

---

# BARNEFATTIGDOM

*Forvaltningsrevisjonsrapport  
Farsund kommune*

---



## Sammendrag

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

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

For å besvare problemstillingen best mulig, har revisjonen gjennomgående inndelt rapporten etter fire underspørsmål:

- 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?*

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 unge 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 10,9 prosent av alle innbyggerne under 18 år i Farsund i en husholdning med vedvarende lavinntekt, en andel som utgjør ca. 200 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 8 årene har barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt økt fra 7 prosent i 2013 til 10,9 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 Farsund. Når det gjelder forekomsten av barnefattigdom blant barn med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn, ligger Farsund på et ganske tilsvarende nivå som både fylket og landet, hvor i underkant av 50 prosent av alle barn med ikke-vestlig innvandringsbakgrunn lever i husholdninger med lavinntekt.

### Hovedfunn og vurderinger

Gjennom lov stilles det krav til at Farsund kommune skal gjøre seg kjent med innbyggernes levekår og få tilstrekkelig oversikt over samfunnstrekk som kan påvirke barnefattigdom. Kommunen fremstår som bevisste på sitt omfang av lavinntektsfamilier, hvor i underkant av 11

prosent av barn og unge lever i fattigdom. Revisjonen bemerker for øvrig at det gjennom folkehelseoversikten er gjort begrensede vurderinger knyttet til barnefattigdom, verken av utvikling, årsak eller konsekvens. Ved å gjøre tydeligere vurderinger av statistikken som presenteres, vil folkehelseoversikten kunne bli anvendt mer aktivt for at kommunen kan tilpasse sitt arbeid mot barnefattigdom gjennom de indikatorene som fremgår.

Revisjonen konkluderer med at Farsund kommune overordnet innhenter gode oversikter over omfang og risikofaktorer knyttet til barnefattigdom gjennom ulike statistikkbanker, Nye Mønstre, redusert foreldrebetaling mv., men at det gjennom ny folkehelseoversikt bør gjøres mer konkrete vurderinger knyttet til de enkelte områdene. Revisjonen vil samtidig bemerke at det ser ut til at de som faktisk jobber med barna i det daglige gjennom barnehage og skole, har lite kjennskap til situasjonen familien står i.

Kommunen skal iht. lovkrav aktivt arbeide for å forebygge og dempe konsekvensene av barnefattigdom, hvor det er anbefalt å etablere tiltak som tar utgangspunkt i relevante mål og strategier. Farsund kommune har etter revisjonens vurdering flere konkrete tiltak gjennom handlingsplanen i forebyggende plan, direkte rettet mot barn og unge i lavinntektsfamilier – særlig knyttet til kortsiktige hjelpetiltak. Sett hen til forebyggende plan sammen med Nye Mønstre, konkluderer revisjonen med at kommunen har utarbeidet tilstrekkelig mål, planer og tiltak for å treffe de barn og unge som lever i fattigdom i dag. Revisjonen vurderer likevel at kommunen bør konkretisere arbeidet rettet mot langsiktige strategier, for å på sikt mer målrettet kunne dempe utviklingen av andelen barn som lever i fattigdom.

Farsund kommune skal iht. krav legge til rette for tverrfaglig samarbeid mellom relevante kommunale tjenester og med eksterne organisasjoner involvert i arbeidet mot barnefattigdom. Farsund kommune har gjennom sitt tverrfaglige forbedringsteam og stort fokus gjennom forebyggende plan, lagt tydelige føringer for hvordan den tverrfaglige samhandlingen mellom ulike aktører i kommunen skal foregå. Revisjonen konkluderer med at Farsund kommune har lagt til rette for et godt tverrfaglig samarbeid knyttet til barn og unge, men vurderer at dagens praksis omkring samhandling mellom tjenestene har et forbedringspotensiale knyttet til arbeidet med lavinntektsfamilier.

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 vurderer kommunens definerte evalueringsrutiner i forebyggende plan samt evaluering gjennom Nye Mønstre å være tilfredsstillende, men med forbehold om at revisjonen kun har vurdert de skriftlige rutinene i forebyggende plan og ikke etterlevelse av disse da planen er nyetablert. Revisjonen konkluderer med at kommunen har konkrete mål og tiltak for å få informasjon ut til barn og unge, men vil poengtere viktigheten av at kommunen faktisk følger opp og realiserer de handlingene om informasjon i forebyggende plan. Kommunens arbeid med involvering av barn og unge i prosessen med forebyggende plan, mener revisjonen ivaretar kravet om innhenting av erfaringer fra målgruppen.

## Anbefalinger

1. Revisjonen anbefaler at Farsund kommune foretar tydeligere årsaks- og konsekvensvurderinger av lavinntektsområdet i ny folkehelseoversikt, med mer konkrete vurderinger av utvikling og risikofaktorer for kommunen.
2. Revisjonen anbefaler at kommunen bør vurdere mer konkrete tiltak rettet mot langsiktige strategier, med mål om å på sikt kunne mer dempe utviklingen av andelen barn og unge som lever i fattigdom.
3. Revisjonen anbefaler at kommunen gjør en vurdering av behovet for å øke informasjonsflyten til de som jobber tett med familiene i barnehage og skole, i samråd med rektorer og barnehagestyrere.
4. Revisjonen anbefaler at kommunen vurderer å etablere en rutine for skole og barnehagers arbeid med barn i lavinntektsfamilier.

## Innhold

<b>Sammendrag</b> .....	<b>1</b>
<b>Innhold</b> .....	<b>4</b>
<b>Forord</b> .....	<b>5</b>
<b>1 Innledning</b> .....	<b>6</b>
1.1 Bakgrunn og formål .....	6
1.2 Problemstillinger .....	7
<b>2 Metodisk gjennomføring</b> .....	<b>8</b>
<b>3 Perspektiver på barnefattigdom</b> .....	<b>10</b>
3.1 Begreper og definisjoner.....	10
3.2 Omfanget av barnefattigdom i Norge, Agder og Farsund .....	14
<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
<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 .....	39
6.4 Delkonklusjon .....	40
<b>7 Tverrfaglig samarbeid</b> .....	<b>41</b>
7.1 Revisjonskriterium .....	41
7.2 Fakta .....	41
7.3 Vurderinger .....	46
7.4 Delkonklusjon .....	47
<b>8 Evaluering og internkontroll</b> .....	<b>48</b>
8.1 Revisjonskriterium .....	48
8.2 Fakta .....	48
8.3 Vurderinger .....	51
8.4 Delkonklusjon .....	51
<b>9 Konklusjon</b> .....	<b>52</b>
9.1 Anbefalinger.....	53
9.2 Kommunedirektørens uttalelse .....	54
<b>Litteratur- og dokumentasjonsliste</b> .....	<b>55</b>

## Forord

Sørlandet kommunerevisjon IKS har gjennomført en forvaltningsrevisjon med tema barnefattigdom i Farsund 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.

Flekkefjord / Arendal, 11.09.2023



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 Farsund kommune 09.02.2022. Bakgrunnen for bestillingen er kontrollutvalgets vedtatte plan for forvaltningsrevisjon 2020-2023.

Formålet med denne forvaltningsrevisjonen vil være å se nærmere på hvordan Farsund kommune arbeider overordnet med å forebygge og dempe konsekvensene av barnefattigdom. Herunder vil det være hensiktsmessig å vurdere hvordan Farsund 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.

Revisjonens funn og anbefalinger er utledet gjennom grundig og omfattende metodisk gjennomføring av både dokumentanalyse, intervjuer og spørreundersøkelse, vurdert opp mot

---

<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. Hentet ut juni 2023

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 09.02.2022, følgende problemstilling med tilhørende underspørsmål:

*I hvilken grad arbeider Farsund 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 Farsund.



## 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 mai 2023 – august 2023.

Revisjonen startet innledningsvis i prosjektet med et oppstartsmøte med kommunedirektør og kommunalsjef helse og omsorg (kontaktperson utnevnt av kommunedirektør), for å avklare forventinger, tidsplan og praktisk gjennomføring for det videre arbeidet. På oppstartsmøtet deltok også leder for NAV Lister. Etter oppstartsmøte ba revisjonen om å få oversendt dokumentasjon i form av rutinebeskrivelser, strategier og planer mv. knyttet til tematikken ved problemstillingene. Dette ble oversendt medio mai.

### 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 følgende styringsdokumenter; folkehelseoversikt, forebyggende plan for barn og unge, tiltaksoversikt samt mandat og referater fra kommunens tverrfaglige Forbedringsteam. 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 kommunalsjef helse og omsorg, kommunalsjef oppvekst og kultur, folkehelsekoordinator, sektorleder og familiekoordinator i NAV knyttet til Nye Mønstre 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. Revisjonen har samtidig vært i kontakt med leder av Frivillighetssentralen for besvaring av noen spørsmål over e-post.

### 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 (kommunale og private) i Farsund kommune, i den hensikt å få mer informasjon om enhetene. Det er tatt utgangspunkt i kontaktinformasjon som kommunen har publisert på sine hjemmesider, med forutsetning om at denne er korrekt.

Undersøkelsen ble gjennomført i juli/august 2023. Spørreundersøkelsen ble sendt ut til 13 respondenter, hvor 8 personer svarte på hele undersøkelsen. Av kommunens 5 rektorer var det kun 2 som svarte på undersøkelsen, mens 6 av totalt 8 barnehagestyrere besvarte. Dette gjør at tilbakemeldingene som kun omhandler rutiner ved skolene i liten grad er generaliserbart til å si noe om alle skolene i Farsund. Spørreundersøkelsen ble for øvrig forankret gjennom kommunalsjef og skolefaglig- og barnehagefaglig rådgiver, med flere påminnelser underveis til respondentene. 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. Det at kun 2 av 5 rektorer besvarte spørreundersøkelsen, svekker for øvrig validiteten noe. Revisjonen har derfor lagt mindre vekt på funn fra undersøkelsen som knytter seg direkte til skolene.

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 kommunalsjef helse og omsorg 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 kapittelet 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 Farsund 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 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>5</sup> FNs konvensjon om barns rettigheter

<sup>6</sup> Veileder Bufdir «Fattigdom – veileder om arbeid for barn somlever 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).

### Lavinntektsgrensen for ulike husholdningstyper. Inntekt etter skatt i norske kroner.<sup>8</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

Kilde: Statistikkbanken til Statistisk sentralbyrå, Tabell 09593, lest 15.02.2023

#### 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>9</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>10</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>11</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>8</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>9</sup> Veileder Bufdir «Fattigdom – veileder om arbeid for barn som lever i fattige familier»

<sup>10</sup> Fløtten T. et al. *Når problemet er fattigdom*. Universitetsforlaget, 2009.

<sup>11</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>12</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>13</sup> Barnefamilier som bor i kommunale utleieboliger har ofte dårlig bostandard og noen har bomiljøer som oppleves utrygge for barn.<sup>14</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>15</sup> Forskning om barnefattigdom i Oslo viser at fattige ungdommer har overhyppighet av hodesmerter, smerte i skulder/nakke og av psykiske plager.<sup>16</sup> Det finnes samtidig en signifikant sammenheng mellom dårlig familieøkonomi og psykiske helseproblemer hos barn.<sup>17</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>18</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>19</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>20</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>12</sup> Dearing et al. *Fattigdommens konsekvenser for utvikling og psykisk helse*. Tidsskrift for norsk psykologforening, 2011.

<sup>13</sup> Kaur R. *Økonomi og levekår for ulike lavinntektsgrupper 2013. Rapporter 32/2013*, Statistisk sentralbyrå, 2013.

<sup>14</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>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</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>17</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>18</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>19</sup> Nielsen R. A. *Langsiktige konsekvenser av å vokse opp i leiebolig*. Fafo-notat 2011:20, 2011.

