avhengig av for å kunne gjøre en endring sammen med familiene. Familiekoordinator opplever at familiene er glade for at hun kommer og er der for å hjelpe.

For at Nye Mønstre skal få satt inn mest mulig treffsikre tiltak rettet mot deltakerfamiliene som lever i vedvarende lavinntekt, gjennomføres det innledningsvis kartleggingsmøter med foreldre og barn isolert. Det utarbeides så «familiens plan» med kortsiktige og langsiktige mål, mål for familien som helhet, mål for kun de voksne eller barna mv., som så evalueres halvårlig (hvor man evaluerer og evt. tar ut noe eller legger til noe etter behov). Kartleggingen av foreldrene knytter seg mest til økonomi, hvor en går igjennom inntekter, skattemelding, gjeld, utdanning mv., for å danne en helhetlig oversikt. I tillegg til den økonomiske kartleggingen, gjøres det to kartlegginger til: én om foreldrenes selvfølelse/selvbilde og hvordan de opplever at de egentlig har det, samt én om fysikken i hverdagen ved om de klarer seg selv mv. Kartleggingen av barn gjøres ved at en spør litt om de går eller har gått på fritidsaktiviteter og om de f. eks har lyst til å starte på noe. Det stilles også spørsmål om hvilken opplevelse de har om familiens økonomi, om de føler at de har nok penger til å være med på det de har lyst til, samt om trivsel; om hvordan de har det, hvordan

<sup>53</sup> «Plan for trygg oppvekst og tidlig innsats i Lyngdal kommune 2023-2027. Behandlet i kommunestyret 15.06.23.

<sup>54</sup> Familiekoordinatorene er egne stillinger som kun jobber i «Nye Mønstre».

de opplever seg selv, eventuell mobbing på skolen, hvordan de opplever at andre voksne og andre barn ser de, har de på hjemmebane for lite eller kanskje for mye tid for seg selv osv.

På spørsmål fra revisjonen om eksempler på tiltak, svarer NAV at det er en ekstrem bredde i hva man hjelper familiene med, da behovet er veldig forskjellig. Hos enkelte familier kan det i kartleggingen komme tydelig frem at de her har krav på ytelser som de kanskje ikke har søkt om, da får de hjelp til å søke om å få på plass eventuelle ytelser de har krav på. I målgruppen lavinntektsfamilier er det et tydelig underforbruk av tjenester, ved at familiene ikke kjenner til hvilke tjenester og ytelser de faktisk har krav på. Noe av det familiekoordinatorene virkelig hjelper familiene med er nettopp dette med å orientere seg og skjønne hvordan de skal gjøre ting, hvem som har ansvar for hva, skjemaer som skal fylles ut i ulike instanser (f. eks UDI, Husbanken, Lånekassen). En del familier har også en rekke instanser som allerede er inne på mange forskjellige plan, da forsøker familiekoordinator å skaffe seg en oversikt over hvorvidt alt er nødvendig og en ser kanskje at en del instanser ikke snakker godt nok sammen slik at det tynges enda mer over på familien. Det å da komme inn å se dette i en helhet, ser en kanskje at summen av mange kan bli for krevende for familien.

Videre beskriver NAV at de i Nye Mønstre har som mål å hjelpe de av barna som går på skolen, til å få startet på en fritidsaktivitet. Her har vi hatt stor nytte av Coop-dugnaden, et prosjekt hos Røde Kors som gir barn og unge i lavinntektsfamilier tilbud om å få dekket kostnader ved fritidsaktiviteter. Samtidig som vi kan ringe rundt til lag og foreninger for å få til en avtale. Fotballag f. eks har ofte en pott som de har satt av til nettopp å dekke utstyr eller lignende for barn i slike situasjoner, hvor vår rolle i dette ofte blir å spørre på vegne av familiene da det kan sitte litt inne for de å spørre. Det er dessverre mye stigmatisering og skam knyttet til det å ha dårlig økonomi, og da er det fint for familiene at de gjennom Nye Mønstre kan få bistand til å spørre om hjelp. Familiekoordinatorene hjelper også familiene og barna med alt fra lesehjelp, leksehjelp, lese til eksamen, masse øvelseskjøring, kjøring av barn til trening, gåturer med barn for å være en samtalepartner mv. Det er derfor veldig bredt og variert hva familiene kan få hjelp til av familiekoordinatorene, da hver enkelt får hjelp til det behovet de har.

Om det ikke er familiekoordinatoren som hjelper med alt, så hjelper de med å sette familien i kontakt med noen som kan hjelpe med de ulike behovene. Eksempelvis har de godt samarbeid med Barnas Stasjon (Blå Kors), hvor en familie f. eks kan få hjelp til å arrangere bursdag. Det viktigste er å koordinere og hjelpe til med at det skjer noe der familiene har behov for hjelp.

På spørsmål fra revisjonen om hvordan det arbeides etter hensikten med å bryte mønstre med langsiktige tiltak og ikke kun brannslukkende hjelp, beskriver sektorleder at flere tiltak er med på å bidra til spesielt utdanning, ved å hjelpe de med å gjøre lekser, lese til eksamen, søke på skoler og følge opp. Sosial nød beskrives av NAV som noe som ofte går i arv, da det f. eks ikke snakkes om utdanning rundt middagsbordet, foreldre som aldri går på jobb mv. Det å hjelpe ungdom i Nye Mønstre-familiene til å søke på sommerjobb, snakke om hva man ønsker å jobbe med og evt. søke på av skoler fremover osv., er med på å bidra til å langsiktig kunne bryte litt mønstre. I forbindelse med sommerjobb kan NAV også hjelpe med å snakke med kommunen og kunne gi et lite fortrinn til ungdom som er med i Nye Mønstre. Skolene har for alle elever et tilbud om rådgivning om retningsvalg, hjelp til søking mv., men det kan ofte være godt for de å snakke med noen som faktisk kjenner de og også kjenner situasjonen hjemme – noe ikke en karriereveileder ved skolene nødvendigvis gjør.

Folkehelse­rådgiver beskriver Nye Mønstre som veldig velfungerende og vellykket, hvor man gjennom forskningen i prosjektet ser resultater av at både NAV og barneverntjenesten totalt bruker mindre tid og får frigjort ressursene til andre behov. Virksomhetsleder barnehage omtaler også Nye Mønstre som positivt og forteller at mange familier fra Lyngdal er med i ordningen. NAV har også vært inne på rektormøter og barnehage­styrer-møter for å fortelle om Nye Mønstre og hva de kan hjelpe familier med.

Når det gjelder barneverntjenestens opplevelse av Nye Mønstre og samarbeidet med familie­koordinatorene, beskriver barnevernleder at Nye Mønstre er et veldig godt tiltak og hvor en på tvers av tjenestene kan få til mye sammen, men at en nok ikke har fått utnyttet potensialet godt nok. Dialogen med familie­koordinatorene er hyppig i de tilfeller der det er gitt samtykke, samtidig er det for de familiene som ikke samtykker til kontakt med Nye Mønstre, umulig å få til et samarbeid. Barnevernleder omtaler samarbeidet rundt enkeltfamilier som er med i Nye Mønstre som godt, og opplever i flere tilfeller at de er med på å kompensere og gi noe ekstra til familiene som barneverntjenesten ikke kan gi. Nye Mønstre erstatter sådan ikke barnevernets arbeidsoppgaver, men gir ofte familiene en bredere, bedre og mer sammensatt hjelp enn barnevernet alene kan gi. Samlet sett kan dette være viktig for å snu en negativ utvikling og forebygge omsorgssvikt.

### **6.2.3 Tiltak rettet mot barn i lavinntektsfamilier**

Lyngdal kommune har en rekke universelle tiltak som skal bidra til at barn og unge som lever med lavinntekt, skal kunne få en lettere hverdag. Samtidig som de kortsiktige hjelpetiltakene er satt inn, jobber kommunen med langsiktige tiltak for å på sikt dempe utviklingen av lavinntektsfamilier i kommunen.

