

Barn i lavinntektsfamilier

Randaberg kommune, 2023



INNHold

Oppdraget.....	4
Sammendrag	4
1.1 Flere barn lever i fattigdom i Randaberg	5
1.2 Flere tiltak, men vi vet lite om effekten av disse	6
1.3 Barns behov ved behandling av økonomisk sosialhjelp	7
1.4 Samordning.....	8
1.5 Anbefalinger	8
2 Kommunedirektørens kommentar	8
3 Innledning.....	9
3.1 Formål og problemlstilling	9
3.2 Revisjonskriterier	9
3.3 Metode og avgrensning	9
3.4 Avgrensning	10
3.5 Definisjoner	11
3.6 Risiko for barnefattigdom	12
4 Overordnet måloppnåelse.....	13
4.1 Revisjonskriterier	13
4.2 Økning i barnefattigdom i Randaberg kommune.....	14
4.3 Hvorfor en økning?	17
4.4 Vurdering.....	19
5 Tiltak mot barnefattigdom.....	20
5.1 Problemstilling og revisjonskriterier	20

5.2 Oppfølging av kommunens fattigdomsplan	22
5.3 Første mål: Jobbe for at foreldre i lavinntektsfamilier kommer i varig inntektsgivende arbeid	23
5.4 Andre mål: Sosial inkludering i fritid	25
5.5 Tredje mål: Sosial inkludering i barnehage og skole	26
5.6 Fjerde mål: Tilbud om tett og målrettet oppfølging av ungdom som står utenfor skole og arbeidsliv.....	27
5.7 Bedre tverrfaglig samarbeid og få et økt fokus på barnefattigdom	27
5.8 Tiltak mot økende økonomiske forskjeller	28
5.9 Vurdering.....	31
Vedlegg	32
5.10 Kilder.....	32
5.10.1 Muntlige kilder.....	32
5.10.2 Skriftlige kilder	33

OPPDRAGET

<p><u>Bestilling:</u></p> <p>Kontrollutvalget i Randaberg kommune bestilte 24.05.2022 en forvaltningsrevisjon om barn i lavinntektsfamilier.</p>	<p><u>Problemstillinger:</u></p> <ul style="list-style-type: none">• Hvordan fungerer Randaberg kommunes arbeid med å bekjempe barnefattigdom?<ul style="list-style-type: none">○ Hva gjør kommunen for å redusere barnefattigdom og begrense de negative følgene lav inntekt har for barn?○ Oppnår kommunen ønsket effekt av tiltakene?• I hvilken grad sikrer kommunen at barn får ivaretatt sine behov ved behandling av økonomisk sosialhjelp?• Hvordan fungerer samordningen av tjenestetilbudet til lavinntektsfamilier?
<p><u>Formål:</u></p> <p>Formålet med prosjektet er å undersøke hvordan kommuner jobber med å bekjempe barnefattigdom</p>	

Prosjektleder for denne rapporten har vært forvaltningsrevisor Guro Tjøstheim. Rapporten er kvalitetssikret av senior forvaltningsrevisor, Svein Kvalvåg og leder for forvaltningsrevisjon, Silje Nygård.

SAMMENDRAG

Formålet med dette prosjektet har vært å undersøke hvordan kommuner jobber med å bekjempe barnefattigdom. De viktigste datakildene er intervju med ledelse og ansatte i NAV Randaberg og samarbeidspartnere, samt dokumentanalyse.

Hovedfunn:

- Randaberg ønsket å styrke arbeidet mot barnefattigdom gjennom handlingsplan mot barnefattigdom, men har ikke lykket med dette
- Siden planen ble vedtatt i 2015, har antallet barn som lever i fattigdom mer enn fordoblet seg i Randaberg kommune
- Andelen barn som lever med vedvarende lavinntekt har vokst mer i Randaberg enn i andre kommuner, men Randaberg ligger fortsatt under landssnittet

- Kommunen har flere aktuelle tiltak, men vet lite om tiltakenes effekt. Tiltakene bærer mer preg av å være en beskrivelse av hvilket tilbud kommunen allerede har, enn konkrete plansatsinger som kan evalueres eller måles i etterkant.
- Revideringen av handlingsplan mot barnefattigdom er forsinket. Gjeldende plan er for perioden 2015-2018 og skulle vært revidert i 2021. Etter vår vurdering har den negative utviklingen i Randaberg aktualisert en revidering av handlingsplanen.
- I arbeidet med den nye planen bør kommunen gjøre flere ting: Sikre seg et godt kunnskapsgrunnlag, ha konkrete mål og tiltak som representerer en strategisk retning i arbeidet med å bekjempe barnefattigdommen, og ha en tydelig beskrivelse av hvordan planen skal følges opp i etterkant, av hvem, når og hvordan det skal rapporteres tilbake. Dette har manglet i den gjeldende planen.

1.1 FLERE BARN LEVER I FATTIGDOM I RANDABERG

Randaberg har ikke klart å nå det overordnede målet med handlingsplanen for barnefattigdom, dvs. å redusere andel barn som lever med vedvarende lavinntekt i kommunen. Siden planen ble vedtatt har antallet barn som lever i fattigdom mer enn fordoblet seg i Randaberg.

Andelen barn med vedvarende lavinntekt har vokst mer i Randaberg enn de fleste andre kommuner. Av 21 kommuner i Rogaland hadde Randaberg den nest laveste andelen barn som levde i fattigdom idet handlingsplanen ble vedtatt. I 2020 (de nyeste nasjonale tallene) hadde Randaberg falt til 15. plass.

I 2020 var andelen barn i vedvarende lavinntekt i Randaberg på nivå med fylkessnittet, men fortsatt en del under landsnittet. Dersom veksten i Randaberg fortsetter på samme måte som de siste årene, vil Randaberg også overstige det nasjonale snittet om et par år.

Indikatoren som viser antallet barn i husholdninger med lav inntekt per år (ikke vedvarende lavinntekt) viser imidlertid en nedgang fra 2020 til 2021. Dette kan være en indikasjon på at toppen er nådd, etter flere år med vekst. Men det er vanskelig å fastslå om dette er en trend eller ikke.

Flere av de intervjuede mener at en viktig årsak til økningen i barnefattigdom skyldes at kommunen har bosatt flere flyktninger. Tall fra IMDI viser at Randaberg har tatt imot flere flyktninger enn de fleste andre kommuner de siste årene. Dette gjelder spesielt i forbindelse med flyktningkrisen i 2015.

Revideringen av handlingsplan mot barnefattigdom er forsinket. Gjeldende plan er for perioden 2015-2018 og skulle vært revidert i 2021. Etter vår vurdering har den negative utviklingen i Randaberg aktualisert en revidering av handlingsplanen.

I arbeidet med den nye planen bør kommunen ta utgangspunkt i utviklingen vi har vist til, og se nærmere på hvem som rammes av barnefattigdom i kommunen. Er det hovedsakelig innbyggere med flyktningsbakgrunn, eller rammes også andre grupper? Bedre kunnskaper om hvilke barn som lever i fattigdom, skaper bedre forutsetninger for å sette inn målrettede og treffsikre tiltak.

Dette vil skape et godt utgangspunkt for å kunne evaluere planen i etterkant. Samtidig er det liten tvil om at det kan være krevende vurdere hvordan hvert enkelt tiltak påvirker barnefattigdommen i kommunen, ettersom barnefattigdommen påvirkes av en rekke faktorer som er utenfor kommunens kontroll. Det kan også ta tid å redusere årsakene til barnefattigdom, og symptomlindrende tiltak på kort sikt kan virke fattigdomsforebyggende på lengre sikt.

Like fullt er det sentralt for de folkevalgte og administrasjonen å følge med på utviklingen, både for å se om det går i riktig retning, og for å kunne korrigere kursen underveis.

Vi anbefaler kommunen å sikre seg et godt kunnskapsgrunnlag forut for den kommende handlingsplanen mot barnefattigdom, slik at tiltakene blir mest mulig målrettede og treffsikre.

1.2 FLERE TILTAK, MEN VI VET LITE OM EFFEKTEN AV DISSE

Kommunen har flere tiltak for barn i familier med levekårsutfordringer, og tiltakene under hvert mål er relevante. Men tiltakene bærer mer preg av å være en beskrivelse av hvilket tilbud kommunen allerede har, enn konkrete plansatsinger som kan evalueres eller måles i etterkant.

Vi vet lite om effekten av kommunens tiltak, bortsett fra at det overordnede bildet er at andelen barn som lever i fattigdom har økt kraftig siden handlingsplanen ble utarbeidet.

I planen er det ikke klargjort hvem som har ansvaret for å følge opp planen, for mål og tiltak, for hvordan effekter skal måles og for rapportering. Når man bruke ressurser på en temaplan, bør man også ha en plan for oppfølging.

Vi tror handlingsplanen ville fått mer tyngde dersom noen hadde fått ansvaret for å følge den opp, og det hadde vært en plan for hvordan den skal evalueres, og til hvem.

Kommunen er forsinket med å utarbeide en ny handlingsplan, men en ny plan er på trappene. Etter vår vurdering bør kommunens nye fattigdomsplan ha konkrete mål og tiltak, som er mulige å følge opp og vurdere i etterkant. Det bør dessuten være en tydelig beskrivelse av *hvordan* planen skal følges opp i etterkant, av hvem, når og hvordan det skal rapporteres tilbake.

Dette er viktige ledd i styringsløyfen, men spesielt viktig i forbindelse med planer som er mangfoldige på tiltakssiden og som involverer flere tjenesteområder og virksomheter. Da er det både viktig med en tydelig plassering av det overordnede ansvaret for planen, men også for delansvaret for ulike tiltak. Dersom dette ikke skjer, risikerer kommunen en ansvarsapulverisering.

I planen kan en eksempelvis tenke seg at man konkretiserer tiltakene ut fra de overordnede målene og beskriver følgende mht. gjennomføring og oppfølging av tiltakene:

- Hvem er målgruppen?
- Hva er hensikten med tiltaket? Hva ønsker å man å oppnå?
- Hvor lenge skal tiltaket vare?
- Hvilket tjenesteområde/hvilken virksomhet er ansvarlig?
- Finansiering: Ordinær drift, søkte midler eller ekstrabevilgninger

Kommunen bør også vurdere omfanget av antall mål og tiltak, slik at den blir mulig å styre etter og representerer en strategisk retning for kommunen i arbeidet med å redusere barnefattigdommen.