<sup>20</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 Farsund

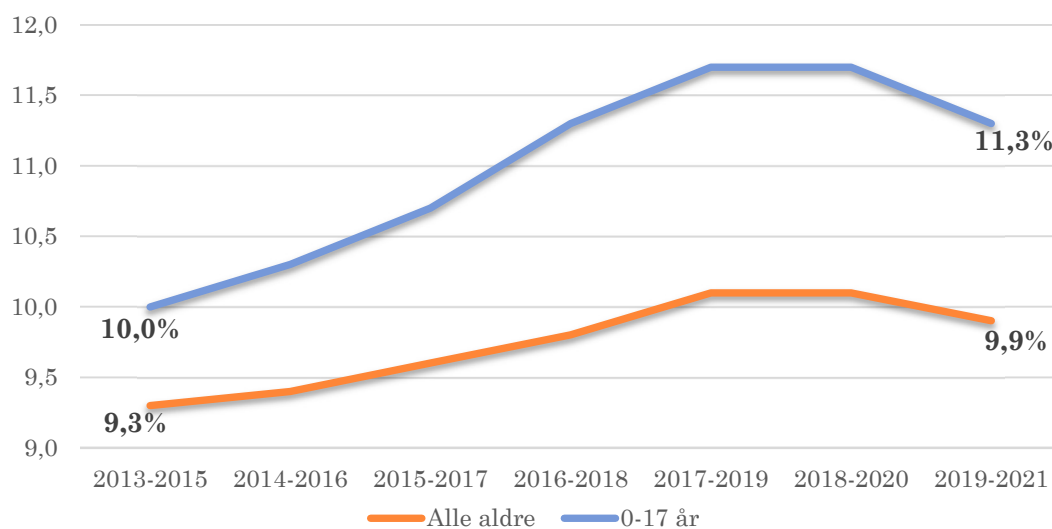
I følgende delkapittel vil det presenteres en enkel oversikt over utbredelsen av barnefattigdom i Norge, sett opp mot tall fra Agder og Farsund. Statistikken som legges frem baserer seg på tall fra SSB og Bufdir, for perioden 2013-2021.<sup>21</sup>

### 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>22</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>21</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>22</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>23</sup>

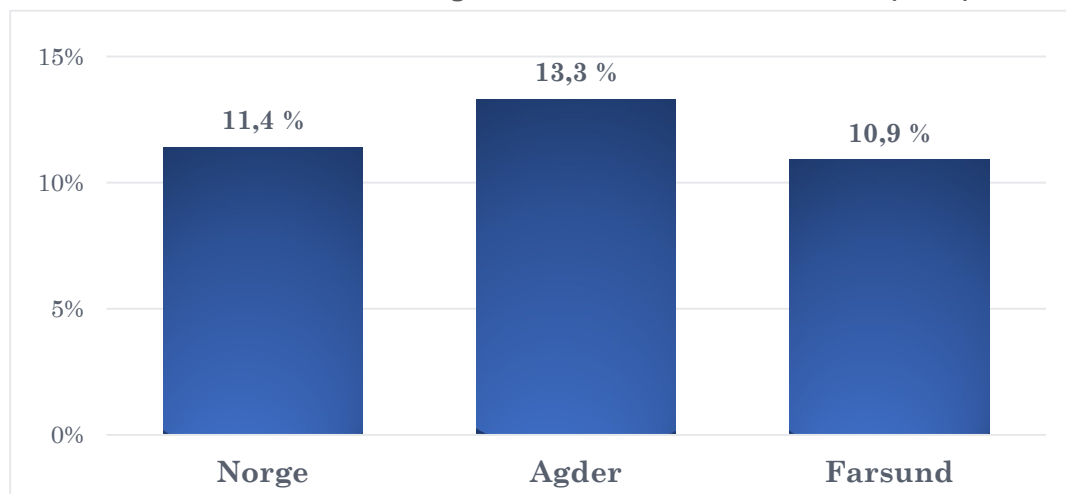
Til sammen lever 43,5 prosent av alle barn med ikke-vestlig innvandringsbakgrunn i husholdninger med vedvarende lavinntekt. Denne gruppen alene utgjør litt under halvparten (53 %) av alle som rammes av barnefattigdom i Norge.<sup>24</sup> Barn med innvandringsbakgrunn fra Somalia, Syria, Afghanistan, Irak og Eritrea er en særlig utsatt gruppe.<sup>25</sup> 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>

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 Farsund

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.

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



<sup>23</sup> Fløtten T. (red): *Barnefattigdom*. Oslo: Gyldendal akademisk, 2009, s. 66-67.

<sup>24</sup> 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.

<sup>25</sup> Fløtten T. (red): *Barnefattigdom*; Epland, J. & Kirkeberg M. I. *Barn i lavinntektsfamilier – omfang og utvikling*.

<sup>26</sup> *Ibid*, ss. 58-68.

<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)

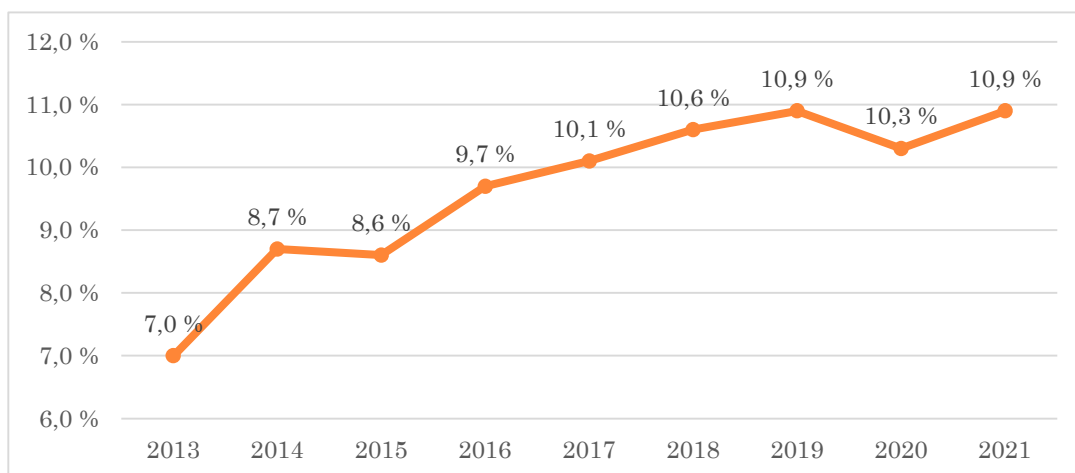
<sup>28</sup> Bufdir kommunemonitor; Barnefattigdom.no, oppdatert juni 2023



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.

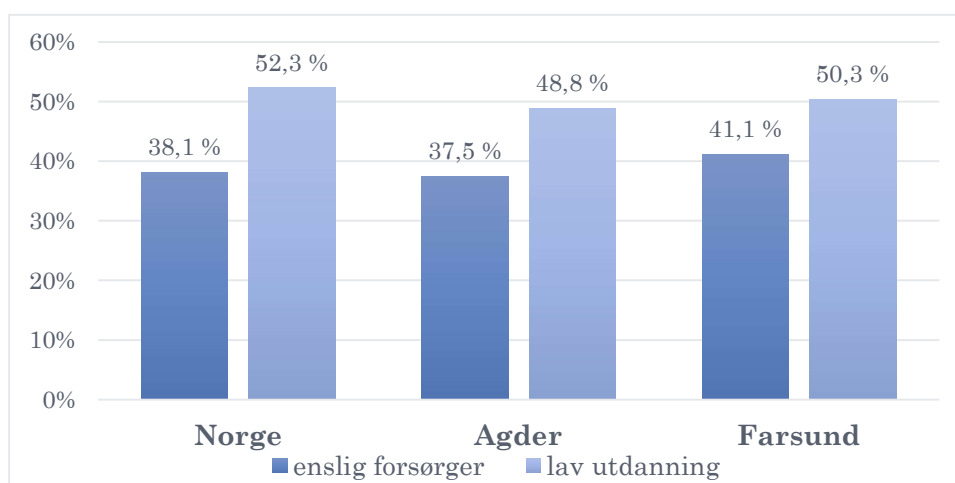
I 2021 levde 10,9 prosent av alle innbyggerne under 18 år i Farsund, i en husholdning med vedvarende lavinntekt. Dette er noe lavere enn snittverdier for både Agder og resten av Norge. Til sammen kan ca. 200 barn og ungdom anses å være berørt av fattigdom i Farsund, av kommunens totalt 9 645 innbyggere (2021). Samtidig har Farsund ganske tilsvarende nivåer som Kvinesdal og Lindesnes kommune med hhv. 11 og 12,5 prosent, samtidig som Farsund ligger en del lavere enn både Lyngdal og Flekkefjord med hhv. 13,1 og 14,7 prosent. For de siste 4 årene har barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt holdt seg ganske stabilt i Farsund med utgangspunkt i statistikk – hvor Lyngdal og Flekkefjord til sammenligning har hatt en jevnt høyere negativ utvikling på tilsvarende tid. Samtidig kan en se at utviklingen jevnlig stiger, hvor den de siste 8 årene fordeler seg slik:

**Barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt i Farsund (oppdatert juni 2023)**



Blant barn som lever i lavinntektsfamilier i Farsund kommune, lever i underkant av 36 prosent av de i husholdninger med enslig forsørger, og 52 prosent i familier hvor hovedforsørger har lav utdanningsbakgrunn iht. Bufdirs kommunemonitor.

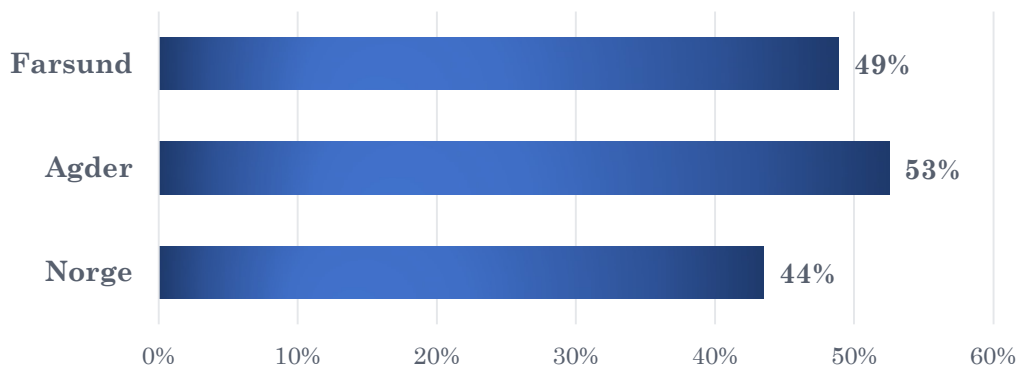
**Barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt med enslig forsørger eller hvor hovedforsørger har lav utdanning (2021)**



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). For Farsund har derimot tallene steget mer, særlig sett hen til familier i lavinntekt med enslig forsørger som gikk fra 35,6 til 41,1 prosent – det vil si en økning på 5,5 prosent.

Når det gjelder forekomsten av barnefattigdom blant barn med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn, ligger Farsund på et ganske tilsvarende nivå som både fylket og landet. Slik det fremgår av oversikten nedenfor, er det i underkant av 50 prosent av alle barn med ikke-vesentlig innvandrerbakgrunn som lever i husholdninger med lavinntekt i Farsund. Lyngdal kommune skiller seg derimot veldig ut på denne indikatoren, hvor omtrent 65 prosent av alle barn med ikke-vesentlig innvandrerbakgrunn som lever i husholdninger med lavinntekt.

#### Barn i innvandrerhusholdninger med vedvarende lavinntekt fra ikke-vestlige land (2020)<sup>29</sup>



Avslutningsvis kan det nevnes at 3,7 prosent av alle barn i Farsund lever i en husholdning som har mottatt økonomisk sosialhjelp fra NAV det siste året. Dette tilsvarer 75 barn, og utgjør en lavere andel enn både fylket og landet. Blant barnefamilier med lavinntekt mottar omtrent 53 prosent mer enn halvparten av sin samlede inntekt gjennom offentlige overføringer. Dette er noe høyere enn eksempelvis Lyngdal kommune med 45,3 prosent, men lavere enn Agder med 58 prosent.

<sup>29</sup> Indikatoren barn med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn 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>30</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>31</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>32</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>30</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>31</sup> LOV-2009-12-18-131 Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (Sosialtjenesteloven). Forkortet sotjl.

<sup>32</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>33</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>34</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>35</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>33</sup> Jf. fhl. § 5 andre ledd og merknader til forskrift om oversikt i folkehelse § 3 tredje ledd.

<sup>34</sup> LOV-28-06-27-71 Lov om planlegging og byggesaksbehandling (Plan- og bygningsloven). Forkortet pbl.

<sup>35</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>36</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>37</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>36</sup> LOV-2011-06-24-30 Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester (Helse- og omsorgstjenesteloven, HOL)

<sup>37</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>38</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>39</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>40</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>41</sup>

---

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

<sup>39</sup> LOV-2018-06-22-83 Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) Forkortet koml

<sup>40</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>41</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>42</sup> Videre bør erfaringer fra barn og ungdom tillegges behørig vekt i samsvar med alder og modenhet.<sup>43</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.

## 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>42</sup> *Ibid*, s. 14-15.

<sup>43</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 Farsund kommune skal få et helhetlig bilde av lokale samfunnstrekk som knytter seg til lavinntektsfamilier, består dette i hovedsak av kommunens folkehelseoversikt, nyetablert forebyggende plan for barn og unge samt innhentet statistikk og interne oversikter.

#### 5.2.1 Kommunens overordnede oversikt

*Folkehelse og likestillingsoversikt*<sup>44</sup> for Farsund kommune ble sist revidert i 2020. Oversikten sier noe om kommunens vurdering av hva som er de viktigste folkehelse- og likestillingsutfordringene i Farsund og hvilke utfordringer kommunen skal ta tak i gjennom planperioden på 4 år.

Oversikten presenterer innledningsvis de utfordringer, med årsaks- og konsekvensvurderinger, kommunens folkehelsegruppe har definert, hvor det blant annet trekkes frem grunnskolepoeng, unge uføretrygdede, psykisk helse og rus.