Basert på mottatt dokumentasjon og intervjuer, har revisjonen listet opp en rekke konkrete kortsiktige og langsiktige tiltak som Lyngdal kommune har satt inn i arbeidet rettet mot personer som lever med vedvarende lavinntekt.<sup>55</sup>

#### *Overordnede mål / forebyggende tiltak*

- Kommunen skal jobbe med å øke andel innvandrere i arbeid og øke antall heltidsansatte.
- Kommunen skal jobbe med å øke andel elever med foreldre med lav utdanning, som fullfører videregående.
- Fokus på forebyggende innsats mot mobbing.
- Skape sosiale møteplasser i kommunen for å forebygge ensomhet.
- Strategisk arbeid for sunnere levevaner i kommunen.

#### *Konkrete tiltak*

- BUA – Gratis utlånsordning av sports- og fritidsutstyr til alle som ønsker.
- Fritidsguide – et prosjekt i regi av Frivillighetssentralen med mål om å få barn og unge tidlig inn i organiserte aktiviteter, og kunne tilby ferie- og kulturopplevelser i ferier, høytider og helger. I 2021, 2022 og 2023 ble det også søkt om og innvilget midler til ungdom i sommerjobb (i lavinntektsfamilier, i hovedsak rettet mot barn 6-18 år).

---

<sup>55</sup> Listen er ikke uttømmende, men er gjennomgått og bekreftet av kontaktperson.

- Midler til kommunen for å finansiere Fritidsklubb for barn og unge, Ungdomsrådet, og midler som har gitt mulighet til å tilby ferieopplevelser og aktiviteter gjennom året gjennom Frivillighetssentralen.
- Lister friluftsråd arrangerer fotturer, fiske, sykling, padling, skiturer mv. gratis for alle.
- Julegaveaksjon – Hvert år har Lyngdal menighet (diakoni), Lyngdal Røde Kors og Frivilligsentralen, innsamling av midler til julegaver og mat til de med behov. I 2022 fikk 270 personer hjelp, der 88 av disse var barn og ungdom.
- FFO (fotballfritidsordning) – Ordningen ble behandlet i Lyngdal kommunestyre april 2023, og omhandler at FFO nå omfattes av de samme reglene for 12 timers gratis bruk for 1. og 2. klassinger, slik som det frem til nå har vært på SFO. Kommunen vil dekke kostnadene til Lyngdal idrettslag for det tapet de får ved manglende betaling ved de 12 første timene.
- Ingerstiftelsen – nyoppstartet (2023), et lavterskeltilbud med aktiviteter, arbeidstrening, kafé mv. for barn og unge.
- Prosjekt rettet mot aktivisering og inkludering av ukrainske flyktninger, med tilskudd fra fylkeskommunen samt ulike private og frivillige lag.
- Lokal fritidskasse – Støtteordning rettet mot dekking av utgifter til fritidsaktiviteter for lavinntektsfamilier. Tildelt midler sommer 2023.

#### *Enhetenes tiltak rettet mot lavinntektsfamilier*

- Husbanken: Startlån eller bostøtte.
- Helsestasjon: henviser til Nye Mønstre, informerer om BUA og har faste samarbeidsmøter med frivillighetssentralen.
- NAV: Nye mønstre, økonomisk støtte til fritidsordninger, øvrig økonomisk støtte, rådgivning og veiledning, samarbeid med Blåkors og andre instanser.
- Blåkors Barnas stasjon: Mange tiltak ved stasjonen, tilskudd fra kommunen i 2021. Barnas stasjon er et gratis lavterskeltilbud for småbarnsfamilier i en sårbar livssituasjon. Tilbudet tilbyr støttende og styrkende aktiviteter for å styrke foreldrerollen og forsterke barnas oppvekstvilkår.

Virksomhetsleder poengterer viktigheten av å skille mellom tiltakene som settes inn her og nå, og hvordan kommunen jobber i det daglige for at man om 10 år skal unngå at det er like mange tilfeller av barn i lavinntektsfamilier. Det er den prosessen med arbeid vi er spesielt inne i nå, hva vi skal gjøre nå for å håndtere det folkehelseoversikten peker på – det appellerer kanskje ikke like godt som konkrete dagsaktuelle tiltak som kommunen dekker av kostnader, men er et veldig viktig arbeid for å dempe utviklingen på sikt. Det å jobbe med det store bildet er vel så viktig som å jobbe med det her å nå.

Det langsiktige arbeidet beskriver virksomhetsleder også som et viktig element sett opp mot oppvekstreformen. Har man eksempelvis i barnehagene et stort fokus på språkutvikling, vil dette naturlig gagne barn som bor i lavinntektsfamilier som statistisk sett har dårligere språkferdigheter. Når statistikk viser at de som ikke har aldersadekvat språkutvikling også har lavere skoleprestasjoner, så vil jo det igjen kunne påvirke gjennomføringen av videregående skole. Det er et slikt langsiktig perspektiv kommunen ønsker å fokusere på fremover – perspektiver som har blitt jobbet mye med i folkehelsegruppa og vært oppe i ledergruppa.

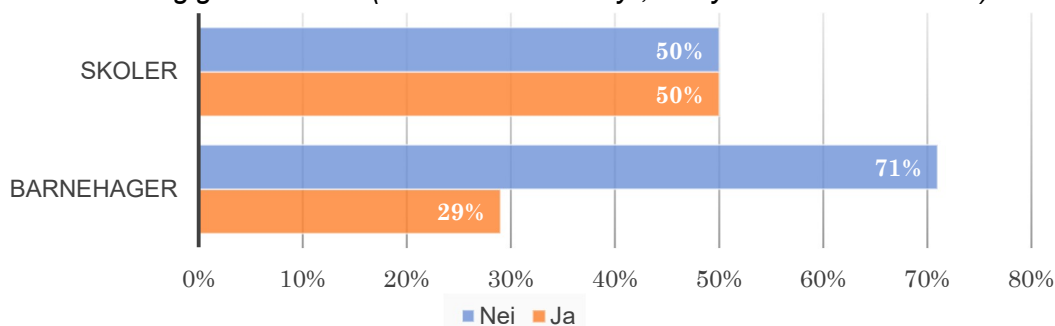
Ved revisjonens spørsmål om kommunen har hatt målrettede tiltak for å inkludere flere barn i lavinntektsfamilier i fritidsaktiviteter, har kommunen hittil ikke hatt dette. Virksomhetsleder viser til at ved eventuelle støtteordninger til slikt, er det viktig med hjelpende tiltak som ikke oppleves som

stigmatiserende for barnet det gjelder. Kommunen søkte Bufdir våren 2023 om midler til Lokal fritidskasse, en støtteordning som går til å dekke deltakeravgifter for barn og unge i faste, organiserte fritidsaktiviteter. Den lokale fritidskassen gjør det mulig for barn i lavinntektsfamilier å få dekket utgifter til deltagelse, som forhåpentligvis vil kunne øke deltagelsen og forebygge frafall. Lyngdal kommune fikk gjennom sommeren tilbakemelding på søknaden, hvor Bufdir innvilget kr. 70.000 til lokal fritidskasse.

#### 6.2.4 Tiltak ved skoler og barnehager

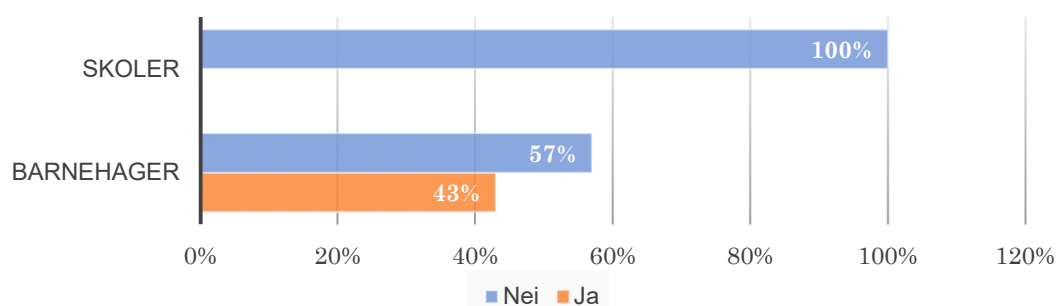
I de utarbeidede rutineene for barn i lavinntektsfamilier, skal det, ved både skole og barnehage, bli informert om redusert foreldrebetaling, gratisprinsippet, det skal kalles inn til samtale med observasjoner mv. I spørreundersøkelsen ble respondentene stilt spørsmålet om det eksisterer noen universelle tiltak knyttet til å inkludere barn og familier uavhengig av inntekt. Da fordelte skolene og barnehagen seg som følger:

*Har skolen/barnehagen noen universelle tiltak knyttet til det å inkludere alle barn og familier uavhengig av inntekt? (f. eks utlån av utstyr, kostymer til karneval mv.)*



Flere viser til BUA som et aktivt tiltak som anvendes blant annet ifm. aktivitetsdager. Fem barnehagestyrere viser samtidig til tiltak som klesbyttedag, utlån av klær til aktivitetsdager eller arrangement/turer, lån av nødvendig utstyr, utlån av klær/kostymer til karneval, nissefest, flagg til 17. mai mv.