Vi tror også at et det er viktig at et tjenesteområde (ikke person) gis det overordnede ansvaret for å følge opp planen. I tidligere forvaltningsrevisjoner i andre kommuner har vi sett at ansvaret for å følge opp sektorovergrepene planer gjerne har vært plassert hos en prosjektleder et stykke ned i organisasjonen. Dette har noen ganger vist seg å være en dårlig og sårbar løsning, spesielt dersom vedkommende slutter eller blir sykemeldt. Dermed er det ingen som «holder tak i planen», noe som svekker oppfølgingen og planens kraft som styringsverktøy.

I den gjeldende handlingsplanen mot barnefattigdom står det at dersom kommunen skal ta «*fattigdom blant barn og unge på alvor, må dette temaet implementeres i alle ledd av kommunen, og jobbes med kontinuerlig. Temaet må også innarbeides i andre planer som omhandler barn*». Dette er vi ikke uenige i, men det første steget på veien blir å sørge for en god oppfølging av selve fattigdomsplanen.

I arbeidet med den nye handlingsplanen mot barnefattigdom anbefaler vi kommunen å

- Ha konkrete mål og tiltak som det er mulig å evaluere i etterkant
- Vurdere omfanget av antall mål og tiltak, slik at planen blir mulig å styre etter og representerer en strategisk retning i arbeidet med å redusere barnefattigdommen.
- Ha en tydelig beskrivelse av hvordan planen skal følges opp i etterkant, av hvem, når og hvordan det skal rapporteres tilbake

1.3 BARNES BEHOV VED BEHANDLING AV ØKONOMISK SOSIALHJELP

NAV har rutiner og prosedyrer som bidrar til å sikre at barns behov blir ivarettatt ved behandling av økonomisk sosialhjelp. NAV er våren 2023 i ferd med å videreutvikle disse rutinene.

1.4 SAMORDNING

I handlingsplan mot barnefattigdom var et av målene å styrke det tverrfaglige samarbeidet i kommunen og få et økt fokus på barnefattigdom. Det er imidlertid vanskelig å vurdere dette, ettersom det ikke er målt.

Et av tiltakene har vært å gjøre planen kjent i kommunen. Gjennomgangen vår tyder på at det er mange som har lite kjennskap til planen. Det er kanskje ikke så rart, ettersom planperioden var fra 2015 til 2018, selv om den fortsatt er gjeldende.

Samtidig ønsker vi å understreke at det er en god del tverrfaglig samarbeid i kommunen, men vi er ikke kjent med at dette er noe som er direkte knyttet opp mot planen, eller som er spesifikt rettet inn mot barnefattigdom.

1.5 ANBEFALINGER

Vi anbefaler kommunen å

- Sikre seg et godt kunnskapsgrunnlag forut for den kommende handlingsplanen mot barnefattigdom, slik tiltakene blir mest mulig målrettede og treffsikre.
- Ha konkrete mål og tiltak som det er mulig å evaluere i etterkant
- Vurdere omfanget av antall mål og tiltak, slik at planen blir mulig å styre etter og representerer en strategisk retning i arbeidet med å redusere barnefattigdommen
- Ha en tydelig beskrivelse av hvordan planen skal følges opp i etterkant, av hvem, når og hvordan det skal rapporteres tilbake

2 KOMMUNEDIREKTØRENS KOMMENTAR

Innledningsvis vil kommunedirektøren takke for en grundig og nyttig rapport. Deretter har kommunedirektøren følgende generelle kommentarer:

Randberg kommune har bosatt et betydelig antall flyktninger den senere tiden. Kommunedirektøren vil gjennom revisjon av plan for barnefattigdom som dessverre er forsinket, økt kunnskapsgrunnlag og enda bedre samarbeid på tvers – jobbe enda mer målrettet for å redusere barnefattigdom og begrense de negative følgene lav inntekt har for barn.

3 INNLEDNING

3.1 FORMÅL OG PROBLEMLSTILLING

Formålet med prosjektet er å undersøke hvordan kommuner jobber med å bekjempe barnefattigdom. Barnefattigdom regner barn som vokser opp i lavinntektshusholdninger over tid.

Følgende problemstillinger skal besvares:

- Hvordan fungerer Randaberg kommunes arbeid med å bekjempe barnefattigdom?
 - Hva gjør kommunen for å redusere barnefattigdom og begrense de negative følgende lav inntekt har for barn?
 - Oppnår kommunen ønsket effekt av tiltakene?
- I hvilken grad sikrer kommunen at barn får ivaretatt sine behov ved behandling av økonomisk sosialhjelp?
- Hvordan fungerer samordningen av tjenestetilbudet til lavinntektsfamilier?

3.2 REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier er elementer som inneholder krav eller forventninger, og vil bli brukt til å vurdere funn i de undersøkelser som gjennomføres. Både kilder til revisjonskriterier og de utledede kriteriene er lagt til starten av hvert kapittel.

3.3 METODE OG AVGRENSNING

Vi har intervjuet 15 personer, dvs. ledere og ansatte innen NAV, barnevern, skole, fritid og bygg og eiendom. Alle intervjuene er verifisert. Vi har også gått gjennom en rekke dokumenter og rapporter.

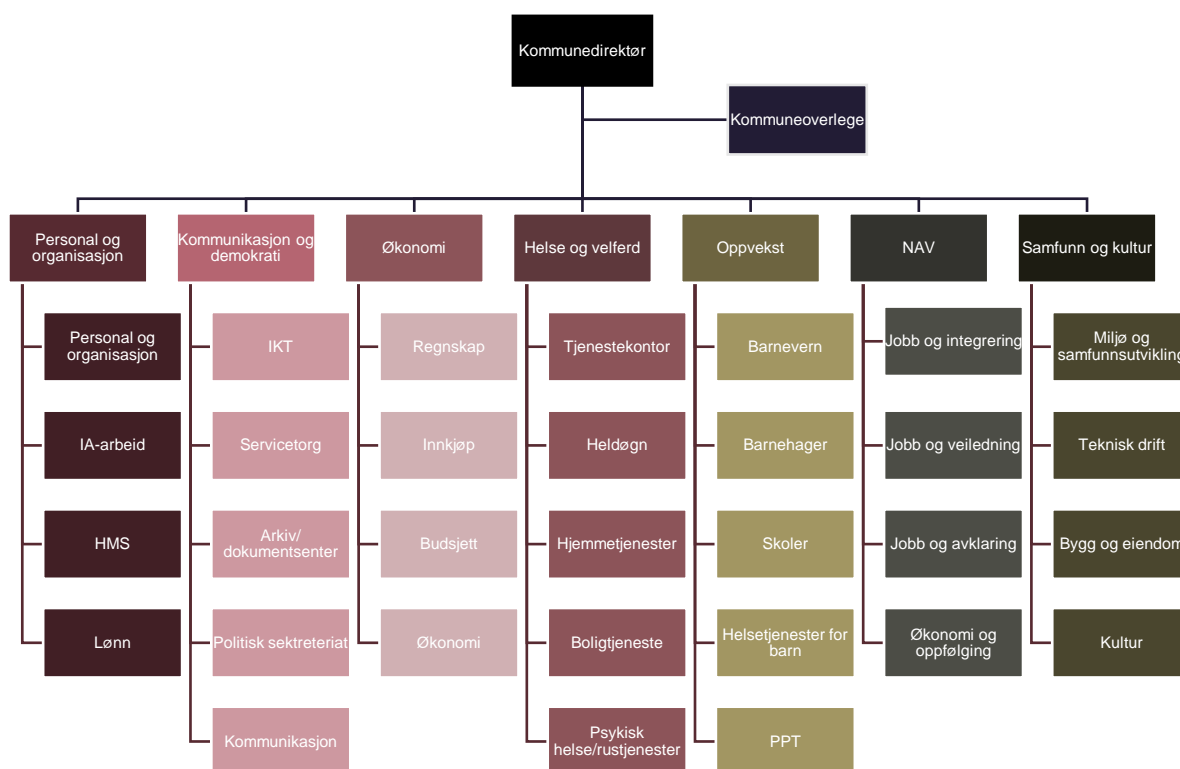
I starten av prosjektet vurderte vi om vi skulle gjennomføre stikkprøver av vedtak om økonomisk sosialhjelp, men vi slo dette fra oss. Årsaken til dette er at saksbehandlingen ofte er et produkt av spesifikke lovkrav og saksbehandlers skjønnsutøvelse. En undersøkelse av flere enkeltsaker ville derfor vært relativt ressurskrevende for å kunne gi et fullgodt bilde. Samtidig mener vi at risikoen for at barns behov ikke blir ivaretatt i vurderingen, er relativt lav. Grunnen til det er at NAV har en egen rutine som bidrar til å sikre at barns behov ivaretas i vurderingen.

Vår samlede vurdering er at metodebruk og kildetilfang har gitt et tilstrekkelig grunnlag til å besvare prosjektets formål og de problemstillinger kontrollutvalget vedtok.

3.4 AVGRENSNING

Randaberg kommune har syv tjenesteområder, og tre av dem har en rolle i barnefattigdomsarbeidet, og inngår i denne undersøkelsen. Dette er NAV, Oppvekst og Fritid (Samfunn og kultur) .

Figur 1: Organisasjonskart Randaberg kommune



Kilde: Randaberg kommune¹

NAV består av en kommunal del og en statlig del. I lovverket refereres det til «kommunen» der den kommunale delen av NAV er ansvarlig. Det er kun tjenester og arbeid som gjøres av kommunale NAV som vurderes i denne forvaltningsrevisjonen. NAV Randaberg er organisert i team:

- Jobb og integrering,
- Jobb og veiledning,
- Jobb og avklaring, og

¹ [Organisasjonskart Randaberg kommune \(15.04.2023\)](#)

- Oppfølging og økonomi.

Barnevernet har ansvar for barn i kommunen, og jobber med risikoer og beskyttelse av barn, til barnets beste. De har mulighet til å innvilge ulike fritidskontingenter eller barnehageplass, men dette blir satt inn som tiltak for å beskytte barnet eller til barnets beste på andre måter.

Kommuner som får midler gjennom Barne-, ungdoms- og familiedirektoratets Nasjonale tilskuddsordning for å inkludere barn og unge² i lavinntektsfamilier, skal ha en knutepunktfunksjon. For Randaberg kommune er dette avdeling Fritid.