Gjennom oversiktens kap. 3.2, kartlegging oppvekst og levekår, presenteres nøkkeltall for lavinntekt og barn i lavinntektshusholdninger. Her presenteres følgende:

*«Andelen barn 0-17 år i lavinntektshusholdninger i Farsund økte fra 5,5 % til 8,8 % fra 2013-2018. En undersøkelse i regi av Agderforskning i 2015 viste at nærmere 60 prosent av barna i lavinntektshusholdningene i Farsund hadde hovedforsørger med kun fullført grunnskole eller uoppgitt utdanning og over 60 prosent av barna i lavinntektshusholdningene vokste opp i husholdninger uten noen yrkestilknyttede personer. Over halvparten av barn i lavinntektshusholdninger bodde i husholdninger som mottok mer enn halvparten av samlet inntekt gjennom offentlige overføringer. Nesten halvparten av barn som vokste opp i lavinntektsfamilier i 2015 var norske barn uten innvandrerbakgrunn. 41 % kommer fra Afrika, Asia, Latin-Amerika, Europa utenom EU/EFTA, og Oceania utenom Australia.»*

Det er utover ovennevnte nøkkeltall, ingen informasjon i kommunens folkehelseoversikt som sier noe ytterligere om lokale samfunnstrekk eller årsak- og konsekvensvurderinger relatert til barnefattigdom.

På spørsmål fra revisjonen om hvordan kommunen samler inn informasjon for å få et best mulig informasjonsgrunnlag rettet mot omfang og risiko knyttet til lavinntektsfamilier, forteller folkehelsekoordinator at det på statistikk anvendes mye SSB-tall, ungdomdata, folkehelseprofilen,

---

<sup>44</sup> Folkehelse- og likestillingsoversikt, Farsund kommune 2020



oppvekstprofilen mv. Ny folkehelseoversikt er under revidering, og beskrives som et tidkrevende arbeid. Det er foreløpig ikke samlet inn statistikk, da utarbeidelse av ny oversikt nylig er påbegynt. Av datainnhenting pekes det også på samarbeid med kommuneoverlegen som en sentral brikke i folkehelsearbeidet, hvor de i fellesskap forsøker å diskutere litt tendenser og årsaker og kunne se problemer opp mot hverandre – spesielt ved lavinntekt hvor mye henger sammen. Folkehelsekoordinator opplyser revisjonen om at det ved utarbeidelse av ny folkehelseoversikt vil bli lagt til grunn et nytt oppsett med utgangspunkt i tilsvarende oppsett som Lyngdal kommunes nye folkehelseoversikt. Den nye malen vil blant annet ta for seg mer konsekvente vurderinger av de ulike områdene, ifølge folkehelsekoordinator.

*Forebyggende plan for barn og unge 2023-2028*<sup>45</sup> er et nyetablert styringsdokument vedtatt av kommunestyret 22.06.2023. Planen skal utgjøre et tverrfaglig verktøy for en samordnet innsats for en god oppvekst for barn og unge i Farsund, inndelt etter innledning, formål og bakgrunnsinformasjon, grunnmuren i Farsund, satsningsområder, tiltak/handlingsplan og organisering. Planens innhold, satsningsområder og tiltak/handlingsplan vil bli nærmere omtalt i problemstilling 2. Som et ledd i kommunens arbeid med å ha tilstrekkelig oversikt over lokale samfunnstrekk ifm. barnefattigdom, har Farsund gjennom ny forebyggende plan et innledende kapittel med aktuelle bakgrunnstall hvor «lavinntekt/barnefattigdom» utgjør en av inndelingene. Her presenterer kommunen følgende:

*«I overkant av 11 % av barn mellom 0-17 år i Farsund lever i vedvarende lavinntekt og 4,6 % av barna lever i familier som mottar sosialhjelp. Ifølge Frelsesarmeen er det mellom 66 og 83 familier som henter matkasser annen hver uke hos dem. Dette er både norske familier, bosatte flyktninger og flyktninger i mottak. Det er som regel de samme familiene som oppsøker matutleveringen.»*

Samtidig gjør de en overordnet konsekvensvurdering av hva det å vokse opp i en husholdning med lavinntekt over tid kan medføre.

I samtale med kommunalsjef helse og omsorg, stilte revisjonen spørsmål om hvordan Farsund kommune innhenter informasjon for å få et best mulig overblikk over omfang lavinntektsfamilier, herunder både knyttet til interne tall og eksterne kilder. Kommunalsjef beskrev, tilsvarende folkehelsekoordinator, at de bruker statistikk, dokumentasjon, undersøkelser og annen informasjon de kan finne om Farsund knyttet til det temaet som en leter etter. For øvrig anvendes lokale ansatte som jobber med barna, hvor en henter inn informasjon både fra ledere ute i drift og ungdommen selv. Ungdata, folkehelsebarometer, oppvekstprofil/folkehelseprofil er også eksempler som vises til.

Når det gjelder kommunens rutiner for hvordan de holder seg oppdatert på publisering av ny statistikk knyttet til barnefattigdom (eksempelvis Bufdirs årlige publisering), viser kommunalsjef helse og omsorg til at mye arbeid har vært rettet mot utarbeidelsen av ny forebyggende plan for barn og unge. Oppdatering på publisering beskrives å fremover være en del av oppgaven i forbindelse med oppfølging av planen (jf. planens kap.6) gjennom årlige vurderinger, drøftinger og tilpasninger. Kommunalsjef viser videre til at kommunestyret, nå i ettertid av arbeidet med planen, en gang i året skal få en rapport om status knyttet til handlingsplanen. Det vil i denne

---

<sup>45</sup> Forebyggende plan barn og unge. Samordnet og tverrfaglig innsats for en god oppvekst i Farsund kommune. 2023-2028. Vedtatt i kommunestyret 22.06.2023, sak 32/23. Revisjonen fikk i forbindelse med dokumentanalysen tilgang til et utkast i forkant av politisk forankring.

forbindelse være naturlig å finne ut av hvilke tall som skal hentes ut til denne rapporteringen ifølge kommunalsjef.

I lys av kunnskap om lokale samfunnstrekk relatert til barnefattigdom, ble informantene stilt spørsmål om det foreligger særskilte risikofaktorer knyttet til lavinntektsfamilier i Farsund. Kommunalsjef helse og omsorg viser til kommunens noe høye andel uføre og høy andel innvandrerbakgrunn som faktorer i Farsund som kan øke andelen innbyggere som lever i lavinntekt. Folkehelsekoordinator beskriver at Farsund har mange familier i kommunen som lever i lavinntekt, hvor det til tross for en del eksisterende tiltak har vært en økning av barnefattigdom med 50 prosent de siste 6 årene. Det er likevel gjort mye bra innsats som kan påvirke tallene, blant annet gjennom å ha økt heltidskulturen. Kommunen har her gjort mye for å få inn personer med lav utdanning og fått de til å ta utdanning i samarbeid med NAV. Dette er også tiltak som vil kunne gagne barnefattigdom over tid. Utfordringen med slike tiltak er at man ikke ser effekten før etter lang tid, det er altså langsiktige investeringer hvor en ikke ser resultater på kort sikt. Farsund kommune har en høy andel uføre, en del som dropper ut av skolen, og det er nettopp det å sette i gang tiltak som gjør at barna ikke følger i fotsporene til sine foreldre som er viktig å forsøke å få til, ifølge folkehelsekoordinator. Tiltak for å redusere barnefattigdom vil bli nærmere omtalt i problemstilling 2.

Gjennom kommunens *boligsosial handlingsplan 2023-2028* blir det for øvrig nevnt at det i Farsund bor 22 barn i lavinntektsfamilier som bor i trange, leide boliger (pr. oktober 2022) ifølge Husbankens monitor. 7 barnefamilier, som ikke fyller kravene til lån i dag, presenteres også å være en aktuell målgruppe for ordningen «leie til eie for vanskeligstilte».<sup>46</sup>

## 5.2.2 Kunnskap og informasjon ved skoler og barnehager

Kjennskap til samfunnstrekk relatert til barnefattigdom, vil ved skoler og barnehager kunne være aktuelt da det er de som jobber daglig med de berørte familiene. I samtale med kommunalsjef for oppvekst og kultur blir det på spørsmål om hvordan kommunen arbeider med å innhente informasjon for å få et overblikk over omfanget av lavinntektsfamilier, beskrevet at de i hennes sektor ikke har en bevisst kartlegging sådan av lavinntektsfamilier, men at man gjennom redusert foreldrebetaling får et omtrentlig overblikk.

I Farsund kommune var det i 2022 følgende antall barn med vedtak om redusert foreldrebetaling, ifølge oversikter oversendt revisjonen fra skolefaglig rådgiver og barnehagefaglig rådgiver:

	<i>Husholdninger med redusert foreldrebetaling</i>	<i>Herav antall barn med gratis kjernetid</i>
Barnehage	34 (41 barn)	35
SFO	8	

Barnehagefaglig rådgiver utdyper at det har vært et stabilt antall husholdninger de siste 3 årene. Av de 34 husholdningene med redusert foreldrebetaling i barnehagen, har 15 av husholdningene en samlet personinntekt på under kr. 350 000.

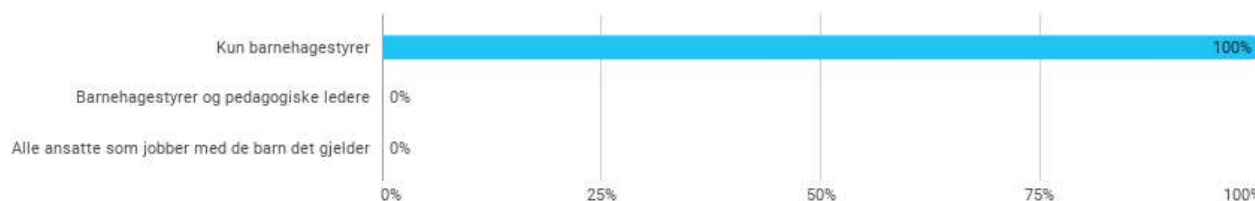
For øvrig viser kommunalsjef oppvekst til at de gjennom folkehelseoversikten og oppvekstportalen får ut overordnede data, samtidig som elevundersøkelsen og Ungdata-

<sup>46</sup> En ordning hvor husbanken, ved hjelp av startlån, kan hjelpe særlig vanskeligstilte barnefamilier med å få bistand til å kjøpe egen bolig hvis de ikke greier det på egen hånd.

undersøkelsen anvendes for å få informasjon. I forbindelse med forebyggende plan 2023-2028 ble det hentet ut statistikk og tall og brukt spørreundersøkelser for å danne et best mulig grunnlag for utfordringsbildet kommunen står overfor, noe som kommunalsjef oppgir at de årlig har en ambisjon om å holde seg oppdatert på.

Gjennom spørreundersøkelsen revisjonen gjennomførte med kommunens rektorer og barnehagestyrere, ble det stilt spørsmål om graden av kjennskap til barn som lever i lavinntektsfamilier. Av de 8 barnehagene i Farsund kommune, svarte 6 barnehagestyrere på undersøkelsen, hvor blant annet følgende spørsmål ble stilt:

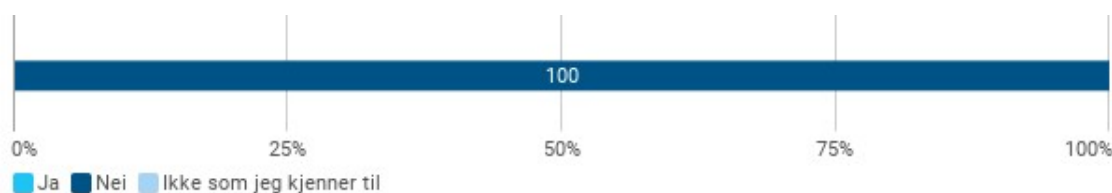
*Hvem av barnehagens ansatte gjøres kjent med hvilke familier som har vedtak om redusert foreldrebetaling?*



Her svarte alle seks respondentene at det kun er barnehagestyrer som har kjennskap til hvilke familier som har vedtak om redusert foreldrebetaling, det vil si at ingen av de som jobber direkte med barnet og familien har kjennskap til familiens situasjon. Til sammenligning er det i Lyngdal kommune, som svarte på tilsvarende undersøkelse i mai 2023, 71 % som svarte barnehagestyrer og pedagogiske ledere og øvrige 29 % svarte alle ansatte som jobber med barnet det gjelder.<sup>47</sup> Ingen barnehager i Lyngdal kommune svarte at det kun var barnehagestyrer som har kjennskap til familiene med redusert foreldrebetaling.

Når det gjelder rektorer, var det kun 2 av kommunens 5 rektorer som besvarte revisjonens undersøkelse. 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 spørreundersøkelsen og intervju, har ikke skolene noen kjennskap til de barn som lever i fattigdom såfremt ikke dette er noe familiene selv deler med kontaktlærer mv.

<sup>47</sup> 7 av Lyngdal kommunes barnehagestyrere som besvarte undersøkelsen.

### 5.2.3 NAV og barneverntjenesten

Farsund kommune skal på generelt plan ha en overordnet kjennskap til innbyggernes levekår og trekk ved utvikling, gjennom ovennevnte styringsdokumenter. Samtidig har kommunen en mer detaljert oversikt over andel familier med vedtak om redusert foreldrebetaling i barnehage og SFO, knyttet til lavinntekt. Utover dette er det NAV som jobber tettest og mest direkte med lavinntektsfamilier, sett hen til kommunale tjenester.