I forlengelse av dette, ble rektorene og barnehagestyrerne stilt spørsmålet: «Arrangeres det aktivitetsdager, turdager eller andre former for aktiviteter som krever at familier må stille med eget privat utstyr?»



På dette spørsmålet viser både skolene og barnehagene til at det arrangeres både ski-, skøyte- og sykkel dager. En rektor og en styrer viser for øvrig til at det blir informert om utlån gjennom BUA på slike dager, eller at de generelt er i dialog med foreldre om bistand til å skaffe utstyr.

## 6.3 Vurderinger

Gjennom lov stilles det krav til at Lyngdal kommune skal utarbeide mål, strategier og tiltak som skal imøtegå det utfordringsbildet som fremstilles i kommunens folkehelseoversikt. Sett hen til mål og strategier, registrerer revisjonen at Lyngdal kommune det siste året har utarbeidet styringsdokumenter som i stor grad retter seg direkte mot arbeid med barn og unge i lavinntektsfamilier. Det at Lyngdal har utarbeidet en folkehelsestrategi med tiltak direkte rettet mot risikofaktorer i kommunen, vurderer revisjonen som et målrettet arbeid for å imøtekomme de utfordringer som folkehelseoversikten skisserer. Strategien «Øke inkludering i arbeidslivet og gjennomføring i videregående skole for å på sikt redusere andel barn og unge som vokser opp i lavinntektshusholdninger» vil, slik revisjonen ser det, kunne forebygge og dempe konsekvensene av barnefattigdom i kommunen på sikt, med forutsetning om treffsikre tiltak og jevnlig evaluering ute i de aktuelle virksomhetene.

Revisjonen bemerker at det før utarbeidelse av folkehelseoversikt og folkehelsestrategi i 2022/2023, tilsynelatende ikke har vært noe definerte mål og strategier rettet direkte mot barnefattigdom i kommunen. Revisjonen finner det for øvrig positivt at det er utarbeidet egen rutine for hvordan barnehagene skal arbeide med barn i lavinntektsfamilier. Tilsvarende rutine er utarbeidet for skolene, men revisjonen bemerker at rutinen ikke var kjent blant rektorene.

Nye Mønstre som et tiltak rettet mot lavinntektsfamilier, vurderer revisjonen som svært målrettet og effektivt for kommunens arbeid mot barnefattigdom. Revisjonen anser det som positivt at kommunen valgte å videreføre prosjektet inn i ordinær drift, og mener tiltakene som rettes mot både barn og voksne i ordningen vil kunne være med på å bryte mønstre for fremtiden samtidig som det er til stor hjelp for familienes hverdag i dag.

Revisjonen registrerer at Lyngdal kommune har satt inn en rekke universelle tiltak rettet mot lavinntektsfamilier, samtidig som det gjennom eksempelvis Coop-dugnaden, lokal fritidskasse og fotballfritidsordning er satt inn målrettede tiltak for å få flest mulig barn og unge inn i fritidsaktiviteter – uavhengig av familiens ressurser. Revisjonen registrerer samtidig at BUA er blitt et anerkjent tilbud som anvendes også blant barnehager og skoler ved behov.

## 6.4 Delkonklusjon

### ***Har kommunen utarbeidet tilstrekkelige mål, planer og tiltak for å forebygge og dempe konsekvensene av barnefattigdom?***

Etter revisjonens vurdering har Lyngdal kommune klare planer og strategier for hvordan de skal jobbe for å dempe utviklingen av barn og unge i lavinntektsfamilier, med målrettede tiltak for risikogrupperne og årsakssammenhengene som er definert gjennom folkehelseoversikten. Revisjonen vil samtidig trekke frem viktigheten av å fortsette fokuset på langsiktige tiltak for å på sikt kunne gjøre noe med omfanget av lavinntektsfamilier i Lyngdal, parallelt med dagens kortsiktige tiltak som hjelper de familiene som står i utfordrende situasjoner i dag. Revisjonen vurderer kommunens folkehelseoversikt, med en folkehelsestrategi direkte rettet mot utfordringsbildet på lavinntektsfamilier, som et sentralt verktøy for å forebygge og dempe konsekvensene av barnefattigdom i Lyngdal. Revisjonen vil for øvrig poengtere viktigheten av at strategiene og målene arbeides aktivt med i mange år fremover, for å sikre at tiltakene som en først ser resultater av på lang sikt, beholder fokus.

## 7 Tverrfaglig samarbeid

Det vil i følgende kapittel redegjøres for faktagrunnlaget og revisjonens vurdering knyttet til tredje underproblemstilling, sett opp mot utledet revisjonskriterium.

3) I hvilken grad sørger kommunen for godt tverrfaglig samarbeid mot barnefattigdom?

### 7.1 Revisjonskriterium

- Kommunen bør legge til rette for tverrfaglig samarbeid mellom relevante kommunale tjenester og med eksterne organisasjoner involvert i arbeidet mot barnefattigdom.

### 7.2 Fakta

Arbeidet med barnefattigdom er preget av utfordringer som omfatter mange enheter i kommunen som jobber med barn, unge og foreldre som lever i vedvarende lavinntekt. Det er samtidig flere private aktører som gjennom tiltak omtalt i underproblemstilling 2, også er involvert i arbeidet. En slik tverrfaglighet stiller dermed krav til at det bør foreligge et godt samarbeid på tvers av fagområder, slik at kommunens arbeid skal fremstå som helhetlig for både kommunen selv og for lavinntektsfamiliene.

#### 7.2.1 Prosjekt oppvekstreformen

Oppvekstreformen som trådte i kraft 01.01.2022, stiller økte krav til tverrfaglig samarbeid gjennom blant annet en samarbeidsplikt for tjenester på systemnivå og i enkeltsaker.<sup>56</sup> Lovverket legger opp til at kommunen på et overordnet nivå må legge til rette for at tjenestene kan samarbeide med hverandre og at de enkelte tjenestene må legge til rette for det samme. Målet med oppvekstreformen er at det gjennom tverrfaglig samarbeid skal gi barn og familier en opplevelse av et helhetlig og samordnet tjenestetilbud.

I Listerregionen er det nedsatt et prosjekt i forbindelse med oppvekstreformen: «Prosjekt for bedre samhandling og samarbeid for barn og unge» (heretter kalt prosjekt Oppvekstreform), med arbeidsgrupper i hver av deltakerkommunene inkl. Lyngdal. I styringsdokumentet for prosjektet vises det til at de kommunale tjenestene preges av for liten, for svak og for lite koordinert innsats for å forebygge skjevutvikling og omsorgssvikt. Tiltakene som denne målgruppen tilbys, «smøres for tynt ut», er for lite kraftfulle, virksomme og koordinerte, slik at man ikke klarer å forhindre at utfordringsbildet forsterkes i negativ retning. I tillegg er brukerne for lite involvert i egen hjelp, og man jobber ikke i et partnerskap med de som kjenner utfordringene. Resultatet av dette er at mange barn og deres familier «vandrer» rundt i hjelpeapparatet uten at hjelpen koordineres, og i mange tilfeller bruker man kommunale ressurser og tjenester om hverandre, uten at man vet om det.