3.5 DEFINISJONER

Barnefattigdom i Norge regnes ut fra andelen barn som vokser opp i husholdninger med en samlet inntekt under 60% av medianinntekten i Norge, lavinntekts-husholdning. Inntekt er ikke jevnt fordelt i samfunnet, andelen vil aldri havne på 0. Fattigdom vil i land med høy levestandard være relativ og omhandle mer enn fysisk overlevelse.³

Barnefattigdom og barn i lavinntektsfamilier er begreper om samme gruppe/sosiale forhold/fenomen. Sosial ulikhet viser til at det er ulik fordeling av ressurser mellom grupper i samfunnet. Dette inkluderer økonomiske ressurser som inntekt, eiendeler og bolig; kulturelle ressurser som utdanning, kunnskap og kulturell praksis; og sosiale ressurser som venner, familie og arbeidskolleger. Samlet sett utgjør dette familiens sosioøkonomiske ressurser.⁴

Økonomisk sosialhjelp har alle med lovlig opphold i Norge rett til å søke om, og få individuell vurdering av sin søknad. Dersom alle andre inntektsmuligheter⁵ er utnyttet fullt, og ikke strekker til kan man ha rett på økonomisk sosialhjelp. Man har rett til opplysning, råd og veiledning uavhengig av om man har rett på økonomisk sosialhjelp, ofte kalles dette sosiale tjenester. Livsopphold er en kategori man kan søke om å få økonomisk sosialhjelp. Dette gjelder utgifter som regnes nødvendige for å leve, og kan inkluderer utgifter til mat, husleie, strøm⁶, kommunale

² [Nasjonal tilskuddsordning for å inkludere barn og unge | Bufdir](#)

³ Bufdir - [Barn i lavinntektsfamilier \(bufdir.no\)](#)

⁴ Oppvekstprofil Randaberg 2022

⁵ Inntektsmuligheter kan være inntektsgivende arbeid, egne midler og andre økonomiske rettigheter.

⁶ Det er vedtatt midlertidige ordninger for støtte til å betale strømregninger, det kan kreve søknad om bostøtte til Husbanken, om man søker økonomisk sosialhjelp hos NAV til disse utgiftene. Samt har Stortinget vedtatt at husholdninger får fratrukk i regninger fra nettselskap/strømleverandør når strømprisene er ekstraordinært høye ut 2023.

avgifter, klær og fritidsaktiviteter. Man kan også søke om andre former for støtte eller ytelser hos NAV, samt Husbanken dersom man har behov for økonomisk hjelp til boutgifter.

Supplerende stønad kom i november 2022 og har som formål å sikre minsteinntekt for personer som har kort botid i Norge. Stønadene gis uføre flyktninger og personer over 67 år som ikke har fulle rettigheter i folketrygden.

3.6 RISIKO FOR BARNEFATTIGDOM

Foreldrenes økonomiske, kulturelle og sosiale ressurser har betydning for barns helse og oppvekst. Jo tidligere i livsløpet man lykkes i å oppnå en jevnere fordeling av ressurser og muligheter, jo større er sjansen til å påvirke morgendagens forskjeller i helse og oppvekstvilkår⁷. Eurostat benytter AROPE⁸ (At risk of poverty or social exclusion) som forkortelse og indikatoren omhandler fattigdom og sosial ekskludering mot målet for EU 2030⁹. AROPE er summen av personer som står i risiko for fattigdom, alvorlig materiell og sosial mangel, eller boende i husholdning med veldig lav arbeidsintensitet.

Risikoen for lavinntekt er ujevnt fordelt. De viktigste risikofaktorene er å ha foreldre/foresatte som ikke er sysselsatt, som har lav utdanning, som er eneforsørgere og/eller som har innvandrerbakgrunn¹⁰.

Barn i familier med lavere inntekt og utdanning har som regel flere vansker enn resten av befolkningen. Dette kan forklares med en tendens til mer familiestress og helseproblemer hos foreldrene. Økt forekomst av atferdsproblemer hos barna, lavere motivasjon for skolearbeid, og mindre tro på egne evner og muligheter for å lykkes er andre tendenser som er funnet høyere forekomst hos disse gruppene.

I Randaberg kommunes handlingsplan mot fattigdom pekes det på at barnefattigdom ikke bare handler om økonomi, men *om muligheter til å oppleve og delta på aktiviteter og arenaer som andre familier deltar på.*»

⁷ [Oppvekstprofil-2022-nb-1127-Randaberg.pdf](#)

⁸ [Glossary: At risk of poverty or social exclusion \(AROPE\) - Statistics Explained \(europa.eu\)](#)

⁹ Og tidligere EU 2020 mål

¹⁰ <https://psykiskhelse.no/psykiskoppvekst/perspektiver/a-vaere-som-de-andre/>

4 OVERORDNET MÅLOPPNÅELSE

4.1 REVISJONSKRITERIER

Ifølge handlingsplan for barnefattigdom i Randaberg kommune (2015-2018) levde 5,1 prosent av barna i kommune under fattigdomsgrensen (utarbeidet i 2015). Dette utgjorde 139 barn. I planen pekes det på at dette tallet er lavt sammenlignet med landet som helhet: Men «*målet må imidlertid alltid være at dette tallet skal reduseres ytterligere*».

Det sentrale spørsmålet i denne forvaltningsrevisjonen er hvordan Randabergs arbeid med å bekjempe barnefattigdom fungerer, og om kommunens tiltak har hatt den ønskede effekten.

Virkemidlene i kampen mot fattigdom kan deles inn i to hovedkategorier: Hjelp til de som er rammet av fattigdom (symptomlindring), og arbeid for å forhindre at fattigdom oppstår (forebygge årsakene). Begge disse måtene å arbeide på er viktige og vektlagt i kommunens barnefattigdomsplan.

Det mest ønskelige vil være at man får bukt med årsakene til barnefattigdommen, slik at den stagnerer eller reduseres.

Samtidig er det slik at barnefattigdom i en kommune påvirkes av mange faktorer utenfor kommunens kontroll, for eksempel arbeidsmarked, antall arbeidsledige, antall uføre, flyktningkrise osv. Det kan også ta tid å redusere årsakene til barnefattigdom, og symptomlindrende tiltak på kort sikt kan virke fattigdomsforebyggende på lengre sikt.

Det kan derfor tenkes at antallet barn som lever i barnefattigdom økes, selv om kommunen har satt i verk mange gode tiltak, eller at andelen går ned, uten at kommunens tiltak har hatt noen effekt. Det er altså ikke helt enkelt å måle effekten av kommunens tiltak eller hvordan situasjonen ville vært uten disse tiltakene.

Det er likevel viktig for kommunen å følge med på utviklingen, slik at man kan sette inn tiltak hvis utviklingen går i feil retning. Vi valgt å bruke tre indikatorer for å vurdere Randaberg kommunes overordnede måloppnåelse.

Revisjonskriterier:

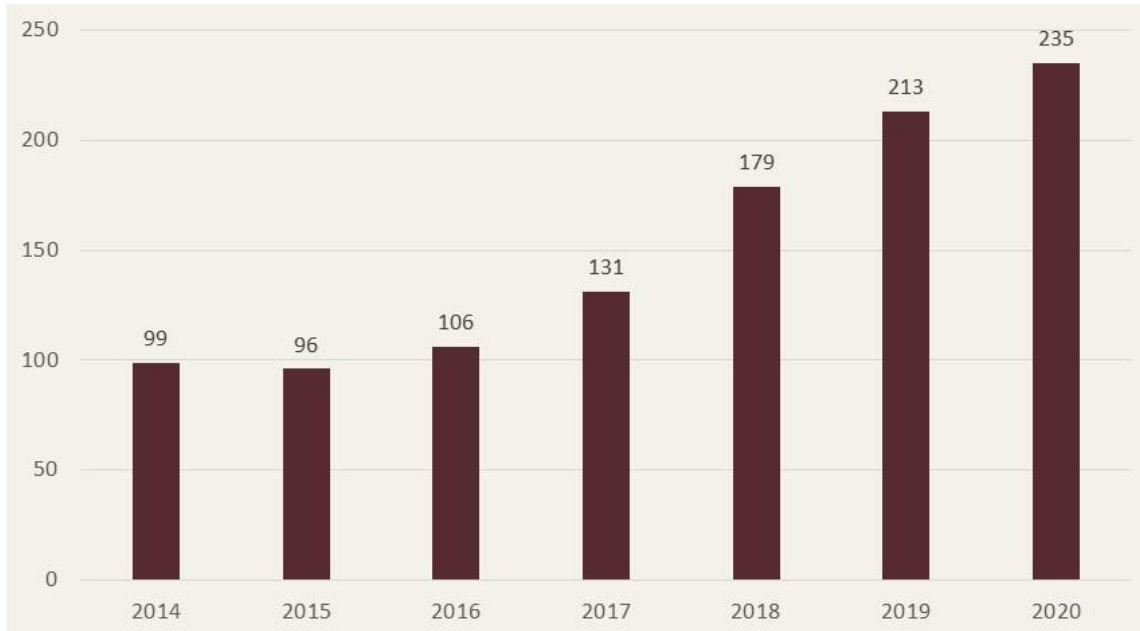
- Andelen barn som lever i fattigdom er redusert eller på samme nivå som når planen ble vedtatt
- Randaberg kommune har hatt et en mer positiv utvikling enn andre kommuner mht. barnefattigdom
- Randaberg har en lavere andel barn i fattigdom enn andre kommuner

4.2 ØKNING I BARNEFATTIGDOM I RANDABERG KOMMUNE

Barnefattigdom i Norge regnes ut fra andelen barn som vokser opp i husholdninger med en samlet inntekt under 60% av medianinntekten i Norge, og regnes som en lavinntektshusholdning.

Figuren under viser antall barn i Randaberg kommune som lever i husholdninger med vedvarende lavinntekt, dvs. i tre år. Denne viser at det har vært en kraftig vekst i barnefattigdom, etter at ble vedtatt i 2015.