Farsund kommune har gjennom NAV vært en del av prosjektet «Nye Mønstre – trygg oppvekst» - et forskningsprosjekt som retter seg konkret mot lavinntektsfamilier. Lyngdal var først med i prosjektet fra 2019, men da NAV Lister ble etablert 01.01.2020 ble følgelig alle kommunene, inkludert Farsund, 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 Farsund som har vært en del av Nye Mønstre:

	Antall familier	Voksne	Barn	Personer totalt
Aktive	5	8	12	20
Avsluttet	1	1	2	3

Når det gjelder barnevern, er Farsund kommune med i den interkommunale barneverntjenesten i Lister-regionen hvor kommunen selv 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 at Farsund kommunes folkehelseoversikt gir et generelt overblikk over folkehelsebildet i kommunen, men gir i mindre grad grundige vurderinger av utvikling og bakgrunnen for tallene. Revisjonen bemerker at folkehelseoversikten gir lite informasjon om lavinntekt foruten om helt overordnet statistikk, og vi kan ikke se at det er gjort vurderinger av årsak og konsekvens knyttet til barnefattigdom. Det anses for øvrig som positivt at folkehelsekoordinator peker på at kommunen vil bygge opp ny folkehelseoversikt 2024 etter ny mal, med konkrete vurderinger knyttet til de enkelte områdene.

Farsund kommune har ikke isolert sett urovekkende høye tall barn og unge i lavinntektsfamilier, men har samtidig hatt en noe høy økning de siste 8 årene. Etter revisjonens vurdering er det derfor mangelfullt at folkehelseoversikten sier lite om utvikling. Det å gi et stillbilde av noen statistiske indikatorer, uten ytterligere vurderinger eller kommentarer, mener revisjonen at kommunen har et forbedringspotensiale på inn mot arbeidet med neste folkehelseoversikt.

Revisjonen anser det som positivt at kommunen har hatt en bevissthet rundt flere langsiktige tiltak for å imøtekomme folkehelseutfordringer, ved at det blant annet har vært lagt ned en innsats for å redusere deltidskulturen i Farsund, med vellykkede resultater. Dette mener revisjonen også vil kunne påvirke utviklingen av barnefattigdom over tid, og er et resultat av tilpasning av arbeid basert på kunnskap om samfunnstrekk.

Av Farsund kommunes totalt ca. 200 barn og unge som lever i lavinntektsfamilier, har i underkant av 50 av disse vedtak om redusert foreldrebetaling i barnehage eller SFO. Dette indikerer at en stor andel av de som lever i lavinntekt, faktisk får benyttet seg av kommunens tilbud om redusert betaling. Revisjonen registrerer for øvrig at ingen av de som jobber tett på barna, spesielt i barnehage, har noe kjennskap til hvem som har vedtak om redusert foreldrebetaling eller hvilken situasjon familien står i. Tilsvarende registrerer revisjonen at de to skolene, gjennom spørreundersøkelsen, oppgir at de 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.

Nye Mønstre-ordningen vurderer revisjonen som et svært målrettet og effektivt arbeid rettet mot de lavinntektsfamilier som er en del av 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 Farsund kommune skal gjøre seg kjent med innbyggernes levekår og få tilstrekkelig oversikt over samfunnstrekk som kan påvirke barnefattigdom. Kommunen fremstår som bevisste på sitt omfang av lavinntektsfamilier, hvor i underkant av 11 prosent av barn og unge lever i fattigdom. Revisjonen bemerker for øvrig at det gjennom folkehelseoversikten er gjort begrensede vurderinger knyttet til barnefattigdom, verken av utvikling, årsak eller konsekvens. Ved å gjøre tydeligere vurderinger av statistikken som

presenteres, vil folkehelseoversikten kunne bli anvendt mer aktivt for at kommunen kan tilpasse sitt arbeid mot barnefattigdom gjennom de indikatorene som fremgår.

Revisjonen konkluderer med at Farsund kommune overordnet innhenter gode oversikter over omfang og risikofaktorer knyttet til barnefattigdom gjennom ulike statistikkbanker, Nye Mønstre, redusert foreldrebetaling mv., men at det gjennom ny folkehelseoversikt bør gjøres mer konkrete vurderinger knyttet til de enkelte områdene. Revisjonen vil samtidig bemerke at det ser ut til at de som faktisk jobber med barna i det daglige gjennom barnehage og skole, har lite kjennskap til situasjonen familien står i.

## 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 Farsund 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

Farsund kommunes nyetablerte «Forebyggende plan for barn og unge»<sup>48</sup> utgjør det mest sentrale styringsdokumentet knyttet til kommunens mål, strategier og tiltak rettet mot blant annet barn og unge som lever i lavinntekt. Planen ble vedtatt i kommunestyret 22.06.2023 og er dermed ikke blitt praktisert og forankret ute blant sektorene ved revisjonens undersøkelsestidspunkt. Det har likevel vært en bred involvering gjennom arbeidet med utarbeidelsen, ved at de gjennom å definere kommunens utfordringsbilde har basert seg på informasjon fra både skole, barnehage, barnevern, FAU, skolehelsetjenesten mv.<sup>49</sup> Samtidig aktualiseres barnefattigdomsproblematikken innledningsvis i forebyggende plan, med følgende: «*Oppvekst i fattigdom kan også gi konsekvenser for barn og unges levekår og fremtid, og kan føre til utenforskap og marginalisering. Tiltak for å forebygge og dempe konsekvenser av at barn vokser opp i vedvarende lavinntekt/ barnefattigdom inngår derfor også i den forebyggende planen.*»

Forebyggende plan bygger på fem satsningsområder med definerte mål og tiltak knyttet til det enkelte området; folkehelse og livsmestring i skole og barnehage, informasjon, barnets stemme, tidlig innsats og tverrfaglig samarbeid. Direkte relatert til lavinntekt, nevnes tre handlinger/tiltak; fokus på å informere om og utvikle tilbudet om BUA, aktivitetskortet og Nye Mønstre (vil omtales nærmere under kap. 6.2.3 «tiltak rettet mot lavinntektsfamilier»). Gjennom de tre handlingene, har kommunen definert følgende tilhørende mål:

- Unngå fokus på lavinntekt og stigmatisering
- Bedre lavinntektsfamiliens livssituasjon og motvirke at barna viderefører utfordringer med økonomi, arbeid eller bosituasjon når de blir voksne

---

<sup>48</sup> *Forebyggende plan barn og unge. Samordnet og tverrfaglig innsats for en god oppvekst i Farsund kommune. 2023-2028.* Vedtatt i kommunestyret 22.06.2023, sak 32/23. Revisjonen fikk i forbindelse med dokumentanalysen tilgang til et utkast i forkant av politisk forankring.

<sup>49</sup> «Offentlig statistikk, spørreundersøkelser blant elever og foreldre, samt en forenklet hurtigkartlegging med spørsmål til ansatte i ungdomsklubber, MOT, skolehelsetjeneste, Lister barnevern, barnehager, sosiallærere/miljøterapeuter, leder PPT, barn/unge og foreldre/foresatte til barn/unge i kjernegrupper, barnevernets erfaringsformidlere, politiet og FAU ungdomsskolene. Ungdomsrådets medlemmer har bidratt aktivt med utfordringer og forslag til tiltak», jf. forebyggende plan

Kommunalsjef helse og omsorg belyser at det fremover skal arbeides med å konkretisere ytterligere der det er nødvendig og sikre implementering i alle enheter og ledd. Planen og tiltakene er inndelt i ulike grupper på spesifikke oppgaver, samtidig som man nå har fått en handlingsplan hvor enkeltpersoner har fått ansvar for ting som skal følges opp gjennom rapportering hvert tertial. Kommunalsjef helse og omsorg peker på at det fortsatt er enkelte elementer som bør konkretiseres mer, men at det er viktig å få det ut i drift slik at vi finner ut av hvordan man kan måle det for å vite om man går riktig vei eller om tiltaket treffer feil. Det blir viktig i arbeidet fremover, å sette noen målbare variabler. Forebyggende plan er likevel et godt utgangspunkt, hvor det allerede i dag ligger flere målbare variabler. Det vil derfor være viktig å se der en har tiltak og ikke ser noe forbedring over tid, å vurdere endring gjennom nye tiltak som kanskje vil fungere bedre. Folkehelsekoordinator understøtter arbeidet videre med forebyggende plan, ved at det må jobbes med å få planen mer i drift. Det beskrives at de fremover vil gå mer i dybden på hvordan de skal jobbe med handlingsplanen og hvordan de skal jobbe med ulike tiltak som er satt opp. Det er innhentet en stor mengde informasjon blant ansatte, elever, ungdomsråd mv., som er veldig verdifull inn i arbeidet med forebyggende plan.

I 2020 ble det for øvrig utarbeidet en «*tiltaksoversikt forebyggende barn og unge*» i Farsund, som utgjorde en tiltaksliste i det tverrfaglige og helhetlige folkehelsearbeidet for kommunen, en oversikt som ble flettet inn i dagens nyetablerte forebyggende plan. I tiltaksoversikten er delmålet «bedre oppvekst og levekår for barn i lavinntektsfamilier» nevnt både rettet mot målgruppen barn i grunnskolealder og unge voksne, hvor det er knagget til enkelte tiltak for å kunne nå målet.

Før utarbeidelsen av forebyggende plan, viser både kommunalsjef helse og omsorg og oppvekst til at det var de ulike tema- og sektorplaner som utgjorde styringsdokumentene med definerte mål og planer. Revisjonen kan ikke se at det fremgår noen særskilte omtaler av lavinntekt i de nevnte planene, foruten om oppvekstplanens overordnede delmål om livsmestring og folkehelse hvor BTI står oppført som verktøy. I *kommuneplanens samfunnsdel*<sup>50</sup> fremgår det heller ikke noe konkret informasjon relatert til barnefattigdom og lavinntekt av det revisjonen kan se. Revisjonen er for øvrig gjort kjent med at ny oppvekstplan for barnehage og skole er under utarbeidelse, hvor flere strategier for å imøtegå målet i kommuneplanens samfunnsdel om at alle i kommunen «(...) har trygge oppvekstvilkår med et godt barnehagetilbud og en god skole for alle». Strategiene knytter seg blant annet til godt læringsmiljø, folkehelse, nulltoleranse for mobbing, tidlig innsats mv.

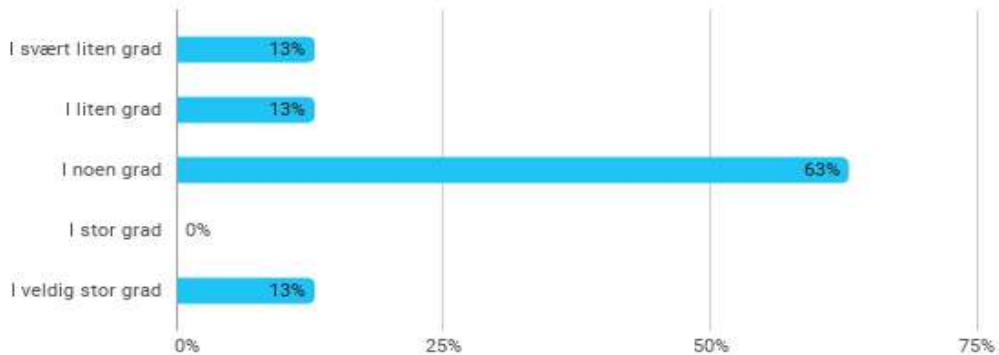
Gjennom spørreundersøkelsen ble rektorer og barnehagestyrere stilt spørsmål om de er kjent med mål eller strategier relatert til barnefattigdom:

---

<sup>50</sup> Kommuneplanens samfunnsdel 2018-2030, Farsund kommune. Vedtatt av kommunestyret 08.03.2018.

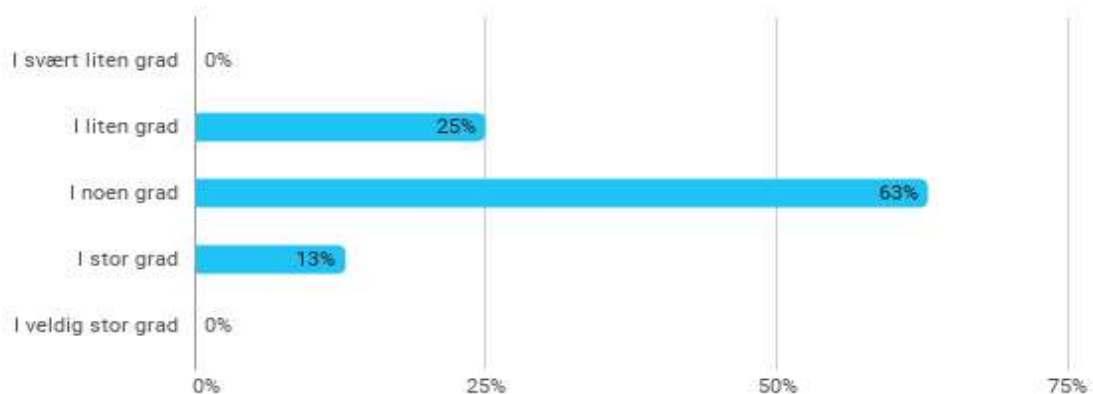


«Er du kjent med om kommunen har noen mål og strategier for å redusere andel barn og unge som vokser opp i familier med lavinntekt?»