For å få til en forbedring av det tverrfaglige samarbeidet, er kommunene i Lister avhengig av en sterkere forebyggende, tidlig og kraftfull innsats knyttet til foreldrestøttene tiltak, både i den enkelte kommune, men også i et bilateralt samarbeid mellom kommunene i regionen. Dette fordi

---

<sup>56</sup> I barnevernloven, helse- og omsorgstjenesteloven, sosialtjenesteloven og opplæringsloven, er det nedfelt samarbeidsplikt for tjenestene på systemnivå og i enkeltsaker



noen av Listers kommuner vil være for små til å forventes å ha tilstrekkelige og robuste nok tiltak når behovene oppstår.<sup>57</sup>

Styringsdokumentet redegjør for en rekke arbeidspakker/leveranser i prosjektet, som omhandler mindre prosjekter, kompetanseheving og strategier fra oppstart 2022 og enkelte frem til utgangen av 2024. En del «tiltak» retter seg mer direkte mot barneverntjenesten, men oppsummert skal det arbeides med bl.a.:

- TIBIR (Tidlig innsats for barn i risiko) – foreldreveiledning (regionalt implementeringsarbeid).
- Definere felles behov for samhandlingsarenaer på individ- og systemnivå.
- Forebyggende lavterskeltiltak (innen forebyggende barnevern, skolelos og Nye Mønstre)
- Familieråd på forebyggende nivå.
- BTI (bedre tverrfaglig innsats).
- Fokus på felles kompetanseheving for å sikre kritisk kompetanse.

I henhold til styringsdokumentet blir prosjekteiere (rådmannsutvalget i Lister) involvert gjennom halvårlige statusmøter. Samtidig gjennomføres det kvartalsmessige informasjons- og beslutningsmøter med styringsgruppen og faste månedlige møter i arbeidsgruppene. Leder for styringsgruppen i Prosjekt oppvekstreform er virksomhetsleder barnehage i Lyngdal kommune. Arbeidsgruppen for prosjektet i Lyngdal ledes også av virksomhetsleder, og utgjør kommunens tverrfaglige team.

## 7.2.2 Tverrfaglig team

I januar 2022 etablerte Lyngdal kommune «Tverrfaglig team – barn og unge», et samarbeidsforum som tidligere utgjorde kommunens BTI-arbeidsgruppe.<sup>58</sup> Teamet fungerer som en felles samarbeidsarena for alle som er involvert i arbeid med barn og unge, hvor følgende personer sitter: virksomhetsledere for barnehage, oppvekst, habilitering, forebygging og livsmestring, kultur og servicesenter og helse og velferd, samt SLT-koordinator og rådgiver forebyggende arbeid. Virksomhetsleder barnehage beskriver i intervju med revisjonen at også PPT, NAV og barneverntjenesten deltar på møter i tverrfaglig team når det anses som aktuelt.

Tverrfaglig teams mandat er iht. dokumentasjon revisjonen har fått overlevert:

- Å ha ansvar for oppfølging av det tverrfaglige arbeidet i kommunen for barn og unge.
- Ha ansvar for arbeidet med og oppfølging av barnevernreformen.
- Kan ta avgjørelser som ligger innenfor virksomhetens budsjetttramme.

Tverrfaglig team skal rapportere jevnlig på ledermøtene, til hovedutvalget for barn og oppvekst samt gjennom tertialrapporter og årsmelding. Revisjonen har gjennomgått referat fra alle møter i Tverrfaglig team i Lyngdal, fra etablering i januar 2022 til mars 2023. Møtehyppigheten varierer fra månedlig til annenhver måned, med 8 avholdte møter i 2022 og 3 møter i 2023 pr. april. Av referatene fremgår det at teamet har en rekke aktuelle saker for barn og unge oppe til drøfting, herunder blant annet:

- Fast informasjon om BTI, ungdomsrådet, Lister helsenettverk- og barnehage- og skolenettverk, PPT og barnevern og saker fra politiske utvalg

<sup>57</sup> Styringsdokument for prosjekt Oppvekstreform Listerregionen.

<sup>58</sup> BTI – Bedre Tverrfaglig Innsats, en samhandlingsmodell utviklet av Helsedirektoratet, og skal sikre god og systematisk oppfølging av barn og unge. BTI skal bidra til tidlig innsats og samordning av tjenester.

- Kompetanseheving i tverrfaglig team
- Status oppvekstreformen
- Koordinatorfunksjoner
- Søknader om tilskudd til Bufdir
- Familieteam
- Forebygging av vold i nære relasjoner
- «Laget rundt barnet»-samling

På spørsmål om tverrfaglig team har hatt barnefattigdom/ barn i lavinntektsfamilier som konkret tema til diskusjon ved samlinger og møter, utdypes virksomhetsleder at det ikke har vært oppe som et konkret tema. Det tverrfaglige teamet har, siden etablering januar 2022, jobbet mest med saker tilknyttet oppvekstreformen. Samtidig er barn i lavinntektsfamilier en del av målgruppen i det store overordnede arbeidet som gjøres, hvor teamet blant annet hadde en fagdag i fjor høst hvor NAV holdt foredrag om arbeidet som gjøres i Nye Mønstre. Sektorleder NAV omtaler i forlengelse av dette at de er tett koblet opp til oppvekstreformen og samarbeider mye med de som jobber med reformen. Dette har resultert i at NAV ifølge sektorleder, har fått flere anledninger til å prate om Nye Mønstre, som igjen har ført til at de har fått flere telefoner fra instanser som vil drøfte tilbudet.

Folkehelserådgiver beskriver at tverrfaglig team aktivt brukes til å dele informasjon og samhandle på tvers av tjenestene på systemnivå, hvor de eksempelvis på kommende møte skal få informasjon fra barneverntjenesten om hvorfor Lyngdal kommune har flere saker enn de øvrige kommunene i samarbeidet – for å kunne se på og forstå om det er noen særtrekk ved sakene i Lyngdal som kommunen kan ta tak i og hva som ligger bak statistikken.

I intervju med barnevernleder Lister, beskrives det på spørsmål om oppvekstreformen og samhandling, at endring tar tid – både for barneverntjenesten internt og kommunene eksternt og samarbeidet mellom oss. Oppvekstreformprosjektet Lister omtales som et sentralt og viktig prosjekt, både for barneverntjenesten, men også for hver og en kommune i Lister. Lyngdal har ifølge leder tatt store grep i sitt arbeid, både med å etablere et familieteam med skolelos, ungdomslos og TIBIR satsingen.<sup>59</sup> Sammenliknet med status før 2020, er Lyngdal kommet langt.

I Lyngdal ble det i høst arrangert samlingen «Laget rundt barnet», hvor alle rektorene, barnehagestyrere, politi, idrettslag osv. fikk en presentasjon av Nye Mønstre, noe sektorleder NAV beskriver til revisjonen som veldig positivt. Lyngdal beskrives å være hakket foran de andre kommunene når det gjelder oppvekstreformen, hvor kommunen blant annet har landet familieteamet, hatt samlinger mv. NAV har også kommunisert Nye Mønstre i andre kanaler, ved f. eks brosjyrer på helsestasjon, artikkel i avisen mv. Familiekoordinator beskriver at hun i sine familier samtidig er med på alle samarbeidsmøter med skole, barnehage osv., for å sikre at ting blir gjort hos riktige instanser.

### 7.2.3 Samhandling på tvers av tjenester

Gjennom intervju med virksomhetsleder barnehage, ble det stilt spørsmål – gitt samtykke fra familiene – om det samhandles på tvers av tjenestene. Virksomhetsleder forteller at samhandling absolutt er på agendaen i tverrfaglig team – spesielt knyttet til oppvekstreformen. Utover høsten

<sup>59</sup> Familieteamet er et nytt lavterskeltilbud i Lyngdal gjennom helsestasjonen, som skal forebygge utenforskap hos barn og unge, på et team bestående av familierapeut, to miljøterapeuter, en miljøarbeider, en skolelos og en ungdomslos. Sistnevnte skal for øvrig ha faste dager på ungdomsskolene.

2023 og 2024 vil tematikken samhandling være i fokus. Virksomhetsleder mener det er viktig å faktisk bli mer kompetente til å samhandle, ikke bare snakke om viktigheten av det. I dette ligger også det med å faktisk bli flinke på å evt. innhente samtykke, slik at samhandlingen på tvers av tjenester kan bli bedre. Det poengteres samtidig at det ikke er noe automatikk i informasjonsdeling mellom eksempelvis NAV (Nye Mønstre), barneverntjenesten eller en barnehage, hvilket begrunnes i personvern.