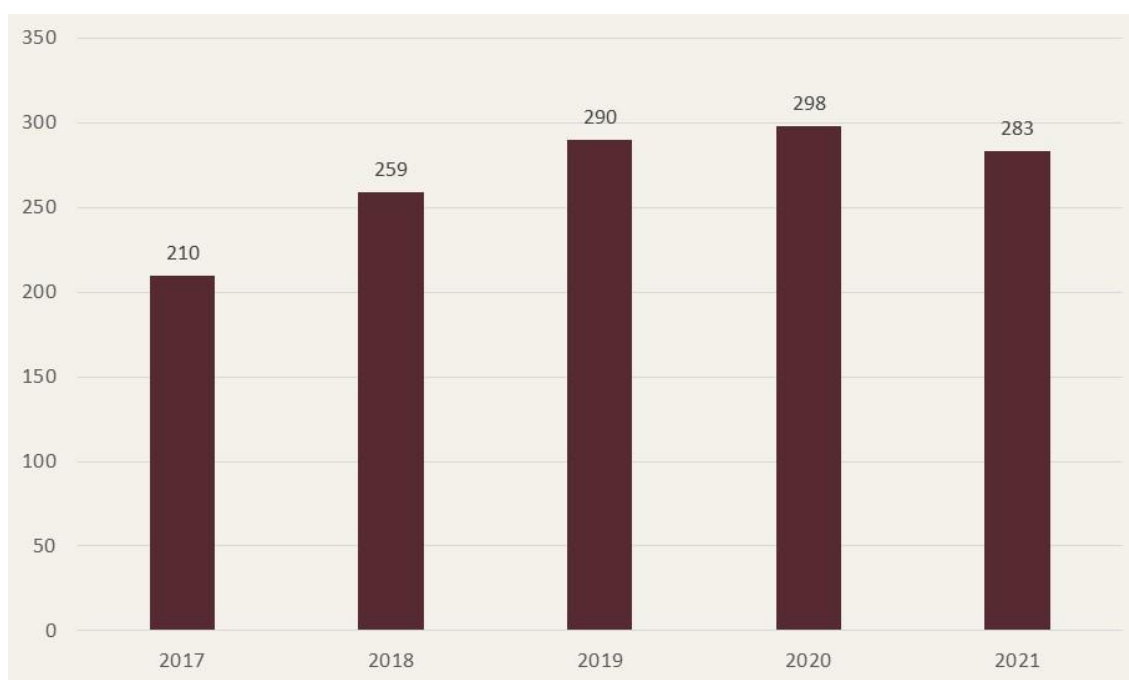
Figur 2: Antall barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt i Randaberg (tre år)



Kilde: SSB/Bufdir¹¹

Dersom vi ser på barn i husholdninger med lavinntekt per år, er antallet noe høyere. Denne statistikken går imidlertid ikke lenger tilbake enn til 2017, men den inneholder også tall for 2021. Vi ser at antallet er redusert fra 2020 til 2021. Dette kan være en indikasjon på at barnefattigdommen er på vei ned i Randaberg kommune, etter flere år med vekst, selv om det er vanskelig å slå fast om dette er en trend eller ikke.

Figur 3: Antall barn i husholdninger med lav inntekt i Randaberg (per år)



Kilde: Boligsosial monitor/SSB/2¹³

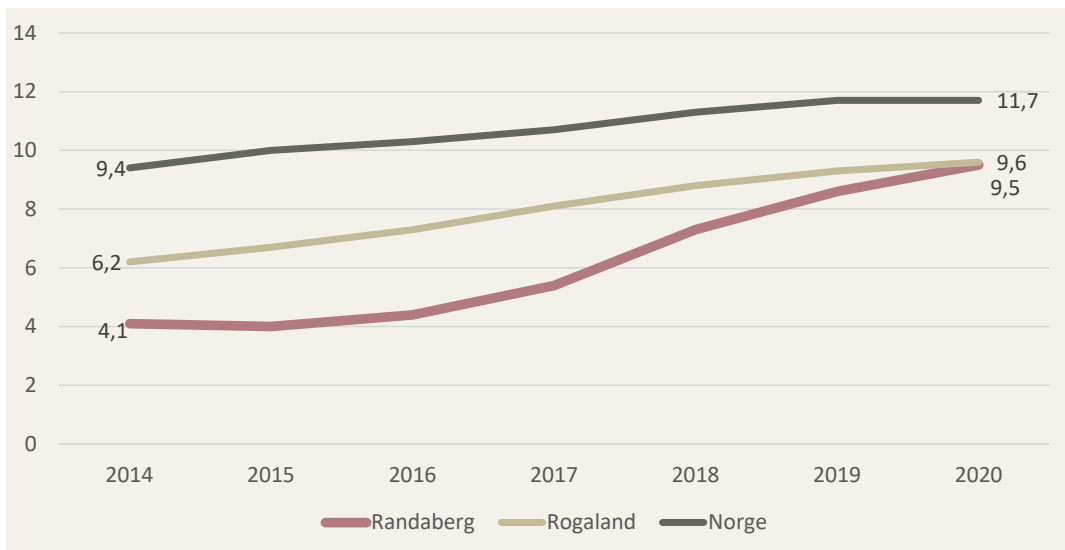
I figurene under sammenligner vi Randaberg med utviklingene nasjonalt og utviklingen i kommunene i Rogaland. I 2014 hadde Randaberg en langt lavere andel barn som levde i husholdninger med vedvarende lavinntekt enn Rogalandssnittet og det nasjonale snittet. Men veksten i barnefattigdom har vært langt større i Randaberg. I 2020 er andelen i Randaberg på nivå med Rogalandssnittet, men fortsatt et stykke unna det nasjonale snittet.

¹¹ Vi ser at antallet både i 2014 og 2015 avviker noe fra det tallet som ble oppgitt i handlingsplan for barnefattigdom, som ble ferdigstilt i mai 2015. Dette skyldes etter alt å dømme at antallet i figuren over er barn som lever i fattigdom over en treårsperiode, mens tallene oppgitt i rapporten er barn som lever i fattigdom i løpet av et kalenderår.

¹² Tall for 2021 er ikke publisert når data er hentet ut til rapporten. For 2021 ser derimot tallene ut til å endre seg i positiv retning – nedgang i antall barn i lavinntektsfamilier

¹³ Tallene for 2022 er ikke publisert ennå (april 2023).

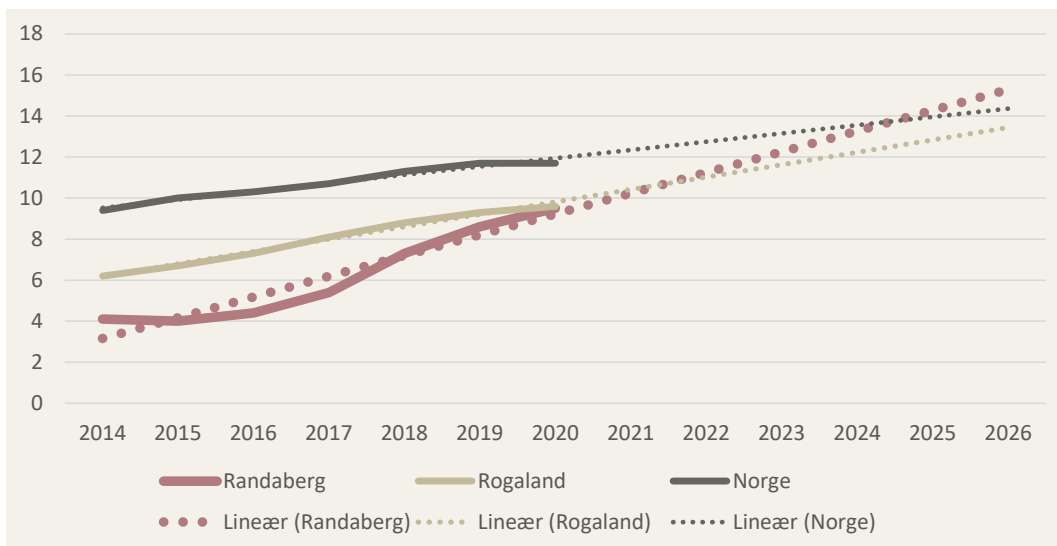
Figur 4: Barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt (over 3 år)



Kilde: SSB/Bufdir¹⁴

Men dersom veksten i Randaberg, landet og i Rogaland fortsetter på samme måte fremover, vil Randaberg også overstige det nasjonale snittet i 2025. Dette er illustrert i figuren under.

Figur 5: Barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt (over 3 år) – med trendlinjer



Kilde: Bufdir/SSB

¹⁴ I denne statistikken kan både den enkelte husholdning eller det enkelte barn være variabelen. I dette tilfellet er barn variabelen.

I 2015, da handlingsplan for fattigdom ble skrevet, levde 4 prosent av barna i husholdninger med vedvarende lavinntekt, og kommunen hadde den nestlaveste andelen fattige barn av alle Rogalandskommunene. I 2020 (som er de nyeste publiserte nasjonale tallene) hadde andelen økt til 9,5 prosent, og Randaberg hadde falt til 15 plass. Dette illustreres i figuren under.

Tabell 1 Andelen barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt over (tre år), sammenligninger med Rogalandskommuner

Kommune/år	2015	Plass	Kommune/år	2020	Plass
Bjerkreim	3,2	1	Bjerkreim	6,4	1
Randaberg	4	2	Gjesdal	6,6	2
Sola	4,7	3	Tysvær	7,8	3
Sokndal	4,8	4	Eigersund	7,9	4
Gjesdal	5,5	5	Suldal	8,0	5
Time	5,6	6	Sola	8,1	6
Tysvær	5,9	7	Lund	8,3	7
Eigersund	5,9	8	Sauda	8,4	8
Sandnes	6,1	9	Bokn	8,5	9
Strand	6,3	10	Sokndal	8,8	10
Klepp	6,6	11	Time	8,9	11
Stavanger	6,8	12	Klepp	8,9	12
Lund	6,9	13	Karmøy	9,0	13
Sauda	6,9	14	Vindafjord	9,1	14
Hå	6,9	15	Randaberg	9,5	15
Bokn	7,2	16	Hå	9,5	16
Vindafjord	8,3	17	Sandnes	9,7	17
Karmøy	8,4	18	Stavanger	10,4	18
Suldal	9,2	19	Haugesund	11,1	19
Hjelmeland	9,6	20	Hjelmeland	11,3	20
Haugesund	9,9	21	Strand	11,7	21

Kilde: SSB/bufdir

4.3 HVORFOR EN ØKNING?

Det er utenfor dette prosjektets mandat å forsøke å gå dypere inn i årsakene til økningen i barnefattigdom i kommunen. Men ettersom veksten har vært såpass høy, vil vi likevel forsøke å peke på enkelte mulige forklaringer.

Risikoen for lavinntekt er ujevnt fordelt. De viktigste risikofaktorene er å ha foreldre/foresatte som ikke er sysselsatt, som har lav utdanning, som er eneforsørgere og/eller som har

innvandrerbakgrunn¹⁵. En kjapp gjennomgang av tallene fra SSB viser at Randaberg i liten grad skiller seg ut fra Rogalandssnittet og landssnittet mht. antall arbeidsledige, andel med lav utdanning og andel eneforsørgere¹⁶.

Kan veksten i andelen familier med innvandrerbakgrunn forklare veksten i barnefattigdom i kommunen? Figuren under tyder ikke på det. Selv om andelen innvandrerfamilier har økt, følger veksten en regional og nasjonal trend. Det er dessuten slik at Randaberg har en relativ liten innvandrerbefolkning.