Slik det fremgår av tabellen, fordeler respondentene seg spredt utover skalaen med flertallet svarende «i noen grad». Revisjonen stilte samtidig spørsmål knyttet til rektorenes og barnehagestyrernes opplevelse av kommunens arbeid med lavinntekt:

«Opplever du at kommunen gjør et tilfredsstillende arbeid for å på lang sikt kunne dempe den negative utviklingen av andel barn og unge som lever i lavinntektsfamilier i Farsund?»



Her svarer de fleste respondentene enten kun i noen grad eller i liten grad, noe som tilsier at de har en oppfatning om at kommunen ikke har tilstrekkelige nok tiltak rettet mot sitt langsiktige arbeid med barnefattigdom i Farsund.

### 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 å anse som ett av det mest dekkende og konkrete overordnede tiltak i Farsund kommunes arbeid mot barnefattigdom. Som nevnt i problemstilling 1 (kap. 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 for 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>51</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 og 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 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 familiekoordinatorer 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 for familiekoordinator, ser man kanskje at summen av mange tjenester 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. 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 rollen til familiekoordinator i dette ofte blir å spørre på vegne av familiene, da det kan oppleves vanskelig disse å spørre selv. 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. Familiekoordinatorer 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

---

<sup>51</sup> Familiekoordinatorer er egne stillinger som kun jobber i «Nye Mønstre»

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 skoler fremover osv., er med på å bidra til å langsiktig kunne bryte litt mønstre. I forbindelse med sommerjobb kan NAV også hjelpe til 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 et veldig positivt tilbud, som omfatter både helse, økonomi, ernæring, livsmestring, aktiviteter, det er så mange viktige tiltak og hjelp inn mot lavinntektsfamilier. Hun har samtidig vært i kontakt med flere familier som har vært en del av Nye Mønstre som har vært veldig fornøyde, og som har fått enda større innblikk i kommunens egne tilbud og tiltak.

Forankring av Nye Mønstre som et tjenestetilbud ute i de ulike sektorene pekes på som et mål for kommunalsjef oppvekst, hvor hun opplever gjennom dialog at tilbudet er godt kjent blant skoler, barnehager mv. Hvordan informasjonen om Nye Mønstre har blitt forankret, er ikke kommunalsjef kjent med. På tilsvarende spørsmål om forankring av Nye Mønstre ute i enhetene, trekker kommunalsjef helse og omsorg frem viktigheten av å få informert ut at de ulike tilbudene finnes, slik at man er kjent med de verktøyene man har i kommunen om man f. eks får en henvendelse. Dette er noe kommunalsjef trekker frem at de kan bli enda bedre på, samtidig settes dette i sammenheng med implementeringsarbeidet med ny Forebyggende plan.

Sektorleder og familiekoordinator i NAV mener at forankringen av prosjektet har stått sterkest i Lyngdal kommune blant Lister-kommunene, da det var de som først tok initiativ til Nye Mønstre og en politisk interesse knyttet til statistikken rundt lavinntektsfamilier. De beskriver til revisjonen at de søkte prosjektet inn i de resterende kommunene i Lister-samarbeidet, uten at de nødvendigvis følte at det var noe de trengte. Vi ser at det da har tatt litt mer tid for å få det forankret i de andre kommunene, sammenlignet med Lyngdal hvor interessen har vært stor fra start. Farsund har eksempelvis derfor nok ikke hatt Nye Mønstre like godt forankret ute blant enhetene, slik at det er noe de naturlig kommer på å henvise til.

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 familiekoordinatorer 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

Farsund kommune har tilgjengelig mange universelle overordnede tiltak som skal bidra til at lavinntektsfamilier skal kunne få en lettere hverdag, samtidig som det på sikt kan bidra til å påvirke omfanget av barnefattigdom. Kommunen har i tillegg flere kortsiktige hjelpetiltak som kan hjelpe barn og unge i utfordrende situasjoner. Basert på mottatt dokumentasjon og intervjuer, har revisjonen listet opp konkrete kortsiktige og langsiktige tiltak som Farsund kommune har satt inn i arbeidet rettet mot personer som lever med vedvarende lavinntekt.<sup>52</sup>

Tiltak revisjonen blir presentert i både intervjuer og i dokumentasjon, er mange eksempler på overordnede og universelle tiltak som ikke nødvendigvis er etablert rettet direkte mot barn og unge i lavinntekt. Tiltakene vil likevel kunne ha en positiv effekt både på de som lever i fattigdom i dag og på det langsiktige omfanget av helhetlig andel barn og unge i lavinntektsfamilier. Prosjekt matjungelen, kompetanseheving for ansatte ifm. samtaler med barn og unge og barnets beste samt foreldreveiledningsprogrammer er alle eksempler på felles tiltak som omfatter det generelle arbeidet med barn og unge i kommunen, og som også i et helhetlig perspektiv gir også barn og unge i lavinntektsfamilier.

#### *Konkrete tiltak*

- **BUA** – En gratis utlånsordning av sports- og fritidsutstyr til alle som ønsker i regi av frivillighetssentralen. Mål om å gjøre barns fritid mindre avhengig av foreldrenes inntekt. BUA har utstyr til nærmere en million kroner og blitt et populært tilbud i Farsund. BUA Farsund arrangerer også holmeturer og kajakkturet der deltakerne får være med på tur med erfarne ledere som kan gjøre friluftslivet både sikrere og bedre for alle.
- **Aktivitetskortet** – Politikerne har valgt å innføre Aktivitetskortet som et tilbud til barn/unge i lavinntektsfamilier. Tilbudet begynte i 2018 og er ment å gi barn og unge mulighet til å delta i kultur- og fritidsopplevelser uavhengig av foreldrenes økonomi. Aktivitetskortet er ment for barn og unge i alderen 2-18 år som lever i familier med lav inntekt, med gratis inngang på f. eks trampolinepark, kino, skatehall, leie av sykler, svømming, turer i regi av fritidsklubbene mm. Det er i 2023 delt ut ca. 300 kort, med hhv. 200-250 utdelte kort i 2019-2022.
- **Sommerjobb** – Et tiltak kommunen har hatt i mange år, hvor det ifm. ansettelse av sommerjobb i kommunen, samarbeides med barneverntjenesten og NAV for å høre om det er noen ungdommer de ser at ville trenge en sommerjobb mer enn andre – f. eks ift. barn som lever i lavinntekt.

---

<sup>52</sup> Listen er ikke uttømmende, men er gjennomgått i intervjuene

### *Universelle tiltak rettet mot barn og unge*

- **SkoleLOS** – Et nytt, kunnskapsbasert hjelpetiltak som skal øke skolegjennomføring blant ungdom med barnevernstiltak i hjemmet. SkoleLOS retter seg mot barn og unge opp til 16 år og er organisert gjennom oppvekst, organisert utenfor barneverntjenesten.
- **Frivillighetssentralen** – I tillegg til BUA, arrangerer frivillighetssentralen aktiviteter i høst- og vinterferie for å sørge for at de barna som ikke skal av sted i ferien har noe å glede seg til. Her samarbeides det med kirken, MOT og idrettslag, hvor det arrangeres blant annet åpen dag i idrettshallen og svømmehallen.
- **BTI** – Bedre tverrfaglig innsats. BTI er 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. BTI-modellen omtales som et viktig samhandlingsverktøy rettet mot barn og unge, og gir ifølge kommunalsjef oppvekst muligheten for å både få mer informasjon om andelen barn i kommunen, andel lavinntektsfamilier mv og for å sikre en helhetlig oppfølging.
- **Lister Friluftsråd** – Arrangerer fotturer, fiske, sykling, padling, skiturer mv. gratis for alle.
- **Hildurs Hus** – Et prosjekt som omtales å være et viktig ledd i Lister Barnevern sitt arbeid for å sikre god samhandling, forebyggende og tidlig innsats. Hildurs hus skal være en felles møteplass for ettervernsungdommer, med kurs i matlaging, økonomi o.l. samt arbeidstrening i ferier.

### *Enhetenes tiltak rettet mot lavinntektsfamilier*

- **Husbanken** – Startlån eller bostøtte
- **NAV** – Nye Mønstre, økonomisk støtte til fritidsordninger, øvrig økonomisk støtte, rådgivning og veiledning, samarbeid med ulike instanser
- **Blåkors Barnas stasjon Lister** – Barnas stasjon er et gratis lavterskeltilbud for småbarnsfamilier i en sårbar livssituasjon, som tilbyr støttende og styrkende aktiviteter for å styrke foreldrerollen og forsterke barnas oppvekstvilkår.

Det er gjennom intervjuer også nevnt ALLEmed-verktøyet som et tiltak direkte rettet mot lavinntektsfamilier – men kommunen har det p.t. oppe til vurdering om hvorvidt det skal tas i bruk eller ikke. ALLEmed er et verktøy for kommuners arbeid med å realisere fritidserklæringen<sup>53</sup> lokalt, for å gjøre det lettere for kommunen å inkludere alle barn og unge i fritidsaktivitet, uavhengig av familiens økonomi.

Frivillighetssentralen ved blant annet BUA omtales av folkehelsekoordinator som veldig vellykket. Folkehelsekoordinator mener staben ifm. BUA har klart å få ut budskapet om at det er et veldig flott tiltak og en tjeneste for alle som ønsker det i Farsund. Samtidig har frivillighetssentralen vært gode på å ha mange arrangementer for alle, hvor lavinntektsfamilier spesielt har hatt stor interesse og glede av dette. Leder for frivillighetssentralen i Farsund opplyser revisjonen om at BUA Farsund har hatt en formidabel utlånsvekst og er inne på topp 10 listen i Norge over utlån (i reelle tall). I juli 2023 lånte BUA ut 1100 gjenstander i Farsund, mer enn BUA i både Oslo og Bergen. Leder for frivillighetssentralen uttrykker at de verken kan eller ønsker å bryte dette tallet ned for å si hvor mye av dette lavinntektsfamilier står for, men inntrykket er at det er en betydelig andel.

---

<sup>53</sup> Regjeringens fritidserklæring, fornyet august 2022. Signert mellom regjeringen, KS, frivilligheten og andre aktører med forpliktelse om at alle partene skal jobbe for at alle barn kan delta i fritidsaktivitet med andre

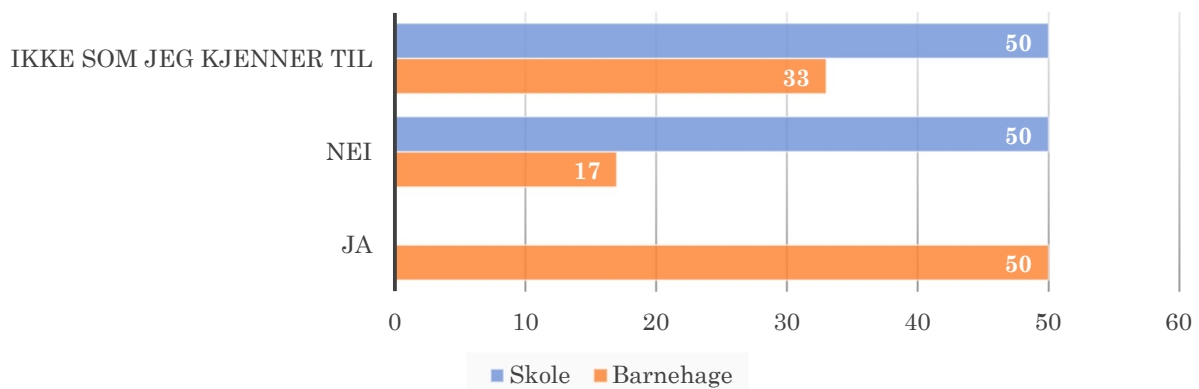
Et viktig fokus for Farsund er ifølge kommunalsjef helse og omsorg å jobbe for at de tiltak som iverksettes ikke skal være stigmatiserende. Dette er også forankret i forebyggende plan. Kommunalsjef trekker frem BUA som et eksempel, ved at det er jobbet for et fokus på at dette er et tilbud gjeldende for alle – ikke kun de som ikke har råd til eget utstyr. Tilsvarende gjelder fokus på å jobbe for at aktivitetskortet ikke skal oppleves som stigmatiserende, slik at enkelte ikke ønsker å benytte seg av tilbudet. Ungdomsrådet spilte i den forbindelse inn forslag om at aktivitetskortet skal gjelde for alle, samt forslag om at kommunen skal finansiere medlemskontingent for fritidsaktiviteter. Dette vil bli tatt opp som budsjettinnspill til budsjettbehandling i kommunestyret. Kommunalsjef viser her til viktigheten av å se den forebyggende planen som helhet, ved at det er flere tiltak som omfatter barnefattigdom uten at det står skrevet eksplisitt opp mot det enkelte tiltaket.

#### 6.2.4 Tiltak ved skoler og barnehager

På spørsmål om rutiner i forbindelse med skolene og barnehagenes arbeid med lavinntektsfamilier, beskriver kommunalsjef oppvekst at Farsund kommune ikke har egen rutine knyttet til dette. For øvrig viser kommunalsjef til at BTI som samhandlingsverktøy har rutiner for hvordan man kan fange opp sårbare barn og at det er faste møtepunkter for de pedagogiske teamene i skolen og i barnehagen. Det opplyses samtidig at informasjon om redusert foreldrebetaling gjøres kjent blant foreldre tidlig (bl.a. på foreldremøter i barnehagen).