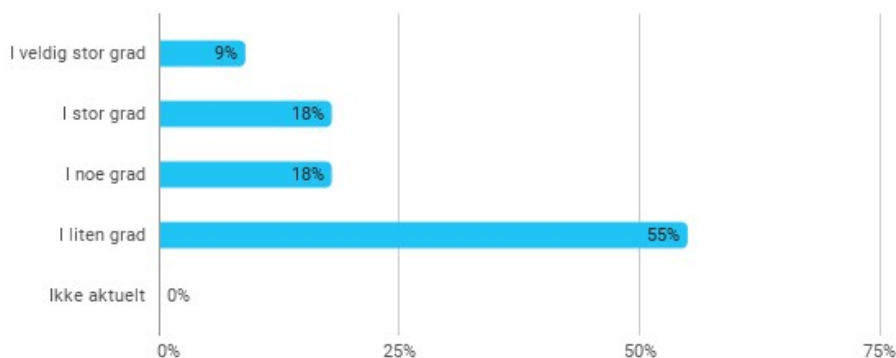
Når det gjelder mer uformell samhandling på tvers av tjenester, ved eksempelvis overgangsmøter fra barnehage til skole, ber revisjonen om en utdypelse av hvorvidt informasjon om barn i lavinntektsfamilier (med forbehold om samtykke) deles i slike arenaer. Virksomhetsleder barnehage svarer at dette ikke er en del av rutinen og praksis i dag, noe som begrunnes med blant annet «hvem som må vite hva». Samtidig trekkes det frem at slik informasjon er viktig og som noe de kan reflektere over, for hvordan de eventuelt kan praktisere dette fremover. Dersom en familie har veldig lav inntekt, så er det en faktor som kan gå ut over skoleprestasjoner – hvilket gjør det greit å vite for skolen hvilke barn dette gjelder, ifølge virksomhetsleder. I forlengelse av dette ble rektorene og barnehagestyrerne stilt følgende spørsmål:

*Ved overgangssamtaler mellom barnehage og skole – blir det her delt informasjon (forutsatt samtykke) om hvilke barn som lever i familier med lavinntekt?*



Det er slik revisjonen ser det, ingen fast rutine for dette blant skolene og barnehagene. Samtidig ser det ut til at det praktiseres blant enkelte. Gjennom spørreundersøkelsen ble det videre stilt spørsmål om rektorene og barnehagestyrernes opplevelse av deres samhandling på tvers av tjenester:

*I hvor stor grad vil du si dere samhandler på tvers av virksomhetene (spesielt NAV og barneverntjenesten) i forbindelse med utsatte familier og barn (særlig knyttet til lavinntekt)?*



Av rektorene, svarte 3 av 4 «i liten grad» mens én svarte «i veldig stor grad». Barnehagene fordelte seg mer jevnt utover de midtre alternativene. En av kommunens barnehagestyrere uttaler samtidig til revisjonen at de opplever et godt tverrfaglig samarbeid i kommunen når det gjelder lavinntektsfamilier.

Når det gjelder samhandling mellom NAV og barneverntjenesten forteller familiekoordinator i Nye Mønstre om et godt samarbeid i mange familier der barneverntjenesten er inne. Eksempelvis kan

de da dele mer på oppfølgingen av familien, slik at man kan lette arbeidet litt for hverandre. Barneverntjenesten har sagt at de har kunnet trekke seg litt mer tilbake i enkeltfamilier fordi de har blitt med i Nye Mønstre og ser den positive effekten det gir. Det ble generelt i Nye Mønstre-prosjektet sendt ut en kartlegging blant samarbeidspartnere om effektene prosjektet har hatt på arbeidsoppgaver osv., hvor det var gjennomgående gode resultater. NAV og barneverntjenesten (i prosjektet totalt) var gjennom kartleggingen de instansene som opplevde størst reduksjon i arbeidsbelastning, før og etter Nye Mønstre.

På spørsmål om det praktiske samarbeidet mellom familiekoordinator Nye Mønstre og barneverntjenesten i Lyngdal, beskrives det at familiene signerer på et samtykke til at de får lov å ha kontakt. Det er likevel en praksis hvor det drøftes med familien i forkant før man deler informasjon med barneverntjenesten. Samarbeidet beskrives generelt sett som veldig positivt, og barnevernleder var sammen med folkehelsekoordinator, en av pådriverne for Nye Mønstre. Sektorleder omtaler i forlengelsen av dette at Nye Mønstre er et prosjekt som passer veldig godt inn i oppvekstreformen og de endringene som skjer der, ved at kommunen får mer ansvar for tidlig innsats, tverrfaglig samarbeid mv.

Barneverntjenestens opplevelse av samhandling på tvers av tjenester utdypes gjennom at de blant annet fast deltar i ulike tverrfaglige samarbeidsfora i hver av Lister kommunene. Barnevernet startet høsten 2022 en prosess internt der det er sett på mulighetene for hvordan jobbe bedre forebyggende, i et tettere partnerskap med grunntjenestene. Barnevernleder forteller at de har utfordret alle kommunene til å gå tilbake til barnehager og skoler for å hente innspill til hva de har behov for, og fått dette. Blant annet er behovet å ha faste kontaktpersoner å forholde seg til, få hjelp til forberedelser til vanskelige samtaler med barn og foreldre, kunne drøfte uro de har for barn for å kunne avklare bekymringsnivået mv. Flere ønsket også barnevernet inn i pedagogisk team sammen med PPT.

### 7.3 Vurderinger

Da arbeidet med lavinntektsfamilier strekker seg på tvers av mange fagområder og virksomheter i kommunen samtidig som andre aktører kan være involvert, er det avgjørende for Lyngdal kommune å ha et godt tverrfaglig samarbeid slik at kommunens arbeid skal fremstå som helhetlig for både kommunen selv og for lavinntektsfamiliene.

Oppvekstreformen har etter revisjonens vurdering vært en viktig påvirkningsfaktor for Lyngdal kommunes arbeid med tverrfaglig samhandling. Det at kommunen fra 2022 gjennom lov ble pålagt en samarbeidsplikt for tjenester på systemnivå og i enkeltsaker rettet mot barn og unge, mener revisjonen har bidratt til at kommunen gjennom prosjekt med øvrige kommuner i Listerregionen har lagt detaljerte planer for hvordan dette skal ivaretas. Som en del av prosjekt oppvekstreform, registrerer revisjonen av det i fellesskap arbeides med både kompetanseheving, videreutvikle samarbeidsarenaer samt BTI (bedre tverrfaglig innsats) som verktøy ute i den enkelte kommune.

Etter revisjonens vurdering er Lyngdal kommunes eget tverrfaglige team en viktig faktor for å legge til rette for et godt samarbeid på tvers av virksomhetene og fagområdene i kommunen – både nå og fremover. Revisjonen registrerer at tverrfaglig team har hatt jevnlig møter med ulike prosjekter relatert til barn og unge på dagsorden, men bemerker at barnefattigdom ikke har vært et tema i møtene. Det er likevel slik å forstå at barn og unge i lavinntektsfamilier er en del av

målgruppen i det store overordnede arbeidet som gjøres, og at overordnet arbeid med oppvekstreformen har vært i hovedfokus i oppstarten. Revisjonen registrerer samtidig uttalelsen om at Lyngdal har kommet langt i sitt tverrfaglig samarbeid ifm. oppvekstreformen, sammenlignet med hva som var gjort for kun et par år tilbake.

Revisjonen finner det positivt at samhandling vil være i fokus for 2023-24 i kommunens tverrfaglig team, med ambisjon om å få innhentet flere samtykker slik at virksomhetene kan samhandle bedre på tvers av tjenester. Da det uttrykkes lite automatikk i samhandling mellom virksomhetene knyttet til felles tjenestemottakere per i dag, samtidig som 73 % av rektorer og barnehagestyrere ikke opplever mye samhandling på tvers, vil revisjonen poengtere viktigheten av at kommunen, både overordnet og blant enhetene, jobber aktivt med forbedring av dette fremover.