Tabell 2 Andel innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre

År	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Hele landet	15,6	16,3	16,8	17,3	17,7	18,2	18,5	18,9
Rogaland	16,6	17,1	17,3	17,5	17,8	18,3	18,6	18,9
Randaberg	11,8	12,4	12,4	12,9	13,0	13,7	13,6	13,7

Kilde: Folkehelseinstituttet¹⁷

Flere av de intervjuede mener at økningen i barnefattigdom skyldes at kommunen har bosatt flere flyktninger, enn andre kommuner, og at dette er hovedforklaringen på veksten i barnefattigdom i kommunen. Det pekes på at det er vanskeligere å få denne gruppen ut i arbeid, og at de ofte mottar stønad fra NAV lengre enn andre NAV-brukere.

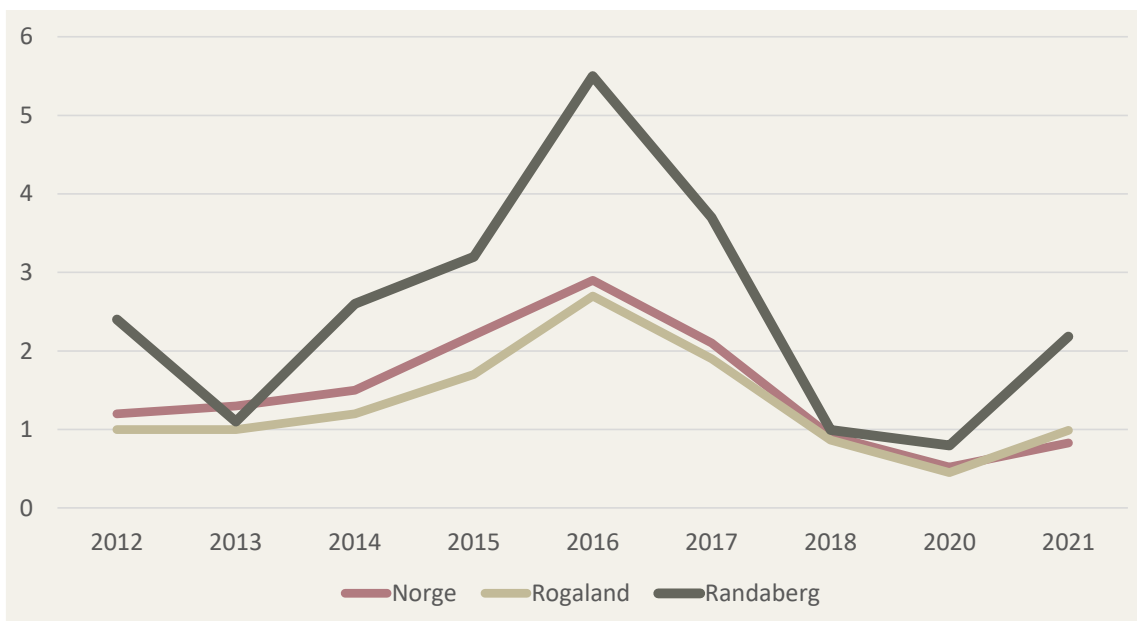
Figuren under viser at Randaberg har bosatt en større andel flyktninger enn de fleste andre kommuner de siste årene. Dette gjelder spesielt i tiden rundt flyktningkrisen i 2015.

¹⁵ <https://psykiskhelse.no/psykiskoppvekst/perspektiver/a-vaere-som-de-andre/>

¹⁶ Litt lavere arbeidsledighet i Randaberg i 2020 (2,3 mot hhv. 2,6 og 2,7), men litt høyere enn landet i hele regionen frem til 2018, det er litt færre barn i husholdninger med enslig forsørger i Randaberg de siste årene, og litt flere med lav utdanning (grunnskole og vgs).

¹⁷ [Folkehelseinstituttet - kommunehelsa](#)

Figur 6: Bosatte flyktninger som andel av befolkningen



Kilde: IMDI

4.4 VURDERING

Randaberg har ikke klart å nå det overordnede målet med handlingsplanen for barnefattigdom, dvs. å redusere andel barn som lever med vedvarende lavinntekt i kommunen. Siden planen ble vedtatt har antallet barn som lever i fattigdom mer enn fordoblet seg i Randaberg.

Andelen barn med vedvarende lavinntekt har vokst mer i Randaberg enn de fleste andre kommuner. Av 21 kommuner i Rogaland hadde Randaberg den nest laveste andelen barn som levde i fattigdom idet handlingsplanen ble vedtatt. I 2020 (de nyeste nasjonale tallene) hadde Randaberg falt til 15. plass.

I 2020 var andelen barn i vedvarende lavinntekt i Randaberg på nivå med fylkessnittet, men fortsatt en del under landssnittet. Dersom veksten i Randaberg fortsetter på samme måte som de siste årene, vil Randaberg også overstige det nasjonale snittet om et par år.

Indikatoren som viser antallet barn i husholdninger med lav inntekt per år (ikke vedvarende lavinntekt) viser imidlertid en nedgang fra 2020 til 2021. Dette kan være en indikasjon på at toppen er nådd, etter flere år med vekst. Men det er vanskelig å fastslå om dette er en trend eller ikke.

Flere av de intervjuede mener at en viktig årsak til økningen i barnefattigdom skyldes at kommunen har bosatt flere flyktninger. Tall fra IMDI viser at Randaberg har tatt imot flere

flyktninger en de fleste andre kommuner de siste årene. Dette gjelder spesielt i forbindelse med flyktningkrisen i 2015.

Revideringen av handlingsplan mot barnefattigdom er forsinket. Gjeldende plan er for perioden 2015-2018 og skulle vært revidert i 2021. Etter vår vurdering har den negative utviklingen i Randaberg aktualisert en revidering av handlingsplanen.

I arbeidet med den nye planen bør kommunen ta utgangspunkt i utviklingen vi har vist til, og se nærmere på hvem som rammes av barnefattigdom i kommunen. Er det hovedsakelig innbyggere med flyktningbakgrunn, eller rammes også andre grupper? Bedre kunnskaper om hvilke barn som lever i fattigdom, skaper bedre forutsetninger for å sette inn målrettede og treffsikre tiltak.

Dette vil skape et godt utgangspunkt for å kunne evaluere planen i etterkant. Samtidig er det liten tvil om at det kan være krevende vurdere hvordan hvert enkelt tiltak påvirker barnefattigdommen i kommunen, ettersom barnefattigdommen påvirkes av en rekke faktorer som er utenfor kommunens kontroll. Det kan også ta tid å redusere årsakene til barnefattigdom, og symptomlindrende tiltak på kort sikt kan virke fattigdomsforebyggende på lengre sikt.

Like fullt er det sentralt for folkevalgte og administrasjon å følge med på utviklingen, både for å se om det går i riktig retning, og for å kunne korrigere kursen underveis.

Vi anbefaler kommunen å sikre seg et godt kunnskapsgrunnlag forut for den kommende handlingsplanen mot barnefattigdom, slik tiltakene blir mest mulig målrettede og treffsikre.

5 TILTAK MOT BARNEFATTIGDOM

5.1 PROBLEMSTILLING OG REVISJONSKRITERIER

Problemstillinger:

- Hvordan fungerer Randaberg kommunes arbeid med å bekjempe barnefattigdom?
 - Hva gjør kommunen for å redusere barnefattigdom og begrense de negative følgende lav inntekt har for barn?
 - Oppnår kommunen ønsket effekt av tiltakene?

Kommunens handlingsplan mot barnefattigdom er den viktigste kilden til revisjonskriterier i dette prosjektet. Selv om den er for perioden 2015-2018, og skulle vært revidert i 2021, er den fortsatt gjeldende. I planen finner vi fem hovedmål:

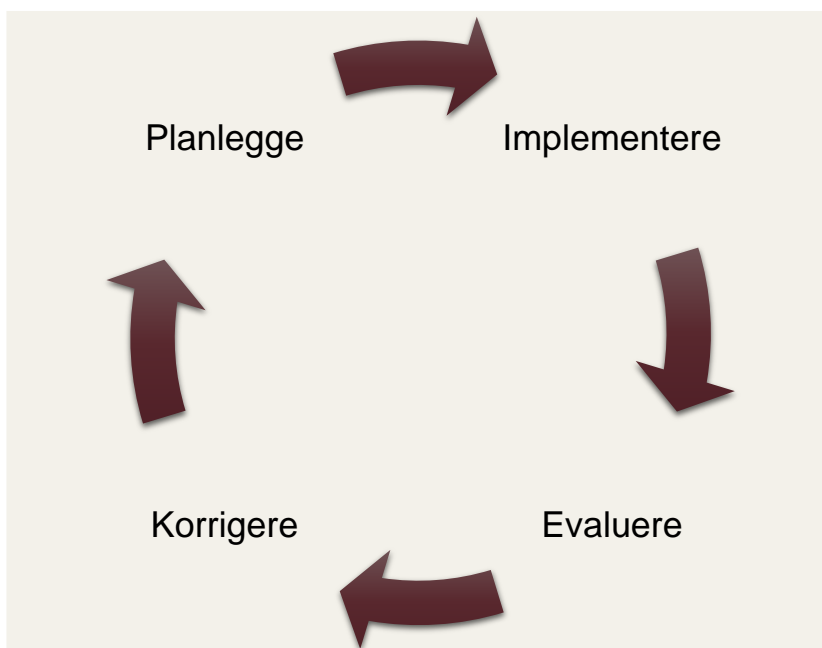
1. Jobbe for at foreldre i lavinntektsfamilier kommer i varig inntektsgivende arbeid

2. Sosial inkludering i fritid
3. Sosial inkludering i barnehage og skole
4. Tilbud om tett og målrettet oppfølging av ungdom som står utenfor skole og arbeidsliv
5. Bedre tverrfaglig samarbeid og få et økt fokus på barnefattigdom

Regjeringens samarbeidsstrategi for barn og ungdom i lavinntektsfamilier (2020-2023) inngår i den nasjonale oppfølgingen av FNs bærekraftsmål 1 om å utrydde alle former for fattigdom. Ifølge Samarbeidsstrategien forutsetter mange fritidsaktiviteter transport «til og fra aktiviteten, noe som kan virke ekskluderende for barn fra familier med dårlig råd. I tillegg til økonomiske virkemidler bør kommuner, frivillige organisasjoner og fritidsaktører ha gode verktøy for hvordan de lokalt kan legge til rette for deltakelse på fritids-, kultur- og idrettsarenaer for barn og unge fra lavinntektsfamilier.»

I kommuneplanens samfunnsdel (2018-2030) står det at kommunen skal «tilrettelegge for at minoritetsgrupper og grupper med lav inntekt opplever å ha samme muligheter til deltagelse i samfunnet og fritidsaktiviteter som alle andre». Dette gir grunnlag for å vurdere effekt av tiltakene opp mot kommunenes ønskede effekt, utenom det nasjonale/statlige føringer gjennom lovverk krever.