Dette blir bekreftet gjennom revisjonens spørreundersøkelse, hvor rektorene og barnehagestyrerne ble stilt spørsmålet:

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



Av fremstillingen ovenfor fremgår det at 3 av barnehagestyrerne svarer at de har en skriftlig rutine for hvordan barnehagen skal arbeide med barn i lavinntektsfamilier. Dette gjelder dog ikke alle barnehagene og er heller ingen rutine kommunalsjef oppvekst er kjent med.

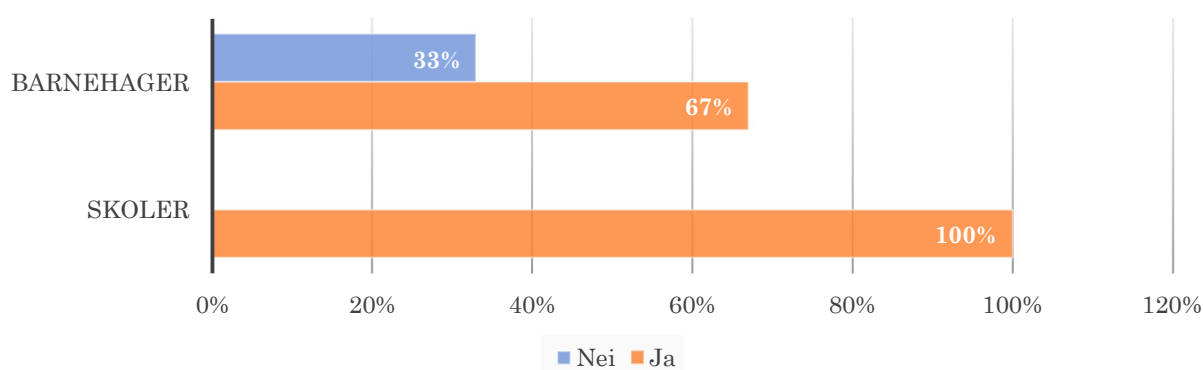
BTI-modellen gir ifølge kommunalsjef oppvekst for øvrig mulighet til å både få mer informasjon om andelen barn i kommunen, andelen lavinntektsfamilier og til å sikre en helhetlig oppfølging. Med god informasjon om redusert foreldrebetaling, gratis kjernetid i barnehagene mv., skapes det en forventning om at slike ordninger benyttes. Fra 5.-10. trinn er det ingen oversikt for skolene over eventuelle barn som lever i lavinntektsfamilier da det ikke lenger er tilbud om SFO og anledning til redusert foreldrebetaling. Ved møter på skolene er det likevel ikke nødvendigvis fattigdom som er årsaken til at foreldre kalles inn, men eksempelvis bekymringer knyttet til deltakelse på fritidsaktiviteter, relasjonsutfordringer i familien, stress mv. som igjen kan være

relatert til familiens økonomi. Kommunalsjef oppvekst mener derfor det er viktig å ha et verktøy som BTI, for å identifisere en eventuell bekymring en voksen har om et barn og kunne bidra til å hjelpe barnet og familien videre.

På revisjonens spørsmål til rektorene om «*Mener du det ville vært nyttig for skolen å ha bedre kjennskap til hvilke elever som lever i lavinntektsfamilier?*» fordeler de to rektorene som besvarte undersøkelsen seg spredt; en svarer ja, en svarer nei.

Når det gjelder tiltak ved barnehagene og skolene, 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.)*



Det er viktig å igjen presisere at det var kun to rektorer som besvarte undersøkelsen, hvilket innebærer at 100 % av skolene i tabellen over betyr at begge rektorene svarte ja på spørsmålet om universelle tiltak. Flere viser til BUA som et aktivt tiltak som anvendes blant annet i forbindelse med aktivitetsdager. Fire barnehagestyrere beskriver tiltak som; egen app for kjøp/salg/gis bort, alt av brukt utstyr og klær, kostymer tilgjengelig ved karneval samt at barnehagen har liggende tilgjengelig utkleddingstøy, nisseluer, Lucia klær tilgjengelig for de som trenger.

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?*». Her svarer alle 8 respondentene nei, unntatt en rektor som viser til at elever i forbindelse med sykkel dag må stille med sykkel og hjelm.

## 6.3 Vurderinger

Etter revisjonens vurdering har kommunen lagt ned et grundig og målrettet arbeid i ny forebyggende plan, som fremstår som helhetlig og handlingsorientert rettet mot barn og unge. Revisjonen mener dog det er vanskelig å si noe om den helhetlige effekten av forebyggende plan etter iverksetting, da den ble vedtatt politisk først i juni 2023. Forankringen fremstår likevel som god, da flere tiltak har vært etablert fra tidligere samtidig som planen som helhet baserer seg på innspill fra både barn og unge, skolene, foreldre og øvrige som er i målgruppen.

Når det gjelder mål og planer for å forebygge og dempe konsekvensene av barnefattigdom, finner revisjonen det positivt at barnefattigdomsproblematikken aktualiseres innledningsvis i forebyggende plan samtidig som det presenteres tre målrettede tiltak mot barnefattigdom; BUA, aktivitetskortet og Nye Mønstre. Revisjonen bemerker i denne sammenheng at det ikke fremgår noen øvrige strategier og handlinger direkte relatert til kommunens arbeid med å dempe utvikling av barn og unge i lavinntektsfamilier på lang sikt. Dette underbygges gjennom spørreundersøkelsen, hvor revisjonen registrerer at de fleste respondentene kun i noen eller i liten grad mener kommunen gjør et tilfredsstillende langsiktig arbeid med lavinntektsfamilier eller er kjent med kommunens mål og strategier knyttet til dette.

Kravet om å ha en handlingsplan med tiltak basert på mål og strategier, mener revisjonen Farsund kommune har ivaretatt både gjennom tidligere tiltaksplan og handlingsplan i forebyggende plan. Etter revisjonens vurdering har kommunen flere treffsikre tiltak direkte rettet mot lavinntektsfamilier, spesielt hjelpende tiltak mot de som lever med lav inntekt i dag. Revisjonen registrerer at det likevel ikke er mange konkrete tiltak rettet mot det langsiktige arbeidet med å dempe omfanget av barnefattigdom i kommunen. Revisjonen vil her poengtere viktigheten av at kommunen må holde et fokus også på langsiktige strategier og tiltak for å dempe utviklingen av fattigdom i kommunen på sikt. Når det gjelder kortsiktige hjelpetiltak vil revisjonen for øvrig berømme BUAs anvendelse og forankring blant innbyggere sammen med kommunes fokus på å unngå stigmatiserende tiltak.

Når det gjelder arbeid med barn og unge i lavinntektsfamilier i skoler og barnehager, bemerker revisjonen at Farsund kommune ikke har rutiner knyttet til sitt arbeid med disse. Det fremgår likevel at enkelte barnehager har utarbeidet egne rutiner, noe som etter revisjonens vurdering med fordel bør kunne anvendes til inspirasjon da det stort sett ikke eksisterer slike rutiner i oppvekstsektoren i kommunen. Revisjonen registrerer at rektorene svarer delt på om de anser det som nyttig for skolen å ha bedre kjennskap til hvilke elever som lever i lavinntektsfamilier. Etter revisjonens vurdering bør dette med hensyn til mangelfull respons fra alle rektorene i Farsund, være noe kommunen bør vurdere å få kartlagt gjennom felles rektormøter.

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 gjennom NAV Lister samarbeidet, 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 vil på den annen side poengtere viktigheten av at kommunen sikrer at Nye Mønstre blir forankret ute i virksomhetene, slik at det er et godt kjent tilbud blant de som jobber tett med familier i det daglige.



## 6.4 Delkonklusjon

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

Kommunen skal iht. lovkrav aktivt arbeide for å forebygge og dempe konsekvensene av barnefattigdom, hvor det er anbefalt å etablere tiltak som tar utgangspunkt i relevante mål og strategier. Farsund kommune har etter revisjonens vurdering flere konkrete tiltak gjennom handlingsplanen i forbyggende plan, direkte rettet mot barn og unge i lavinntektsfamilier – særlig knyttet til kortsiktige hjelpetiltak. Sett hen til forebyggende plan sammen med Nye Mønstre, konkluderer revisjonen med at kommunen har utarbeidet tilstrekkelig mål, planer og tiltak for å treffe de barn og unge som lever i fattigdom i dag. Revisjonen vurderer likevel at kommunen bør konkretisere arbeidet rettet mot langsiktige strategier, for å på sikt mer målrettet kunne dempe utviklingen av andelen barn som lever i fattigdom.

## 7 Tverrfaglig samarbeid

Det vil i følgende kapittel redegjøres for faktagrunnlaget og revisjonens vurdering knyttet til første 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 berører 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 problemstilling 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>54</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. Farsund. I styringsdokumentet for prosjektet, vises det til at de kommunale tjenestene preges av for liten, for svak og 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 «vandrør» 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 dette til 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 noen av Listers kommuner vil være for små til å forventes å ha tilstrekkelig og robuste nok tiltak når behovene oppstår.<sup>55</sup>

<sup>54</sup> I barnevernloven, helse- og omsorgstjenesteloven, sosialtjenesteloven og opplæringsloven, er det nedfelt samarbeidsplikt for tjenestene på systemnivå og i enkeltsaker

<sup>55</sup> Styringsdokument for prosjekt Oppvekstreform Listerregionen

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.

### **7.2.2 Forbedringsteamet**

Farsund kommune etablerte i 2021 «forbedringsteam barn og unge», et tverrfaglig team med følgende mandat:

- forbedre og utvikle tjenester og samarbeidet mellom tjenestene i kommunen som arbeider med barn og unge og deres familier.
- sikre at brukererfaringer er en selvsagt del av forbedringsarbeidet i kommunen.
- bidra til å sikre tidlig innsats.

Både kommunalsjef helse og omsorg og kommunalsjef oppvekst beskriver at forbedringsteamet ble igangsatt som et resultat av et tilsyn for noen år siden, hvor det også på bakgrunn av covid-19, ikke har vært i drift så lenge. Etter pandemien trådte oppvekstreformen i kraft, hvor det beskrives at Farsund valgte å bruke forbedringsteamet aktivt for å gjøre seg kjent med hva reformen innebærer, samt jobbe aktivt med hvordan man skal arbeide bedre tverrfaglig. Gjennom dette arbeidet har ny forebyggende plan vært en del av mandatet og målet for forbedringsteamet. Som et viktig resultat av ny forebyggende plan, peker kommunalsjef helse og omsorg på det tverrfaglige samarbeidet den har ført til, ved at en vet om hverandre. Det er mange tiltak og områder man har jobbet med lenge, men nå settes det i et fellesperspektiv gjennom det tverrfaglige samarbeidet man har hatt med forebyggende plan.

Målgruppen til forbedringsteamet utgjør alle barn og unge i Farsund kommune, foreldre/foresatte og ansatte som yter tjenester til barn, unge og foresatte. Forbedringsarbeidet er iht. mandatet forankret på kommunalsjefnivå innen oppvekst og helse- og omsorg og arbeider på oppdrag av disse, med følgende faste medlemmer: rådgiver skole, rådgiver barnehage, enhetsleder psykisk helse og barne- og ungdomstjenester, folkehelsekoordinator, BTI-koordinator og barneverntjenesten. Revisjonen registrerer gjennom referat at også PPT, SLT-koordinator og fagleder helsestasjon har blitt en del av teamet. Forbedringsteamet har definert følgende mål:

- Identifisere tjenester med behov for forbedring og utvikling.
- Sikre foreldremedvirkning og barn/unges medvirkning i utvikling og evaluering av tjenestene.
- Sikre helhetlige og samordnede tjenestetilbud uten oppfølgingsbrudd
- Sikre kvaliteten i overgangene.

Det står ikke nedfelt i forbedringsteamets mandat som revisjonen har fått oversendt, noe knyttet til rapporteringsrutiner for forbedringsteamet. Revisjonen har for øvrig gjennomgått referat fra alle møter i forbedringsteamet fra november 2021 - april 2023. Møtehyppigheten varierer fra månedlig til tre måneder, med hyppigere møteaktivitet i perioder hvor det er jobbet mer omfattende med ulike saker. Det er totalt avholdt 8 møter fra nov. 2021 – april 2022. Av referatene fremgår det at teamet har fungert som en arbeidsgruppe med overordnet fokus på saker knyttet til barn og unge, med blant annet følgende saker/drøftinger:

- Oppvekstreformen – tiltaksoversikt og milepæler
- Utfordringsbildet i Farsund
- Presentasjon av Ungdata
- TIBIR og PMTO (foreldreveiledning)
- Barnekoordinator
- Orientering fra prosjektleder oppvekstreformen
- Arbeidet med forebyggende plan

På spørsmål om forbedringsteamet har hatt fokus på lavinntekt i møter, beskriver kommunalsjef helse og omsorg at dette ikke er tatt opp direkte som et enkelttema, men at man gjennom forebyggende plan har jobbet indirekte med lavinntekt i teamet. Kommunalsjef viser samtidig til at det er viktig at teamet ikke går ned på individnivå, men at temaer skal være av overordnet karakter. Oppgaver og møtehyppighet for forbedringsteamet er noe kommunalsjef omtaler som at endrer seg løpende, basert på de oppgaver som skal løses. I forbindelse med barnevernreformen har teamet naturligvis hatt særskilt fokus på dette, hvor også møtehyppigheten har vært økt sett hen til opprinnelig mandat.