## 7.4 Delkonklusjon

### ***I hvilken grad sørger kommunen for godt tverrfaglig samarbeid mot barnefattigdom?***

Kommunen skal iht. formelle krav legge til rette for tverrfaglig samarbeid mellom relevante kommunale tjenester og med eksterne organisasjoner involvert i arbeidet mot barnefattigdom. Arbeidet knyttet til barnefattigdom er preget av utfordringer som omfatter mange enheter i kommunen og stiller dermed høye krav til god samhandling på tvers av enhetene slik at hjelpetilbudet oppleves som helhetlig.

Samhandling i tilknytning lavinntektsfamilier er etter revisjonens vurdering et punkt kommunen bør ha i fokus i enda større grad enn i dag, da mye av det tverrfaglige arbeidet har vært rettet mer overordnet til oppvekstreformen. Et større fokus på tverrsektorielt samarbeid med involverte aktører, særskilt mellom barneverntjenesten, Nye Mønstre, skole og barnehage mv., der det er aktuelt, vil etter revisjonens vurdering kunne bidra til en enda mer helhetlig opplevelse for familiene. Lyngdal kommunes tverrfaglige arenaer rettet mot barn og unge anser for øvrig revisjonen som positivt, med jevnlig tverrfaglige møtepunkter både internt i kommunen og opp mot Lister-samarbeidet.

## 8 Evaluering og internkontroll

Følgende kapittel vil redegjøre for faktagrunnlaget og revisjonens vurdering knyttet til siste underproblemstilling, sett opp mot utledet revisjonskriterium.

4) *Gjennomfører kommunen tilstrekkelige evalueringer av eget arbeid mot barnefattigdom?*

### 8.1 Revisjonskriterium

- Kommunen skal jevnlig evaluere eget arbeid mot barnefattigdom. Erfaringer fra barn og ungdom bør kartlegges for å vurdere om arbeid mot barnefattigdom når frem til relevante målgrupper.

### 8.2 Fakta

Evaluering av kommunens arbeid mot barnefattigdom knytter seg både til evaluering av systemarbeidet og det konkrete arbeidet rettet mot enkeltbarn og familier. Gjennomgående i revisjonens arbeid, bærer rutiner og systemarbeid preg av kommunesammenslåingen med nyetablerte planer og strategier både relatert til barnefattigdom og annen tematikk. Foruten om evalueringsintervaller knyttet til styringsdokumentene, har ikke revisjonen fått oversendt noen ytterligere formaliserte evalueringsrutiner knyttet til arbeidet med lavinntektsfamilier.

Virksomhetsleder barnehage beskriver som et bakteppe hva kommunen har av rutiner og ikke, at det har vært lagt ned mye arbeid ifm. etablering av ny kommune januar 2020, etterfulgt av covid-19 våren 2020 som gjorde at en del arbeid ble utsatt og ikke like effektivt ble iverksatt.

Kommunen har gjort mye og etablert mange nye planer og rammeverk, men vi har ikke rukket å jobbe så mye med dette enda og det har derfor «ikke vært noe» å evaluere, beskriver virksomhetsleder. Det daglige arbeidet er noe som blir løpende evaluert, men de større planene, strategier mv. har vi ikke kommet langt nok til å begynne å evaluere enda. Det vil derfor være litt vanskelig å svare på dette med evaluering per nå. Når alt som etableres nå blir jobbet med på sikt, vil det naturligvis bli evaluert.

Folkehelsestrategien knyttet til lavinntektsfamilier er eksempelvis noe som er vanskelig å evaluere etter ett år, da det er langsiktige strategier. Samtidig understreker virksomhetsleder at de tiltak som settes inn av virksomhetene årlig vil bli evaluert fremover i deres virksomhetsplaner og årsrapporter. Dette arbeides det aktivt med nå gjennom å etablere tiltak knyttet til de tre strategiene i folkehelsestrategien og få på plass virksomhetsplaner og årsrapporter (også nytt system) i den enkelte virksomhet. Årlig evaluering er også nedfelt skriftlig i folkehelsestrategiens siste delkapittel. I kommuneplanens samfunnsdel er det etablert mål og delmål som skal jobbes opp mot i årene fremover, som også skal forankres i virksomhetsplanene og i årsrapportene for evaluering av dette. Målene i kommuneplanen er veldig overordnet, mens folkehelsestrategien sier mer konkret om *hvordan* man skal jobbe for å nå målene.

Virksomhetenes arbeid knyttet til folkehelsestrategien vil ifølge folkehelserådgiver bli evaluert i etterkant av årsmelding til virksomhetene og vil da sees i sammenheng med disse. Det kan være aktuelt med ytterligere evaluering fra virksomhetene dersom det kommer frem noe fra deres årsmelding som vi bør ta tak i. I tillegg vil det systematiske arbeidet bli evaluert årlig.

Folkehelserådgiver mener dette vil inkludere følgende spørsmål knyttet til læring og forbedring: *«beveger helsen seg i riktig retning? Er folkehelsemål fastsatt og godt innarbeidet i kommunens*

*planverk (her vil årsmelding fra virksomhetene bidra), har vi tilstrekkelig kompetanse og kvalitet? Har vi iverksatt og evaluert folkehelseiltak?»*

På spørsmål om det innhentes evaluering direkte fra barn, unge og familier i lavinntekt, så sier virksomhetsleder at dette knytter seg mer til det spesifikke arbeidet med barna og familiene (f. eks i NAV og barneverntjenesten). Virksomhetsleder er likevel ikke kjent med en slik evalueringsform, direkte fra brukerne.

Gjennom Nye Mønstre i NAV jobbes det direkte med barn og unge som lever i familier med lavinntekt, hvor de enkelte tiltakene kan måles opp mot ønsket effekt familiene opplever at de har. Samtidig startet Nye Mønstre som et prosjekt med et langsiktig mål om å redusere forekomsten av barnefattigdom. Sektorleder i NAV beskriver til revisjonen at de store effektene av Nye Mønstre først kanskje vil bli synlige om 15-20 år, noe som gjør det vanskelig å vite noe sikkert nå. Under fagsamlinger er det drøftet viktigheten av de universelle løsningene, da alle de kortsiktige brannslukkingstiltakene koster mye mer enn de forebyggende universelle langtidsløsningene. Eksempelvis er fritidskort et hjelpetiltak, men det er i dag en del hjelp som fører til mye stigmatisering fordi det er så tydelig tiltak mot de med dårlig råd. Det burde vært flere ordninger som ikke knytter seg direkte til enkeltbarn, men f. eks at det burde innføres leksehjelp for alle barn da det i dag kun er for de største barna på barneskolen.

Individuell kartlegging gjøres årlig i familiene i Nye Mønstre, med en evaluering av hva som har skjedd det siste året av utvikling. Halvårlig gjennomgås også familiens plan for å ta en status på om man er på rett vei eller ikke. Evalueringene gjøres stort sett med foreldrene, men barna kan involveres dersom det er utarbeidet egne mål knyttet til de og alderen tilsier at det egner seg at de er med.

I tillegg til den konkrete evalueringen som gjøres på systemnivå og rettet mot kartlegging på individnivå med den enkelte familie, er tilgjengelighet et viktig ledd i internkontroll knyttet til barnefattigdom. Det at de tjenester og tiltak som tilbys er tilgjengelig for mottakergruppen, at informasjonen som gis er forståelig og at tjenester faktisk blir brukt av de som har behov for det, er viktig i kommunens arbeid med lavinntektsfamilier.

I forlengelse av dette, spør revisjonen om hvorvidt informasjon om ordninger og tiltak ligger lett tilgjengelig for allmennheten på kommunens hjemmesider. Et område som er tatt opp i forbindelse med oppvekstreformen, er det å ha brukerorienterte hjemmesider hvor det er lett å finne frem til informasjon. Kommunens BTI-side skal inneholde alle tiltak som finnes. For øvrig er dette et tema virksomhetsleder mener de bør se mer på, det å kunne legge opp hjemmesidene med lett tilgjengelig informasjon. Lett synlighet på hjemmesidene er ikke noe som er jobbet med aktivt enda, men har kommet frem i kartlegging at er behov for å se nærmere på. I forlengelse av dette forteller virksomhetsleder at de gjennom arbeidet med oppvekstreformen også har tatt opp dette med å ha kjennskap til hva de ulike tjenestene har av verktøy og tilbud, slik at helsestasjon eksempelvis kan informere om Nye Mønstre hos en familie der det kan være aktuelt.