Både planen, mål, tiltak og opplegg for opplegg for utarbeiding og oppfølging gir viktige føringer for hvordan planen skal implementeres. Når vi vurderer oppfølgingen av selve planen, ser vi for oss en vanlig lærings- eller forbedringssirkel. Dette er illustrert i figuren under.



Statusoppdateringer eller evalueringer gir de folkevalgte en vurdering av hvordan en plan virker eller hvordan den har virket. I hvilken grad har kommunen nådd målene i planen? Hva har man lykkes med? Hva har man ikke lykkes med? Hva er grunnene til at man ikke har lykkes? Og har man brukt de riktige virkemidlene eller satt i verk de riktige tiltakene?

Revisjonskriterier:

- *Kommunen skal ha tiltak rettet mot barn som reduserer negative følger av lav inntekt*
- *Kommunen legger til rette for sosial inkludering i barnehage, skole og på fritiden, og bidrar til at barn skal kunne delta i fritidsaktiviteter*
- *Det er klart hvem som har hatt ansvaret for å følge opp planen og for å sikre at planen blir evaluert og eventuelt korrigert*

5.2 OPPFØLGING AV KOMMUNENS FATTIGDOMSPPLAN

Vi starter med å presentere hvordan fattigdomsplanen er blitt fulgt opp, fordi vi mener dette er viktig å ha i bakhodet når man leser gjennomgangen av hvilke tiltak kommunen har.

I planen er det ikke klargjort hvem har ansvaret for å følge opp planen, for å gjennomføre hvilke mål og tiltak, eller hvordan man har tenkt å måle effekter eller når man skal rapportere tilbake hvordan planen har blitt fulgt opp.

Det er likevel naturlig å tenke seg at NAV har et hovedansvar for det første målet, Fritid for det andre og barnehager og skoler det tredje, selv om dette er mer uklart, ettersom det er mange skoler og barnehager. Men det er mer uklart hvem som har ansvaret for å følge opp mål nummer fire og fem. Ifølge handlingsplanen må bekjempelse av barnefattigdom implementeres i alle ledd i kommunen, og jobbes med kontinuerlig «*dersom kommunen skal ta fattigdom blant barn og unge på alvor*». Men det står altså ingenting om hvordan planen skal implementeres eller av hvem.

Avslutningsvis pekes det i planen på at kommunen ikke har målt effekten av de tiltakene som har vært utprøvd tidligere, dvs. før fattigdomsplanen.

Randaberg har heller ikke har evaluert den gjeldende barnefattigdomsplanen. Det er også vanskelig å si noe om effekt knyttet til de ulike delmålene og tilhørende tiltakene. Dette er både fordi planen ikke er evaluert, men også fordi målene og tiltakene ikke i tilstrekkelig grad er operasjonalisert. Det er ikke lett å lese ut av planen hva som er et suksesskriterium og hva som er det motsatte, noe som gjør planen vanskelig å styre etter.

Samtidig ønsker vi å understreke at de tiltakene som nevnes under hvert mål er relevante, men det er mer en beskrivelse av hvilket tilbud kommunen allerede har, enn konkrete plansatsinger som kan måles i etterkant. Dette gir vi et eksempel på under, som er en side fra handlingsplanen.

livskvaliteten til kommunens enkeltpersoner og familier.

4.2. Sosial inkludering i fritid

Randaberg kommune ønsker å gi barn og unge like muligheter til å delta i fritids- og ferieaktiviteter etter ønsker og interesser. Noen tilbud koster penger, men andre er tilgjengelige uavhengig av familiens/egen økonomi og sosiale ressurser. Gjennom deltakelse på fritidsaktiviteter gis barn og unge mulighet for mestring og tilhørighet. Barns rett til fritid og lek er lovfestet i barnekonvensjonens artikkel 31.

Barnekonvensjonens artikkel 31:

1. Partene anerkjenner barnets rett til hvile og fritid og til å delta i lek og fritidsaktiviteter som passer for barnets alder og til fritt å delta i kulturliv og kunstnerisk virksomhet.

2. Partene skal respektere og fremme barnets rett til fullt ut delta i det kulturelle og kunstneriske liv og skal oppmuntre tilgangen til egnede og like muligheter for kulturelle, kunstneriske, rekreasjons- og fritidsaktiviteter.

4.2.1. Fritidsklubber

Fritidsklubber er et viktig tilbud i forbindelse med sosial inkludering i kommunen, uavhengig av inntekt. Etableringen av kommunale fritidsklubber kom i gang i Norge på 1950-tallet.

Fritidsklubbene har tradisjonelt vært begrunnet med henvisning til rus- og kriminalitetsforebygging, og disse hensynene utgjør fortsatt det viktigste politiske legitimeringsgrunnlaget for sektoren, i tillegg til den kulturpolitiske begrunnelsen som handler om at fritidsklubbene spiller en viktig rolle som kulturarenaer for ungdom.

U59 er et tilbud på fredagskvelder til de som går på ungdomstrinnene i Randaberg, og er et uformelt samlingssted hvor alle som vil kan stikke innom. U59 har lav terskel og brei dør. Det vil si at det skal ikke koste noe å være med, og man kan være med uavhengig av politisk, sosial og religiøs bakgrunn.

4.2.2. Andre tilbud i fritid

Fritidsavdelingen i kommunen har to andre ungdomstilbud: Det ene er Motorsenteret i Myrå som er et tilbud med Trial-aktivitet og mekking. Her er det åpent to kvelder i uken i skoleåret. Trial er en gren innen motorsport og handler om ferdighetskjøring på et område med dumper, steiner og andre naturlige hindre eller i skogsterreng.

Det andre tilbudet er for de musikkinteresserte: På baksiden av Landsbyhuset står en hvit container som rommer øvingslokaler. Her er alt man trenger for å starte band: trommesett, gitarer, synth og sanganlegg. Fast øvingstid kan leies for en rimelig penge.

4.2.3. Ferieaktiviteter

Kommunens ferietilbud er viktig i arbeidet for sosial inkludering. Vi prøver å tilrettelegge for at alle barn får muligheten til å delta på en ferieaktivitet, og det er derfor et ønske å kunne tilby gratisplasser til barn der familieøkonomi er til hinder for deltakelse.

Kommunen har ikke eget budsjett knyttet til barnefattigdom for ferieaktiviteter, men vi forsøker å legge til rette innen eksisterende budsjett i Fritid, NAV, Barnevern/ HOPP. Kommunen har fram til nå klart å finne løsninger for disse barna, men en antar at det vil bli en økning i antall som har behov for støtte i årene som kommer.

" De som nesten ikke har noen ting i buset sitt er fattige. Men det er jo noen som ikke vil ha så mange ting i buset sitt, beller".

Goa skole, 3. klasse.

I avslutningen i handlingsplan for barnefattigdom stilles det spørsmål med hva som er hensikten med en slik plan. I svaret pekes det på at kommunen i en årrekke har vært opptatt av barn og unges oppvekstvilkår, og hvordan disse kan bedres.

I de neste delene går vi nærmere inn på de fem delmålene, og de tilhørende tiltakene.

5.3 FØRSTE MÅL: JOBBE FOR AT FORELDRE I LAVINNTKTSFAMILIER KOMMER I VARIG INNTKTSGIVENDE ARBEID

Et av tiltakene i handlingsplanen var at NAV skulle utvikle bedre rutiner for å fange opp barnefamilier som levde i fattigdom, eller som stod i fare for å bli fattige. Derfor behandler vi også problemstilling nummer tre i denne delen, **dvs. i hvilken grad sikrer kommunen at barn får ivaretatt sine behov ved behandling av økonomisk sosialhjelp?**

NAV har i oppgave å bidra til å skape et inkluderende samfunn, arbeidsliv og et velfungerende arbeidsmarked¹⁸. I dette ligger ansvar for å ivareta vanskeligstilte gruppers behov og bekjempe fattigdom ved å stimulere til arbeid og deltakelse. De følger opp flere ulike tjenestebrukere, arbeidsledige, sykemeldte, eller andre som har behov for sosiale tjenester. De fleste som har behov for bistand og/eller ytelser fra NAV vil oppleve å få redusert sin inntekt i denne perioden. Dermed er det viktig at kommunen, inkludert NAV jobber for å få foreldre i varig inntektsgivende arbeid.

NAV har i dag to kartleggings skjema som skal sikre informasjon om barns situasjon og behov.¹⁹ Vi får opplyst at det som oftest er foreldrene som besvarer spørsmålene i kartleggings skjemaene, men enkelte ganger er det også direkte kontakt med barna. Dette forklares blant annet med at det er foreldrene som er tjenestebrukere hos NAV, og at dette er en unaturlig arena for barna.

I skjemaet skal følgende behov og situasjon kartlegges (det understrekes at listen ikke er uttømmende):

- Antall barn og alder
- Sosial- og helsesituasjon – psykisk og fysisk
- Bosituasjon (inkludert eiet/leiet, antall rom, standard beliggenhet)
- Overgangs- og etableringsfase
- Omsorgssituasjon – samvær
- Familiens nettverk
- Kontakt med andre deler av kommunen/andre
- SFO/barnehage/annen barnepass
- Fritidsaktiviteter
- Behov for utstyr (PC/mobil) og klær
- Internettilgang og mobilabonnement
- Andre særlige behov (bil)

Kartleggingen skal skje innen 3 måneder etter første vedtak, og har forslag til hvordan spørsmål kan formuleres. Dette inkluderer spørsmål som «*Har barna egne rom?*», «*Har barna kontakt med venner på fritiden?*», «*Har dere besøk hjemme?*», «*Boligens beliggenhet i forhold til buss, skole og fritidsaktiviteter.*» og «*Går barnet på SFO? Hvis nei: hvorfor ikke? Ønsker barnet å gå på SFO?*».

Det andre skjemaet er en «*Utvidet kartlegging barn*», og er laget for en samtale der barneperspektivet er i fokus. Denne samtalen skal gjennomføres med brukere (i barnefamilier) som har fått oppfølging i mer enn 6 måneder. Det fremgår av dokumentet at barns behov ofte

¹⁸ [Regjeringen.no - NAV](https://www.regjeringen.no)

¹⁹ Vi er informert om at NAV i skrivende stund i ferd med å utarbeide et slikt skjema.

dominerer prioriteringene som gjøres av søkeren. For å kunne hjelpe voksne ut i arbeid, må familiens situasjon være kjent, og det grunnleggende må sikres først. Foreldres utfordringer påvirker familiesituasjonen, og kan ha sammenheng med forhold knyttet til barna. Samtalen skal dermed hjelpe brukeren til å reflektere rundt situasjonen og hvordan den påvirker familien. Samtalene skal også sikre at familien, og barna får den oppfølgingen de har krav på. Det fremgår av teksten i dokumentet at samtalen ikke skal være en ny kartleggingssamtale, men det kan komme opp elementer i samtalen som ikke tidligere er kartlagt. Også i dette dokumentet er det listet eksempler på spørsmål. Et utdrag av disse er: «*Hvordan er hverdagen hos dere? Kan du beskrive en vanlig dag hjemme?*», «*Hvordan tenker du at barna opplever situasjonen din?*» og «*Deltar barna og de voksne i fritidsaktiviteter? Om ja: hvilke aktiviteter. Om nei: hvorfor ikke, ønsker de å delta i aktiviteter?*».