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 dem. Oppvekstreformprosjektet Lister omtales som et sentralt og viktig prosjekt, både for barneverntjenesten, men også for hver og en kommune i Lister.

### **7.2.3 Samhandling på tvers av tjenester**

Gjennom intervju med kommunalsjef oppvekst beskrives det at barnehage- og skoleledere på ledermøter har fått informasjon av prosjektleder for oppvekstreformen om arbeidet med reformen og de har bidratt i arbeidet med forebyggende plan. Politikere har samtidig i utvalg for levekår fått informasjon om reformen, utfordringsbildet i Farsund og tiltak i forebyggende plan. Flere skoler har ifølge kommunalsjef gitt tilbakemelding på at det er nyttig med tverrfaglige samarbeidsfora, eksempelvis utvidet pedagogisk team (hvor helsesykepleier og barnevernet kan delta eller kjernegrupper hvor også politi deltar) for å identifisere barnets (familiens) behov uavhengig av tjeneste og for å sette inn gode tiltak til barnets beste.

Gjennom ny forebyggende plan er det nedfelt et sett med mål i forbindelse med tverrfaglig samarbeid, «slik vil vi ha det»:

- BTI er implementert og benyttes som verktøy i alle velferdstjenester.
- Barn og familier som har behov for velferdstjenester opplever å være aktører i eget liv og får helhetlig og samordnet hjelp.
- Ansatte i velferdstjenestene kjenner hverandre og samarbeider til det beste for barna i Farsund.

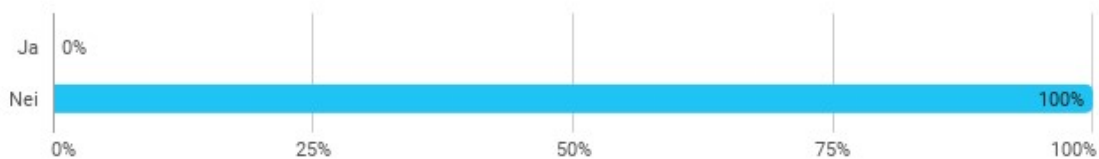
- «Hjelpeinstanser» er synlig tilstede og samarbeider ute i barnehager/skoler.
- Individuell plan og koordinator blir informert om og benyttes som verktøy til å gi et helhetlig, koordinert og individuelt tilpasset tjenestetilbud.
- Barnekoordinator tilbys til familier som har eller venter barn med alvorlig sykdom, skade eller nedsatt funksjonsevne.
- Familier, som har hatt lav inntekt over tid, tilbys familiekoordinator med hjelp knyttet til skole, arbeid, bosituasjon, økonomi og lignende (Nye Mønstre).

I forebyggende plan omtales tverrfaglig samhandling mellom tjenester i delkapittelet om «Laget rundt barnet – roller og samhandling». Her trekkes det frem viktigheten av at alle tjenester, både på individ-, gruppe- og systemnivå, sammen bygger et lag rundt barnet med personer og kompetanse for å lykkes. I tverrfaglig samarbeid legger kommunen føringer for at hver enkelt «rolle» har ansvar for å sjekke ut hvem andre som har bidratt og bidrar, eller som kan bidra videre fremover. Koordinator og individuell plan trekkes frem som viktige verktøy for å gi barnet/ungdommen og foreldre/foresatte oversikt over det tverrfaglige samarbeidet og hvem som til enhver tid har ansvaret for hva i planarbeidet.

Utover det som er nedfelt i ny forebyggende plan, fremgår det ikke noe informasjon om praksis for samhandling på tvers av tjenestene relatert til barn og unge i lavinntektsfamilier. Når det gjelder mer uformell samhandling på tvers av tjenester for lavinntektsfamilier, ved eksempelvis overgangsmøter fra barnehage til skole, kan ikke revisjonen se at dette er en etablert praksis. I utkast til ny temaplan for overganger mellom barnehage, SFO og skole<sup>56</sup> vises det for øvrig til at utgangspunktet og hovedregel for overføring av personopplysninger og taushetsbelagt informasjon mellom ulike virksomheter innad i kommunen, f.eks. mellom barnehage og barneskole, er samtykke fra foresatte.

I forlengelse av dette ble rektorene og barnehagestyrerne stilt følgende spørsmål:

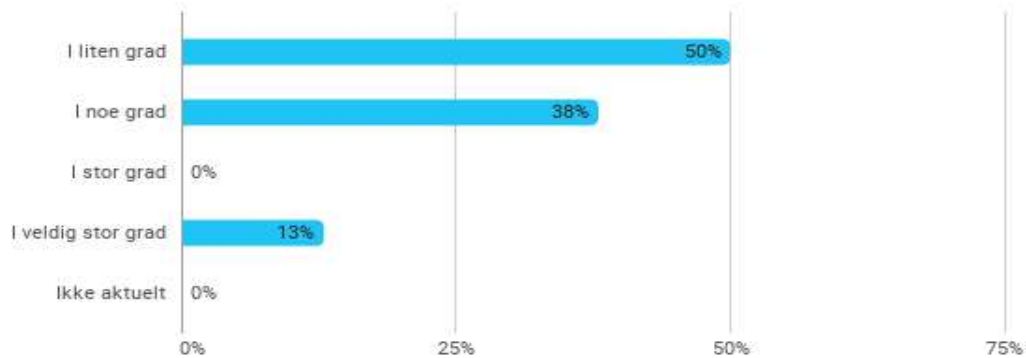
*Ved overgangssamtaler mellom barnehage og skole – blir det her delt informasjon (forutsatt samtykke) om hvilke barn som lever i familier med lavinntekt?*



Det fremgår tydelig at det ikke er noen rutine for dette blant skolene og barnehagene. Gjennom spørreundersøkelsen ble det videre stilt spørsmål om rektorene og barnehagestyrernes opplevelse av deres samhandling på tvers av tjenester i kommunen:

<sup>56</sup> Revisjonen har pr. august 2023 fått oversendt utkast til ny temaplan for overgang mellom barnehage, SFO og skole. Planen er kun et utkast, med forbehold om endringer.

*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 begge «i noe grad», mens det blant barnehagene var fire som svarte «i liten grad», én i noe grad og én i veldig stor grad. Av rektorene er det av hensyn til lav svarandel, vanskelig å si hvordan de øvrige skolene opplever samhandlingen basert på spørreundersøkelsen.

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 de har kunne 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, 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 en av pådriverne for Nye Mønstre. Sektorleder omtaler i forlengelse av dette at Nye Mønstre er et prosjekt som passer godt inn i oppvekstreformen og de endringene som skjer knyttet til dette, 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.

## 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 Farsund 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 Farsund 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 blant annet videreutvikling av samarbeidsarenaer og BTI (bedre tverrfaglig innsats) som verktøy ute i den enkelte kommune.

Etter revisjonens vurdering er Farsund kommunes eget tverrfaglige team – forbedringsteam barn og unge – en viktig faktor for å legge til rette for et godt samarbeid på tvers av tjenestene og fagområdene i kommunen. Forbedringsteamet fremstår for revisjonen å ha et klart og tydelig mandat med en bred tverrfaglig sammensetning. Revisjonen registrerer samtidig at forbedringsteamet er brukt aktivt i arbeidet med kommunens arbeid med oppvekstreformen. Av det revisjonen kan se, foreligger det for øvrig ingen rapporteringsrutiner for forbedringsteamet.

Farsund kommune har etter revisjonens vurdering lagt gode føringer for tverrfaglig samarbeid gjennom forebyggende plan, hvor «Laget rundt barnet» fremstår som et godt grunnlag for å sikre en tilfredsstillende tverrfaglig samhandling med hensikt om å gi helhetlige tjenester til det beste for barnet. Revisjonen vil her trekke frem viktigheten av at dette blir forankret hos den enkelte enhet og ansatt i kommunen som jobber med barn og unge, da den enkelte har et ansvar for å samhandle med andre instanser iht. forebyggende plan.

Revisjonen tolker det dithen at samhandling mellom tjenestene knyttet til lavinntektsfamilier, per i dag har et forbedringspotensiale i Farsund kommune. Utover det som er nedfelt i ny forebyggende plan, kan ikke revisjonen se en etablert praksis for samhandling på tvers av tjenester. Dette bekreftes også gjennom spørreundersøkelsen, hvor 7 av 8 svarer at de kun i noen eller liten grad samhandler på tvers av virksomhetene forbindelse med utsatte familier og barn – særskilt knyttet til lavinntekt. Det registreres heller ingen rutine eller praksis for samhandling omkring lavinntektsfamilier i forbindelse med overgangssamtaler mellom barnehage og skole.

Revisjonen registrerer for øvrig at samarbeidet mellom barneverntjenesten og Nye Mønstre beskrives som veldig positivt.

## 7.4 Delkonklusjon

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

Farsund kommune skal iht. krav legge til rette for tverrfaglig samarbeid mellom relevante kommunale tjenester og med eksterne organisasjoner involvert i arbeidet mot barnefattigdom. Farsund kommune har gjennom sitt tverrfaglige forbedringsteam og stort fokus gjennom forebyggende plan, lagt tydelige føringer for hvordan den tverrfaglige samhandlingen mellom ulike aktører i kommunen skal foregå.

Revisjonen konkluderer med at Farsund kommune har lagt til rette for et godt tverrfaglig samarbeid knyttet til barn og unge, men vurderer at dagens praksis omkring samhandling mellom tjenestene har et forbedringspotensial knyttet til arbeidet med lavinntektsfamilier.



## 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.

#### 8.2.1 Evaluering

Da kommunen ble bedt om å oversende eventuelle evalueringsrutiner av eget arbeid knyttet til barn i lavinntektsfamilier, fikk ikke revisjonen oversendt noe dokumentasjon. Det ble for øvrig kun vist til at de avventer forskningsrapport fra Nye Mønstre, om evaluering av prosjektet gjennom prosjektperioden. Flere av kommunens styringsdokumenter bærer totalt sett preg av å være nyetablerte, noe som gjør det utfordrede å si noe om hvordan arbeidet hittil er blitt evaluert.

På spørsmål om kommunens evalueringsformer i forbindelse med sitt arbeid med barnefattigdom, beskriver kommunalsjef helse og omsorg at forebyggende plan skal evalueres i 2028, men at det samtidig er lagt opp til jevnlig oppfølging av planen. I planens kap. 6 står det at forebyggende plan barn og unge skal følges opp på følgende måte:

- Ledere rapporterer til kommunalsjefene ut fra oppsatte mål og tiltak gjennom tertialrapportene og årsmeldinger.
- Forbedringsteamet sikrer årlige vurderinger av status i oppfølgingen av handlingsplanen og det tverrfaglige samarbeidet rundt barn og unge i Farsund.
- Forbedringsteamet sikrer at levekårsutfordringer som fremkommer i brukerundersøkelser rettet mot barn, unge og foreldre følges opp og blir en del av det forebyggende arbeidet i kommunen.
- Forbedringsteamet sikrer at levekårsutfordringer som fremkommer i den årlige folkehelse og oppvekstprofilen, herunder barnefattigdom, drøftes og vurderes opp mot eksisterende og eventuelle nye tiltak.
- Forebyggende plan barn og unge evalueres av forbedringsteamet annethvert år, første gang i 2025.
- Levekårsutvalget informeres årlig om status i oppfølgingen av handlingsplanen
- Referatsak til Kommunestyret i etterkant av status i oppfølgingen av handlingsplanen
- Planen rulleres første gang i 2028

Innholdet i ny forebyggende plan vil dermed evalueres jevnlig gjennom både, tertialrapporter og årsmeldinger og orienteringer til politiske utvalg, før rulling i 2028. Sett hen til folkehelseoversikten, skal den utarbeides hvert fjerde år – hhv. 2024 for Farsund kommune. Som

omtalt i kap. 5.2.1, vil ny folkehelseoversikt ifølge folkehelsekoordinator bli utarbeidet iht. ny og forbedret mal, for blant annet å sikre bedre vurderinger knyttet til de ulike temaene som fremstilles. Kommunens tidligere tiltaksoversikt, gjeldende før forebyggende plan ble vedtatt, har ved de enkelte handlingene en egen kolonne for status/evaluering.

Når det gjelder å inkludere barn og unge gjennom å innhente erfaringer, har dette i forbindelse med ny forebyggende plan blitt gjort flere ganger av kommunen. Folkehelsekoordinator beskriver at det i forbindelse med handlingsplanen/tiltakene i forebyggende plan, ble innhentet en stor mengde informasjon blant ansatte, elever og ungdomsråd som har vært verdifullt for kommunens arbeid. Eksempelvis var kommunen i dialog med ungdomsrådet 3-4 ganger ifm. planen, hvor deres eksempler på tiltak som de mente det var viktig for kommunen å jobbe videre med, ble tatt med. Kommunalsjef helse og omsorg trekker også frem kommunens samarbeid med ungdomsrådet, hvor hun beskriver at de er veldig stolte av Farsund ungdomsråd, et ungdomsråd som blant annet har vært veldig delaktige ifm. innspill til ny forebyggende plan. Ungdomsrådet spilte eksempelvis inn forslag om at aktivitetskortet skal gjelde for alle samt forslag om at kommunen skal finansiere medlemskontingent for fritidsaktiviteter. Dette vil kommunen ta opp som budsjettinnspill til budsjettbehandling i kommunestyret.