Revisjonen har foretatt en gjennomgang av Lyngdal kommunes hjemmesider, og finner begrenset med lett tilgjengelig informasjon knyttet til barnefattigdom og hjelp rettet mot lavinntektsfamilier. Kommunens BTI-side med oversikt over tiltak som finnes, er ved revisjonens gjennomgang av kommunens nettsider lite tilgjengelig for allmennheten om man ikke forutsetter at foreldre får en direkte lenke til BTI-Lister. For at en familie som lever i f. eks lavinntekt skal få

en oversikt over hvilke tjenester og tiltak man kan få hjelp igjennom, må de gjennom følgende steg slik hjemmesiden er i dag:

- Lyngdal.kommune.no → Meny → Helse og velferd → «BTI – bedre tverrfaglig innsats» → Knapp med «Lenke til hjemmeside BTI» → Velge Lyngdal kommune → Tiltaks- og tjenesteoversikt»

Dette forutsetter samtidig at den enkelte som søker hjelp eller informasjon forstår at «Bedre tverrfaglig innsats – BTI» henger sammen med de tjenester de søker etter.

Når det gjelder informasjon om Nye Mønstre kan ikke revisjonen finne noe informasjon om dette, foruten om under tiltaks- og tjenesteoversikten på BTI-Lister hjemmesiden. Det ligger ikke noe informasjon om dette på Lyngdal kommunes NAV-side eller ved søk på tjenesten på kommunens hjemmeside. Når det gjelder informasjon på kommunens hjemmeside knyttet til skoler og barnehager, informeres det kort om søknad om redusert foreldrebetaling ved lav inntekt.



### 8.3 Vurderinger

Revisjonen bemerker seg at Lyngdal kommune ikke før i 2023 har fått på plass mer målrettede styringsdokumenter knyttet til folkehelse og lavinntektsfamilier, men registrerer at etablering av ny kommune etterfulgt av covid-19 i 2020 beskrives som årsak til at arbeidet har vært utsatt og ikke like effektivt iverksatt.

Det at den enkelte virksomhet årlig skal evaluere effekten av sitt arbeid med folkehelsestrategien i sine virksomhetsplaner, herunder bl.a. evaluering av strategien rettet mot lavinntektsfamilier, anser revisjonen som positivt for å jevnlig kunne gjøre vurderinger av de tiltak som er satt inn. Revisjonen noterer seg for øvrig at folkehelsestrategien som helhet vil bli evaluert etter fire år, hvor det forutsettes at det vil gjøres vurderinger av effekten av tiltakene så langt.

Evaluering av arbeidet med lavinntektsfamilier gjennom Nye Mønstre, er etter revisjonens vurdering godt ivaretatt gjennom både årlige evalueringer av utvikling og effekt av tiltak, samtidig som familiens plan hvert halvår evalueres med fokus på om man er på rett vei eller ikke. Revisjonen vurderer det som positivt at det både gjøres jevnlig evalueringer og at barna selv involveres i de tilfeller det er aktuelt.

Tilgjengelighet av informasjon er etter revisjonens vurdering et viktig ledd i internkontroll knyttet til fattigdom, ved at tjenester og tiltak som tilbys er tilgjengelig for mottakergruppen, at informasjonen som gis er forståelig og at tjenester faktisk blir brukt av de som har behov for det. Etter revisjonens vurdering har ikke Lyngdal kommune informasjon om tiltak og tjenester for lavinntektsfamilier lett tilgjengelig på sine hjemmesider. Revisjonen anser BTI-Lister hjemmesiden som oversiktlig når det gjelder tiltak, men om en ikke er kjent med siden er vil det kunne være utfordrende å finne frem til informasjonen. Samtidig er det ikke gitt at den enkelte allmenne innbygger forstår at «BTI» er en kilde til informasjon. Revisjonen bemerker samtidig at det på kommunens hjemmesider ikke foreligger noe informasjon om Nye Mønstre, verken på Lyngdal kommunes NAV-side eller ved søk på tjenesten på kommunens hjemmeside.

### 8.4 Delkonklusjon

#### ***Gjennomfører kommunen tilstrekkelige evalueringer av eget arbeid mot barnefattigdom?***

Etter revisjonens vurdering er det noe utfordrende å si noe konkret om kommunens evaluering av sitt strategiske overordnede arbeid knyttet til barnefattigdom, da arbeidet stort sett baserer seg på nyetablerte rutiner som en ikke har rukket å se effekter av enda. Kommunen skal jevnlig evaluere eget arbeid mot barnefattigdom, hvor erfaringer fra barn og ungdom bør kartlegges for å vurdere om arbeid mot barnefattigdom når frem til relevante målgrupper. Revisjonen konkluderer med at evaluering rettet mot barn og unge i Nye Mønstre, tilfredsstillende evalueres slik det blir beskrevet. Når det gjelder tilgjengelighet av informasjon, bemerker revisjonen likevel at tiltakene og tilbudene Lyngdal kommune har, som i stor grad kan bidra til å gjøre hverdagen bedre for barn og unge i lavinntektsfamilier, ikke ligger godt nok tilgjengelig på kommunens hjemmesider.

## 9 Konklusjon

Gjennom de fire underproblemstillingene relatert til kunnskapsgrunnlag, mål, planer og tiltak, tverrfaglig samarbeid og evaluering, har revisjonen forsøkt å besvare prosjektets overordnede problemstilling:

*I hvilken grad arbeider Lyngdal kommune for å forebygge og dempe konsekvensene av barnefattigdom?*

Gjennom lov stilles det krav til at Lyngdal kommune skal gjøre seg kjent med innbyggernes levekår og få tilstrekkelig oversikt over samfunnstrekk som kan påvirke barnefattigdom. Kommunen fremstår som bevisste på sitt utfordringsbilde med at i underkant av 15 prosent av kommunens barn lever i lavinntektshusholdninger, hvor det gjennom folkehelsearbeidet er gjort sammensatte vurderinger av årsakssammenhenger og påvirkningsfaktorer knyttet til dette. Revisjonen konkluderer med at Lyngdal kommune overordnet har en god oversikt over omfang og risikofaktorer knyttet til barnefattigdom i egen kommune, gjennom flere styringsdokumenter, statistiske kilder og egne data fra bl.a. skole, barnehage og Nye Mønstre.

Etter revisjonens vurdering har Lyngdal kommune klare planer og strategier for hvordan de skal jobbe for å dempe utviklingen av barn og unge i lavinntektsfamilier, med målrettede tiltak for risikogrupperne og årsakssammenhengene som er definert gjennom folkehelseoversikten. Revisjonen vil samtidig trekke frem viktigheten av å fortsette fokuset på langsiktige tiltak for å på sikt kunne gjøre noe med omfanget av lavinntektsfamilier i Lyngdal, parallelt med dagens kortsiktige tiltak som hjelper de familiene som står i utfordrende situasjoner i dag. Revisjonen vurderer kommunens folkehelseoversikt, med en folkehelsestrategi direkte rettet mot utfordringsbildet på lavinntektsfamilier, som et sentralt verktøy for å forebygge og dempe konsekvensene av barnefattigdom i Lyngdal. Revisjonen vil for øvrig poengtere viktigheten av at strategiene og målene arbeides aktivt med i mange år fremover, for å sikre at tiltakene som en først ser resultater av på lang sikt, beholder fokus.