Det andre tiltaket under det første målet er at NAV Randaberg ønsker å prioritere familier med barn i tildelingen av tiltaksplasser. Vi har ikke tall som kan si noe om i hvilken grad dette gjøres, men vi får opplyst fra NAV at de er oppmerksomme på dette i tildelingen av plassene.

Vi får opplyst at deres viktigste funksjon ofte er å tilrettelegge for skolegang eller arbeid. Det pekes på at en del har komplekse utfordringer, og har behov for hjelp på flere områder før de kan ta imot en tiltaksplass eller starte en annen aktivitet som gir inntektsgivende arbeid.

5.4 ANDRE MÅL: SOSIAL INKLUDERING I FRITID

Kommunen har noen fritids- og feireaktiviteter som deltakerne må betale for og noen som er gratis.

Fritidsklubber bidrar til sosial inkludering, Randaberg har to fritidsklubber, **U59 og Låftet**. Begge har en nedre aldersgrense på 8.trinn, men Låftet er kun for ungdomsskoleelever. Disse fritidsklubbene har åpent en kveld i uka hver, henholdsvis fredager og onsdager. Låftet er en nyere fritidsklubb og er del av prosjektet «Krafttak for ungdom».

Randaberg har i tillegg et fritidstilbud som heter «**Motorsenteret**» og «**Musikkbingen**». Dette er i utgangspunktet et tilbud som deltakerne må betale for, men som kommunen vil kunne dekke.

«**Frilager**» er en utlånsportal av friluftsutstyr, som kan leies for en lav sum. Det er også mulig å låne ut gratis, og dette gjøres dersom kommunen er kjent med familien kan ha behov for et slikt tilbud.

Vi får også opplyst at kommunen har en **egen en utstyrspark** det kan lånes utstyr fra. Dette kan være treningsutstyr som er gjenglemt, utstyr fra skolen eller nytt eller pent brukt utstyr fra privatpersoner eller andre organisasjoner.

Fritid videreformidler ulike **tilskuddsordninger** til lag og foreninger. Kommunen har avtale med Tilskuddsportalen, som er et digitalt oppslagsverk for søkbare tilskudd. Deler av tilskuddene går

til økonomisk vanskeligstilte barn og unge slik at de skal kunne delta i foreninger, lag eller kunne dra på ferie.

Sommer i Folkehallen er gratis aktiviteter i Randaberghallen, som ikke krever påmelding eller planlegging. Tilbudet gjelder for barn opptil 16 år, og krever voksen ledsager for barn under 12 år.

I tillegg har Randaberghallen startet **Rookie**, som bygger på erfaringer fra Sommer i Folkehallen²⁰. Tilbudet er for barn som går i 5.–10.klasse, hvor formålet er at de skal kunne teste nye aktiviteter og treffe jevnaldrende barn. Det er arrangement ukentlig og er åpent i to timer.

Kulturskolen er et tilbud nevnt handlingsplanen. Målet til kommunenes kulturskole er å gi opplæring av høy kvalitet tilpasset barn og unge, uten opptaksprøver. Kulturskolen har undervisning i forskjellige musikkinstrumenter, sang, bilde og form, dans og musikkterapi. Det er **5 friplasser på Kulturskolen** i Randaberg. Foresatte som mottar økonomisk stønad fra NAV, har nettoinntekt under 4G, eller 2G for eneforsørger kan søke om friplass til sine barn.

Fritid har mulighet til å dele ut **gavekort/fritidskort**. Disse er ment for å kunne ta med familien eller dra med venner på kino, museum, svømming eller bowling. Hvor mange fritidskort, og innholdet i fritidskortet, blir bestemt av økonomiske rammer. De kommunalt ansatte kjenner mange av de familien som har behov for fritidskort/gavekort. Derfor tilbys de fritidskort direkte, uten at de trenger å søke om det.

5.5 TREDJE MÅL: SOSIAL INKLUDERING I BARNEHAGE OG SKOLE

Kommunen har, så vidt vi kan se, ingen særskilte tiltak for å følge opp målet om sosial inkludering i barnehage og skole, rettet mot lavinntektsfamilier.

I likhet med mange andre kommuner, har Randaberg redusert SFO-betaling for lavinntektsfamilier. I Randaberg skal ikke husholdningen betale mer enn seks prosent av samlet inntekt. Det er i tillegg **gratis 60% plass** for førsteklasinger, mens for øvrige plasser for skoletrinnene vil foreldrebetalingen bestemmes ut fra inntekt. Både NAV og barnevernet kan dekke slike utgifter (SFO, barnehageplass), men på ulikt grunnlag. NAV kan dekke utgiftene med utgangspunkt i foreldrenes økonomiske situasjon, mens **barnevernet** kan dekke slike utgifter med utgangspunkt i barnets behov.

Grødem skole er kommunens **introbaser** for elever i grunnskolen som er nye i Norge, eller som har mangelfulle norskkunnskaper. Dette er et tiltak kommunen har for å sikre at elever kommer

²⁰ [Rookie \(folkehallen.no\)](http://folkehallen.no)

inn i norsk utdanningssystem. Gjennom introbasen får disse elevene 1.-3. trinn **gratis SFO**, for at barna skal lære seg norsk raskest mulig.

5.6 FJERDE MÅL: TILBUD OM TETT OG MÅLRETTET OPPFØLGING AV UNGDOM SOM STÅR UTENFOR SKOLE OG ARBEIDSLIV.

Los-funksjonene og «Glidelåsen» har vært to sentrale prosjekter for å forhindre utenforskap. En los har som oppgave er å bidra til å løse ungdom som står i fare for å falle ut av ordinær skolegang, gjennom skolegang samt å løse dem til riktig lokal instans i det lokale tjenesteapparatet. I Randaberg har Los-funksjonene vært for flerspråklige og for oppfølging i overganger, som fra ungdomsskole til videregående.

«Glidelåsen» har vært et samarbeidsprosjekt mellom Randaberg og Rogaland fylkeskommune, og skal hindre at elever med levekårsutfordringer slutter i den videregående skolen.

Vi får opplyst at Los-funksjonen for flerspråklige skal videreføres, mens Glidelåsen ikke skal videreføres. Flere vi har intervjuet synes dette er synd, fordi de mener at tiltaket har hatt god effekt.

Kommunen har også et sommerjobbprosjekt som er rettet mot økonomisk vanskeligstilte ungdommer. Dette er finansiert med midler fra Bufdir. Prosjektet beskrives som nyttig, viktig og verdifullt i intervjuer, og gir ungdommene verdifull arbeidserfaring, som de kan bygge på videre.

Randaberg kommune har også en egen småjobbsentral, som er et tilbud til alle ungdommer mellom 13 og 17 år.

5.7 BEDRE TVERRFAGLIG SAMARBEID OG FÅ ET ØKT FOKUS PÅ BARNEFATTIGDOM

Den ene problemstillingen i dette prosjektet dreier seg om samordningen av tjenestetilbudet til lavinntektsfamilier. Denne problemstillingen blir behandlet her, under målet om et bedre tverrfaglig samarbeid.

Som nevnt tidligere, er det vanskelig å vurdere om det tverrfaglige samarbeidet omkring barnefattigdom er blitt bedre, siden dette ikke er målt, og siden vi få konkrete eksempler på tiltak som kommer som en følge av planen.

Et av tiltakene under dette målet var å gjøre planen kjent i kommunen. Gjennomgangen vår tyder på at få som har kjennskap til planen.

Samtidig ønsker vi å understreke at det er en god del tverrfaglig samarbeid i kommunen, men vi er ikke kjent med noe som er direkte knyttet opp mot planen, eller som er spesifikt rettet inn mot barnefattigdom.

I intervjuene pekes det på av at en mer presset økonomisk situasjon kombinert med virksomhetenes økonomiansvar, utfordrer samarbeidet på tvers av enhetene.

Randaberg har en koordinator for barn og unge, som jobber på tvers av tjenesteområdene, og som tidligere jobbet inn mot barnefamilier med levekårsutfordringer, primært flyktninger. Dette gjør ikke barne- og ungdomskoordinatoren lenger.

Denne måten å jobbe på, minner om det som kalles Familiekoordinator, som «er en kontaktperson inn til hjelpeapparatet. De skal sikre rett hjelp til rett tid, til både barn og voksne i deltakerfamiliene. Familiekoordinator organiserer innsatsen rundt hele familien, og skal se hele familiens behov under ett»²¹. Målgruppen er familier med lav inntekt hvor barna har risiko for å utvikle helseutfordringer og utenforskap». Familiekoordinatorfunksjonen har sitt utspring fra et prosjekt i Kristiansand kommune.

I Randaberg har man også opprettet en stilling som miljøvaktmester, som er organisatorisk plassert under Bygg og Eiendom. En miljøvaktmester har tilsyn med kommunale boliger, og har både ordinære vaktmesterfunksjoner, og en sosial og miljømessig funksjon (bo-trening, bo-veiledning, generell veiledning). Miljøvaktmester har samarbeid med flere kommunale aktører, blant annet NAV.

5.8 TILTAK MOT ØKENDE ØKONOMISKE FORSKJELLER

Som del av folkehelsearbeidet utarbeides det en egen folkehelseprofil. En av hovedutfordringene i folkehelseprofilen for 2019(2020)-2023 var økende økonomiske forskjeller. I den forbindelse kartla kommunens folkehelsekoordinator hvilke tiltak kommunene hadde for å motvirke økende økonomiske forskjeller. Tiltakene ble kartlagt i 2019, men gjelder også i 2023

Disse gjengis i tabellen under. Noen av disse er allerede nevnt i gjennomgangen over. Tiltakene er ikke utelukkende kommunale - flere er i samarbeid med frivillige.