Gjennom Nye Mønstre i NAV jobbes det direkte med barn og unge som lever i familier med vedvarende 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 opplyser 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/aktivitetskort et hjelpetiltak, men det er i dag en del hjelp som fører til mye stigmatisering fordi det er et 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.

### **8.2.2 Internkontroll gjennom informasjon**

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.

Som en av de fem satsningsområdene i ny forebyggende plan, har Farsund kommune definert informasjon med 8 mål og handlinger for å bedre arbeidet med dette. Direkte relatert til informasjon om tjenester rettet mot lavinntektsfamilier, er det utarbeidet følgende handlinger/mål:

- Kommunedirektør som ansvarlig skal utarbeide en strategi for informasjon til kommunens innbyggere om tiltak og tjenester til barn, unge og familier – med mål om lett tilgjengelig og god informasjon til kommunens innbyggere.
- Kommunale oppvekst og enhetsledere som ansvarlig skal utarbeide en strategi for informasjon til kommunens ansatte om tiltak og tjenester til barn, unge og familier – med mål om at ansatte har god informasjon om tiltak og tjenester.
- Kommunalsjef oppvekst som ansvarlig for å formidle informasjon i skolen om aktuelle tjenester og tiltak, gjennom informasjonsskjermer i skolene. Målet er at elever i alle skoler har kjennskap til hvor og hvordan de kan søke hjelp.
- Informere om aktivitetskortet som et tilbud for alle barn og unge i Farsund, med mål om å unngå fokus på lavinntekt og stigmatisering. Kommunalsjef oppvekst som ansvarlig.
- Frivillighetssentralen ansvarlig for å markedsføre BUA som et tiltak, med mål om å inngå fokus på lavinntekt og stigmatisering.
- Kommunalsjef oppvekst står ansvarlig for å lage oversikt over aktivitetstilbud til barn og unge, med mål om samlet oversikt over offentlige og frivillige aktivitetstilbud til barn og unge på kommunens nettside.

Dette er mål og tiltak nedfelt i ny forebyggende plan, med mål om ferdigstilling i 2023 eller 2024. Det er dermed ikke handlinger som allerede er iverksatt.

Når det gjelder å få formidlet informasjon om tjenestene ut blant innbyggere, peker folkehelsekoordinator på viktigheten av å få tilgjengeliggjort informasjon for alle på kommunens hjemmesider, slik at man kan få koordinere tilbudene så en slipper å lete seg frem til hva som er i de ulike enhetene. Gjennom forebyggende plan opplever folkehelsekoordinator fra sin side å ha fått bred innsikt i hva man kan finne i de ulike tjenestene, samtidig som forbedringsteamets arbeid har bidratt til å bli bedre kjent på tvers av fagområder og enheter. Folkehelsekoordinator trekker for øvrig frem arbeidet kommunen har lagt ned i BTI-Lister hjemmesiden, hvor hun peker på viktigheten av at alle som jobber i Farsund kommune og for så vidt i hele Lister-samarbeidet, «snakker samme språk» og bruker de samme verktøyene. BTI-Lister.no er en nylig etablert samlet side med en tiltaks- og tjenesteoversikt ved den enkelte Lister-kommune, filtrert mot ulike målgrupper som eksempelvis aldersgruppe, barn/ungdom/foreldre/hele familien, forebyggende nivå (indikative, selektive og universelle nivå). BTI-Lister siden er ifølge folkehelsekoordinator også laget for innbyggere, slik at alle kan gå inn å lese om hvilke tilbud som er tilgjengelig i Farsund. Det blir videre beskrevet at tiltakene per i dag også ligger på kommunens hjemmesider, men at de ligger mer spredt. BTI-Lister-siden har derimot samlet alle tiltakene.

Revisjonen har foretatt en gjennomgang av Farsund kommunes hjemmesider slik den står per august 2023, hvor det bekreftes at mange av tiltakene og tjenestene ligger tilgjengelig – men noe spredt. Både under fanen «Helse og omsorg» og «Barnehage og skole» ligger det mye informasjon om de ulike tjenestene under fanen «barn, unge og familie», blant annet BTI og tilbud til foreldre hvor Nye Mønstre, foreldreveiledningskurs og en rekke andre tiltak nevnes. Her linkes det også til BUA og Frivillighetssentralen. Når det gjelder aktivitetskortet, må man gjennom flere steg før man finner informasjonsfanen, gjennom å først velge kultur, idrett og fritid, deretter «ung» for så å trykke på aktivitetskortet.

## 8.3 Vurderinger

Farsund kommune har etter revisjonens vurdering klare og tydelige evalueringsformer definert i forebyggende plan, men kan ikke si noe om hvordan det fungerer i praksis da evalueringsrutinene fremgår av ny plan vedtatt i juni 2023 og følgelig ikke er iverksatt. Når nyetablerte styringsdokumenter utarbeides og legges til grunn for kommunens videre arbeid, vil det være utfordrende for revisjonen å gjøre en vurdering utover det som er nedfelt skriftlig. Noe evaluering av arbeid relatert til barnefattigdom forutsetter for øvrig revisjonen å ha blitt gjort gjennom overføring av tidligere tiltak fra tiltaksplan over inn i ny forebyggende plan, samtidig som tiltak er bearbeidet og samlet på BTI-Lister siden.

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 jevnlige 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. Revisjonen vurderer det som positivt at Farsund kommune i stor grad vektlegger viktigheten av informasjon ut til innbyggere gjennom konkrete tiltak i forebyggende plan, samtidig som kommunens hjemmesider per i dag har informasjon om tjenester og tiltak liggende ute, dog noe spredt under ulike sider. Revisjonen vil poengtere viktigheten av at kommunen faktisk følger opp og realiserer handlingene om informasjon i forebyggende plan. Samtidig oppfordrer revisjonen kommunen til å promotere tiltakslisten på sin BTI-Lister side på kommunens egen hjemmeside, ved å gjøre siden lettere tilgjengelig med utdypende forklaring da BTI isolert sett ikke nødvendigvis forstås som relevant for en innbygger.

Etter revisjonens vurdering har Farsund kommune gjort et tilfredsstillende arbeid i forbindelse med å inkludere barn og unges erfaringer inn i sine prosesser, da blant annet ungdomsrådet i kommunen ble involvert flere ganger i forbindelse med utarbeidelse av forebyggende plan.

## 8.4 Delkonklusjon

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

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 vurderer kommunens definerte evalueringsrutiner i forebyggende plan samt evaluering gjennom Nye Mønstre å være tilfredsstillende, men med forbehold om at revisjonen kun har vurdert de skriftlige rutinene i forebyggende plan og ikke etterlevelse av disse da planen er nyetablert.

Revisjonen konkluderer med at kommunen har konkrete mål og tiltak for å få informasjon ut til barn og unge, men vil poengtere viktigheten av at kommunen faktisk følger opp og realiserer de handlingene om informasjon i forebyggende plan. Kommunens arbeid med involvering av barn og unge i prosessen med forebyggende plan, mener revisjonen ivaretar kravet om innhenting av erfaringer fra målgruppen.

## 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 Farsund kommune for å forebygge og dempe konsekvensene av barnefattigdom?*

Gjennom lov stilles det krav til at Farsund kommune skal gjøre seg kjent med innbyggernes levekår og få tilstrekkelig oversikt over samfunnstrekk som kan påvirke barnefattigdom. Kommunen fremstår som bevisste på sitt omfang av lavinntektsfamilier, hvor i underkant av 11 prosent av barn og unge lever i fattigdom. Revisjonen bemerker for øvrig at det gjennom folkehelseoversikten er gjort begrensede vurderinger knyttet til barnefattigdom, verken av utvikling, årsak eller konsekvens. Ved å gjøre tydeligere vurderinger av statistikken som presenteres, vil folkehelseoversikten kunne bli anvendt mer aktivt for at kommunen kan tilpasse sitt arbeid mot barnefattigdom gjennom de indikatorene som fremgår.

Revisjonen konkluderer med at Farsund kommune overordnet innhenter gode oversikter over omfang og risikofaktorer knyttet til barnefattigdom gjennom ulike statistikkbanker, Nye Mønstre, redusert foreldrebetaling mv., men at det gjennom ny folkehelseoversikt bør gjøres mer konkrete vurderinger knyttet til de enkelte områdene. Revisjonen vil samtidig bemerke at det ser ut til at de som faktisk jobber med barna i det daglige gjennom barnehage og skole, har lite kjennskap til situasjonen familien står i.

Kommunen skal iht. lovkrav aktivt arbeide for å forebygge og dempe konsekvensene av barnefattigdom, hvor det er anbefalt å etablere tiltak som tar utgangspunkt i relevante mål og strategier. Farsund kommune har etter revisjonens vurdering flere konkrete tiltak gjennom handlingsplanen i forebyggende plan, direkte rettet mot barn og unge i lavinntektsfamilier – særlig knyttet til kortsiktige hjelpetiltak. Sett hen til forebyggende plan sammen med Nye Mønstre, konkluderer revisjonen med at kommunen har utarbeidet tilstrekkelig mål, planer og tiltak for å treffe de barn og unge som lever i fattigdom i dag. Revisjonen vurderer likevel at kommunen bør konkretisere arbeidet rettet mot langsiktige strategier, for å på sikt mer målrettet kunne dempe utviklingen av andelen barn som lever i fattigdom.

Farsund kommune skal iht. krav legge til rette for tverrfaglig samarbeid mellom relevante kommunale tjenester og med eksterne organisasjoner involvert i arbeidet mot barnefattigdom. Farsund kommune har gjennom sitt tverrfaglige forbedringsteam og stort fokus gjennom forebyggende plan, lagt tydelige føringer for hvordan den tverrfaglige samhandlingen mellom ulike aktører i kommunen skal foregå. Revisjonen konkluderer med at Farsund kommune har lagt til rette for et godt tverrfaglig samarbeid knyttet til barn og unge, men vurderer at dagens praksis omkring samhandling mellom tjenestene har et forbedringspotensiale knyttet til arbeidet med lavinntektsfamilier.

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 vurderer kommunens definerte evalueringsrutiner i forebyggende plan samt evaluering gjennom Nye Mønstre å være tilfredsstillende, men med forbehold om at revisjonen kun har vurdert de skriftlige rutinene i forebyggende plan og ikke etterlevelse av disse da planen er nyetablert.

Revisjonen konkluderer med at kommunen har konkrete mål og tiltak for å få informasjon ut til barn og unge, men vil poengtere viktigheten av at kommunen faktisk følger opp og realiserer de handlingene om informasjon i forebyggende plan. Kommunens arbeid med involvering av barn og unge i prosessen med forebyggende plan, mener revisjonen ivaretar kravet om innhenting av erfaringer fra målgruppen.

Revisjonens avsluttende konklusjon er at Farsund kommune i all hovedsak arbeider på en tilfredsstillende måte for å forebygge og dempe konsekvensene av barnefattigdom, men med flere forbedringsområder.

## **9.1 Anbefalinger**

Revisjonen har følgende anbefalinger:

1. Revisjonen anbefaler at Farsund kommune foretar tydeligere årsaks- og konsekvensvurderinger av lavinntektsområdet i ny folkehelseoversikt, med mer konkrete vurderinger av utvikling og risikofaktorer for kommunen.
2. Revisjonen anbefaler at kommunen bør vurdere mer konkrete tiltak rettet mot langsiktige strategier, med mål om å på sikt kunne mer dempe utviklingen av andelen barn og unge som lever i fattigdom.
3. Revisjonen anbefaler at kommunen gjør en vurdering av behovet for å øke informasjonsflyten til de som jobber tett med familiene i barnehage og skole, i samråd med rektorer og barnehagestyrere.
4. Revisjonen anbefaler at kommunen vurderer å etablere en rutine for skole og barnehagers arbeid med barn i lavinntektsfamilier.

## 9.2 Kommunedirektørens uttalelse

## Litteratur- og dokumentasjonsliste

### Kommunens dokumentasjon

Folkehelse- og likestillingsoversikt 2020, Farsund kommune

Tiltaksoversikt, forebygging barn og unge 2020, Farsund kommune

Kommuneplanens samfunnsdel 2018-2030, Farsund kommune. Vedtatt av kommunestyret 08.03.2018.

Styringsdokument – Prosjekt for bedre samhandling og samarbeid for barn og unge i Listerregionen. Vedtatt av styringsgruppen 06.04.2022, revidert 03.03.2023.

Forebyggende plan barn og unge. Samordnet og tverrfaglig innsats for en god oppvekst i Farsund kommune 2023-2028. Vedtatt i kommunestyret 22.06.2023, sak 32/23.

Boligsosial handlingsplan 2023-2028, Farsund kommune

(Utkast) Temaplan for overgang mellom barnehage, SFO og skole, skal vedtas høst 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-/>



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*.