Kommunen skal iht. formelle krav legge til rette for tverrfaglig samarbeid mellom relevante kommunale tjenester og med eksterne organisasjoner involvert i arbeidet mot barnefattigdom. Arbeidet med barnefattigdom er preget av utfordringer som omfatter mange enheter i kommunen og stiller dermed høye krav til god samhandling på tvers av enhetene slik at hjelpetilbudet oppleves som helhetlig. Samhandling i tilknytning lavinntektsfamilier er etter revisjonens vurdering et punkt kommunen bør ha i fokus i enda større grad enn i dag, da mye av det tverrfaglige arbeidet har vært rettet mer overordnet til oppvekstreformen. Et større fokus på tverrsektorielt samarbeid med involverte aktører, særskilt mellom barneverntjenesten, Nye Mønstre, skole og barnehage mv., der det er aktuelt, vil etter revisjonens vurdering kunne bidra til en enda mer helhetlig opplevelse for familiene. Lyngdal kommunes tverrfaglige arenaer rettet mot barn og unge anser for øvrig revisjonen som positivt, med jevnlig tverrfaglige møtepunkter både internt i kommunen og opp mot Lister-samarbeidet.

Etter revisjonens vurdering er det noe utfordrende å si noe konkret om kommunens evaluering av sitt strategiske overordnede arbeid knyttet til barnefattigdom, da arbeidet stort sett baserer seg på nyetablerte rutiner som en ikke har rukket å se effekter av enda. Kommunen skal jevnlig evaluere eget arbeid mot barnefattigdom, hvor erfaringer fra barn og ungdom bør kartlegges for å vurdere om arbeid mot barnefattigdom når frem til relevante målgrupper. Revisjonen konkluderer med at evaluering rettet mot barn og unge i Nye Mønstre, tilfredsstillende evalueres slik det blir

beskrevet. Når det gjelder tilgjengelighet av informasjon, bemerker revisjonen likevel at tiltakene og tilbudene Lyngdal kommune har, som i stor grad kan bidra til å gjøre hverdagen bedre for barn og unge i lavinntektsfamilier, ikke ligger godt nok tilgjengelig på kommunens hjemmesider.

Revisjonen konkluderer avslutningsvis med at Lyngdal kommune i all hovedsak arbeider på en tilfredsstillende måte for å forebygge og dempe konsekvensene av barnefattigdom.

## 9.1 Anbefalinger

Revisjonen har følgende anbefalinger:

- Revisjonen anbefaler at Lyngdal kommune arbeider mer målrettet i sine tverrfaglig forum for å oppnå bedre samhandling mellom virksomhetene knyttet til arbeidet med lavinntektsfamilier, slik at både enhetene og familiene opplever et helhetlig og koordinert samarbeid.
- Revisjonen anbefaler at Lyngdal kommune vurderer å gjøre informasjon om sine tjenester bedre tilgjengelig på sine hjemmesider, for å sikre at tjenestetilbud og tiltak som kan bidra til å gjøre hverdagen bedre for blant annet lavinntektsfamilier, nås ut og gjøres kjent for målgruppen.

## 9.2 Kommunedirektørens uttalelse

Kommunedirektøren har gitt sin uttalelse i brev datert 02.09.2023:

*I Lyngdal har vi en betydelig andel barn og unge som vokser opp i husholdninger med vedvarende lavinntekt. Barn og unge som vokser opp i vedvarende lavinntekt opplever oftere dårligere levekår sammenlignet med andre barn og unge. De klarer seg litt dårligere i utdanning og i arbeid, og er mer utsatt for usunne levevaner og psykiske plager.*

*Kommunedirektøren vil takke for en nyttig og informativ rapport gjeldende et komplekst tema som barnefattigdom anses å være. Rapportens anbefalinger vil være viktige for kommunens videre arbeid for å legge til rette for at færre barn og unge vokser opp i lavinntekt.*

Vennlig hilsen

**Kristine S Valborgland**

Kommunalsjef/ konstituert kommunedirektør

## Litteratur- og dokumentasjonsliste

### Kommunens dokumentasjon

Kommuneplanens samfunnsdel 2020-2033, Lyngdal kommune.

Lyngdal kommune folkehelseoversikt. Publisert desember 2022.

Folkehelsestrategi for Lyngdal kommune 2023-2027

«Trygg oppvekst og tidlig innsats i Lyngdal 2023-2027 – Forebygging av omsorgssvikt og atferdsvansker». Behandlet i kommunestyret 15.06.2023

### Lover, forskrifter, rapporter og faglitteratur

Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven). Vedlegg 8. FNs konvensjon om barnets rettigheter med protokoller (norsk oversettelse). FNs konvensjon om barnets rettigheter av 20. november 1989

LOV-2009-12-18-131 Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (Sosialtjenesteloven)

LOV-2011-06-24-29 Lov om folkehelsearbeid (Folkehelseloven)

FOR-2012-06-28-692 Forskrift om oversikt i folkehelse

LOV-28-06-27-71 Lov om planlegging og byggesaksbehandling (Plan- og bygningsloven)

LOV-2018-06-22-83 Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

Veileder Bufdir «Fattigdom – veileder om arbeid for barn som lever i fattige familier».

Veileder for tverrsektorielt arbeid for barn som lever i fattigdom (Bufdir, mai 2021)

FN-sambandet, artikkel om fattigdom, 05.09.2022. <https://www.fn.no/tema/fattigdom/fattigdom>

Bufdirs statistikkbank «Barnefattigdom kommunemonitor». <https://www.bufdir.no/statistikk-og-analyse/monitor/barnefattigdom>

«Erfaringer med systematisert folkehelsearbeid i kommune», publisert på kommunetorget.no [http://www.kommunetorget.no/Planlegging/Kronikk-og-debatt-2/Systematisert-folkehelsearbeid-og-internkontrollprinsippet-som-verktoy-/](http://www.kommunetorget.no/Planlegging/Kronikk-og-debatt-2/Systematisert-folkehelsearbeid-og-internkontrollprinsippet-som-verktoy/)

Rundskriv Q-27/2006 B. Deltakelse og innflytelse fra barn og ungdom - informasjon og veiledning for arbeidet i kommunene Barne- og likestillingsdepartementet, 2006.

Fløtten T. (red): *Barnefattigdom*; Epland, J. & Kirkeberg M. I. *Barn i lavinntektsfamilier – omfang og utvikling*.

Fløtten T. (red): *Barnefattigdom*. Oslo: Gyldendal akademisk, 2009.

Fløtten T. et al. *Når problemet er fattigdom*. Universitetsforlaget, 2009.

Fløtten T. & Kavli H. C. *Barnefattigdom og sosial deltakelse*. Gyldendal akademisk, 2009.

Dearing et al. *Fattigdommens konsekvenser for utvikling og psykisk helse*. Tidsskrift for norsk psykologforening, 2011.

Kaur R. *Økonomi og levekår for ulike lavinntektsgrupper 2013. Rapporter 32/2013*, Statistisk sentralbyrå, 2013.

Sandbæk M. & Pedersen A. W. (red.). *Barn og unges levekår i lavinntektsfamilier En panelstudie 2000–2009*. NOVA – Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring, 2010, s. 121.

Haavet O. R. et al. *Illness and exposure to negative life experiences in adolescence: two sides of the same coin? A study of 15-year-olds in Oslo, Norway*. *Acta Paediatrica*, 93(3), 405-411, 2004.

Bøe, T. et al. *Socioeconomic status and children's mental health: results from the Bergen Child Study*. *Soc. Psychiatry Epidemiol.* 47 (10): 1557-1566, 2012; Bøe T. *Socioeconomic Status and Mental Health in Children and Adolescents*. Doctoral dissertation, University of Bergen 2013.

Bøe T. *Socioeconomic Status and Mental Health in Children and Adolescents*. Se også: Bøe, T. et al. *Socioeconomic Status and Child Mental Health: The Role of Parental Emotional Well-Being and Parenting Practices*. *Journal of Abnormal Child Psychology*. 42: 705-715, 2014.

Nielsen R. A. *Langsiktige konsekvenser av å vokse opp i leiebolig*. Fafo-notat 2011:20, 2011.

Lorentzen T. & Nielsen R. A. *Går fattigdom i arv? I: Fløtten t. (red.). Barnefattigdom*. Oslo: Gyldendal Akademiske, 2009.

Wiborg O. N. & Hansen M. N. *Change over Time in the Intergenerational Transmission of Social Disadvantage*. *European Sociological Review*, 25(3), 379-394, 2009; Epland, J. & Kirkeberg M. I. *Barn i lavinntektsfamilier – omfang og utvikling*.