²¹ <https://www.kristiansand.kommune.no/tema/nye-monstre/familiekoordinator/>

Tabell 3: Kartlagte tiltak mot økende økonomiske forskjeller

Navn på tiltak	Beskrivelse av tiltak
Rask psykisk helsehjelp	Et lavterskeltilbud til innbyggere fra 16 år med angst og lettere til moderate depresjonsplager. En stor andel av brukerne er lavtlønte. Stort fokus på å få mennesker tilbake til jobb og skole.
Kurs for flyktninger i psykisk helse	Kurs i to timer for alle flyktninger.
Frilageret (interkommunalt)	Interkommunalt arbeid med hensikt å ha et tilbud for alle. Tilbudet innebærer lån av utstyr til aktiviteter, enten gratis gjennom kommunen/lag og foreninger eller ved å betale en lav egenandel for folk flest. Personlig økonomi skal ikke være en begrunnelse for å ikke kunne delta. Også gratis for privatpersoner med behov, kan få kode hos kommunen.
Flerspråklig team	Team som jobber aktivt med å lære bort norsk til utenlandske barn (f.eks. flyktninger). Å lære seg norsk er en viktig faktor for å kunne integrere seg i det norske samfunnet. Observasjon av de som er «skolestartere» ift. norskspråklig utvikling basert på bekymringsnivå.
Prosjekt om sommerjobb (16-18 år)	Ungdom får tilbud om jobb med lønn betalt av kommunen. Hensikten er at ungdommer får arbeidserfaring, kan kjenne på mestringsfølelse, og får mulighet til å spare egne penger, som de kan bruke på ting de nødvendigvis ikke hadde kjøpt utenom. Arbeidsoppgaver er f.eks. renhold, teknisk, barnepass og vedlikeholdsarbeid i kommunen.
Petras garderobe	Et åpent lokale for alle. Folk leverer inn klær/ting de ikke har bruk for, slik at andre kan få mulighet til å bruke det. Består hovedsakelig av klær og leker til barn, men inkluderer hele aldersaspektet. Gratistilbud. En frivillig person som driver tilbudet. Harestad skole.

Åpent hus for alle	Frivillighetens hus er et forsamlingslokale for alle. Gratis å bruke huset.
Aktiv fritid for alle	Hensikten er å utjevne sosiale forskjeller gjennom fritidsaktiviteter, som fikk støtte fra Bufdir 2015-2020. Stilling som hjelper barn og unge inn i fritidsaktiviteter (lavinntektsfamilier, hovedsakelig flerspråklige). Fungerer som en knutepunktsfunksjon, ved å inkludere alle barn og unge.
Sommer i Randaberg	Ferieaktiviteter for barn og unge. Tilskuddsordning for lag og foreninger som vil lage ferieaktiviteter. Krav om friplasser for å få tilskudd. Startet i 2020.
Livsgnistløpet	Lavterskel løp som arrangeres en gang i året, hvor alle kan delta. Inntektene går til å hjelpe barn og unge med å dekke utgifter (bl.a. kontingent og utstyr) de ikke har råd til utenom. Blir drevet av frivillige.
Gi en jul	Sørge for at frivillige kan gi julegaver/gavekort anonymt til dem med lavinntekter. NAV organiserer og har oversikt over denne ordningen. Frivillig initiativ.
Møteplasser	Økt fokus på å tilrettelegge møteplasser ute og inne hvor folk kan møtes og forebygge ensomhet.
Trafikksikker kommune	Vi har en egen trafikksikkerhetsplan som skal sikre barn og andre gode og trygge veier.
Nær tilgang til turveier/stier	Det skal ikke være mer enn maks 500 m til en turvei/sti fra der hvor folk bor.
Dagsturhytta	Etablerer en dagsturhytte som er gratis å bruke for alle.

Kilde: Randaberg kommune, Folkehelsekoordinator

Avdeling fritid samarbeider med frivillig sektor, og har oversikt over kultur- og fritidstilbudet i kommunen. I intervju blir vi fortalt at det søkes på Bufdir-midler, og at det gjennom disse alltid sørges for å være friplasser på fritidsaktiviteter. Randaberg har i tillegg et løp som kalles «Livsgnistløpet», hvor deltakerne må betale for å delta. Pengene herfra går til å finansiere aktiviteter for barn fra familier som ikke kan dekke disse utgiftene. Vi får opplyst at det ikke er mange som søker på disse midlene.

I tillegg har kommunen et gratistilbud drevet av frivillige i kommunens lokaler, kalt Petras garderobe. Her kan lavinntektsfamilier hente gratis klær og leker.

De intervjuede er usikre på hvem som bruker disse tilbudene, og det pekes på at det kan ha en høy sosial kostnad å benytte seg av tilbudet.

5.9 VURDERING

Kommunen har flere tiltak for barn i familier med levekårsutfordringer, men få som er direkte rettet mot barn i lavinntektsfamilier. Det ser også ut til at tiltakene er nokså dekoplet fra handlingsplanen mot barnefattigdom, og ville sannsynligvis eksistert uavhengig av den.

Vi vet lite om effekten av kommunens tiltak, bortsett fra at det overordnede bildet er at andelen barn som lever i fattigdom har økt kraftig siden handlingsplanen ble utarbeidet.

I planen er det ikke klargjort hvem som har ansvaret for å følge opp planen, for mål og tiltak, for hvordan effekter skal måles og for rapportering. Velger man å bruke ressurser på en temaplan, bør man også ha en plan for oppfølging.

Vi tror handlingsplanen ville fått mer tyngde dersom noen hadde fått ansvaret for å følge den opp, og det hadde vært en plan for hvordan den skal evalueres, og til hvem.

Kommunen er forsinket med å utarbeide en ny handlingsplan, men en ny plan er på trappene. Etter vår vurdering bør kommunens nye fattigdomsplan ha konkrete mål og tiltak, som er mulige å følge opp og vurdere i etterkant. Det bør dessuten være en tydelig beskrivelse av *hvordan* planen skal følges opp i etterkant, av hvem, når og hvordan det skal rapporteres tilbake.

Dette er viktige ledd i styringssløyfen, men spesielt viktig i forbindelse med planer som er mangfoldige på tiltakssiden og som involverer flere tjenesteområder og virksomheter. Da er det både viktig med en tydelig plassering av det overordnede ansvaret for planen, men også for delansvaret for ulike tiltak. Dersom dette ikke skjer, risikerer kommunen en ansvarsapulverisering.

I planen kan en eksempelvis tenke seg at man konkretiserer tiltakene ut fra de overordnede målene og beskriver følgende mht. gjennomføring og oppfølging av tiltakene:

- Hvem er målgruppen?

- Hva er hensikten med tiltaket? Hva ønsker å man å oppnå?
- Hvor lenge skal tiltaket vare?
- Hvilket tjenesteområde/hvilken virksomhet er ansvarlig
- Finansiering: Ordinær drift, søkte midler eller ekstrabevilgninger

Kommunen bør også vurdere omfanget av antall mål og tiltak, slik at den blir mulig å styre etter og representerer en strategisk retning for kommunen i arbeidet med å redusere barnefattigdommen.

Vi tror også at et det er viktig at et tjenesteområde (ikke person) gis det overordnede ansvaret for å følge opp planen. I tidligere forvaltningsrevisjoner har vi sett at ansvaret har vært gitt til en prosjektleder et stykke ned i organisasjonen. Dette har i noen tilfeller vist seg å være en dårlig og sårbar løsning, spesielt dersom vedkommende slutter eller blir sykemeldt. Dette resulterte i at det var ingen som *«holdt tak i planene»*, noe som naturligvis svekket oppfølgingen.

I den gjeldende handlingsplanen mot barnefattigdom står det at dersom kommunen skal ta *«fattigdom blant barn og unge på alvor, må dette temaet implementeres i alle ledd av kommunen, og jobbes med kontinuerlig. Temaet må også innarbeides i andre planer som omhandler barn»*. Dette er vi ikke uenige i, men det første steget på veien blir å sørge for en god oppfølgingen av selve fattigdomsplanen.

I arbeidet med den nye handlingsplanen mot barnefattigdom anbefaler vi kommunen å

- Ha konkrete mål og tiltak som det er mulig å evaluere i etterkant
- Vurdere omfanget av antall mål og tiltak, slik at planen blir mulig å styre etter og representerer en strategisk retning i arbeidet med å redusere barnefattigdommen.
- ha ein tydelig beskrivelse av hvordan planen skal følges opp i etterkant, av hvem, når og hvordan det skal rapporteres tilbake

VEDLEGG

5.10 KILDER

5.10.1 MUNTlige KILDER

Intervjuer:

Enhet	Stilling	Antall
Oppvekst (skole)	Rådgiver	1
Oppvekst	Kommunalsjef	1
NAV	Kommunalsjef	1
Samfunn og kultur (Bygg og eidegom)	Miljøvaktmester & Ingeniør (Bolig)	2
Samfunn og kultur	Folkehelsekoordinator	1
Samfunn og kultur (Fritid)	Avdelingsleder Fritid	1
NAV	Veileder, Jobb og integrering (flyktningteamet)	2
NAV	Fagleder, oppfølging og økonomi	1
NAV	Fagleder, Jobb og integrering	1
Oppvekst	Fagutvikler / Koordinator barn og unge	1
Oppvekst (Familieenheten)	Leder	1
Totalt		13

5.10.2 SKRIFTLIGE KILDER

- Handlingsplan mot fattigdom blant barn og unge, Randaberg kommune
- Planstrategi, Randaberg kommune
- Boligsosial handlingsplan
- En god plan for barn og unge, del 1 og 2, Randaberg kommune
- Integreringsplan, Randaberg kommune
- Kommuneplanens samfunnsdel, Randaberg kommune
- Årsmelding, Randaberg kommune

- Handlings- og økonomiplan, Randaberg kommune
- Fattigdom - veileder om arbeid for barn som lever i fattige familier, Bufdir
- Barnefattigdom.no
- [Statsforvalteren - Nye mønstre](#)
- Organisasjonskart, Randaberg kommune
- Riksrevisjonens oppfølging av undersøkelse av barnefattigdom - 2021-2022
- Barnefattigdom, helse og livssjanser. Hva kan kommunene gjøre? Noen tilnærminger, OsloMet
- Plan for Randabergskolen 2022-2024
- Statistikk fra SSB, Kommnehelse (folkehelseinstituttet), Bufdir, Ungdata og boligsosial monitor
- Kartleggingsskjema, barn, NAV
- Utvidet kartlegging barnefamilier, NAV
- Kartlegging av tiltak som møte hovudutfordringane i folkehelse, Randaberg kommune
- Lovverk:
 - o Sosialtjenesteloven
 - o Folkehelseloven
 - o FNs barnekonvensjon
 - o Opplæringslova
 - o Helse- og omsorgstjenesteloven
 - o Barnevernloven
 - o Barnehageloven