

Christer Hyggen

**Bekjempelse av fattigdom blant
barn og unge. Rapport for 2007**
Rapportering fra kommuner som får tilskudd
fra Sosial- og helsedirektoratet og/eller
Barne- og likestillingsdepartementet

Christer Hyggen

Bekjempelse av fattigdom blant barn og unge. Rapport for 2007

**Rapportering fra kommuner som får tilskudd fra
Sosial- og helsedirektoratet og/eller
Barne- og likestillingsdepartementet**

© Fafo 2009
ISSN 0804-5135

Innhold

1. Innledning	4
2. Omfanget av tiltak i kommunene	8
Tilskuddenes størrelse.....	9
3. Samarbeid – utvelging, fordeling og gjennomføring	11
Beslutning om fordeling av midler	12
Samarbeid med andre aktører	13
4. Målgruppe for tiltakene	15
5. Nærmere om tiltakene	16
Midler til tiltakene	19
6. Intern oppfølging av tiltakene i kommuner og bydeler	22
Nye/ gamle tiltak og videreføring av tidligere tiltak.....	23
Eventuell videreføring av tiltakene i 2008.....	23
7. Måloppnåelse	24
Antall barn/ungdom som ble nådd av tiltakene	25
Nådde tiltakene ut?.....	26
Brukerinnflytelse.....	27
8. Generelle kommentarer til bruken av tiltaksmidlene fra BLD og SHdir	29
9. Generelle kommentarer på rapporteringsformen	30
10. Utvikling	31
11. Appendiks	32

1. Innledning

Begge de to nasjonale fattigdomsplanene (St. meld. nr. 6 (2002 – 2003), Vedlegg til St.prp. nr. 1 (2006-2007)) peker på fattigdom blant barn som særlig utfordrende. I Bondevik-regjeringens fattigdomsplan heter det at:

”Regjeringen vil arbeide for å forebygge sosial utstøting som har sammenheng med fattigdomsproblemer. Det er særlig viktig å sikre sosial inkludering av barn og unge som på grunn av foreldrenes økonomiske og sosiale situasjon står i fare for å bli utestengt fra aktiviteter i skole- og fritidssammenheng (...) Dette er ikke minst viktig for å hindre at fattigdom og sosial utstøting går i arv” (Tiltaksplan mot fattigdom, 2002, s.6)”

På samme måte framheves det som særlig viktig å bekjempe barnefattigdom i Stoltenberg-regjeringens tiltaksplan:

“Bekjempelse av barnefattigdom er viktig for å sikre barns velferd på kort sikt, og for å forebygge fattigdom på lengre sikt ved å hindre at barn og unge blir marginalisert i eget voksenliv. (...) Regjeringen vil iverksette tiltak for at barn og unge i vanskeligstilte familier kan delta på lik linje med andre. (...) Regjeringen vil styrke arbeidet rettet mot sårbare grupper av barn og unge for å forhindre at fattigdom går i arv (Handlingsplan mot fattigdom, 2006, s. 5)”

For å bedre oppvekstvilkårene til barn og unge har Barne- og likestillingsdepartementet siden 1992 bevilget midler til de største byene i Norge gjennom ordningen *Barne- og ungdomstiltak i større bysamfunn*. I 2004 startet de også sin innsats for å ta tak i de mer regionale utfordringene. I samarbeid med Bufdir ble det etablert regionale konferanser for å bidra til kunnskap om hva fattigdom er, hvem som berøres og hvordan man skulle nå fram med gode tiltak. Siden 2005 har det samme departementet bevilget midler til å bekjempe barnefattigdom også til et utvalg kommuner som enten har høye barnefattigdomsrater, eller som har stort sosialhjelpsmottak i barnefamilier. Disse midlene kanaliseres via barnevernstjenesten i kommunene. Fra 2006 har dessuten Sosial- og helsedirektoratet bevilget midler til enkelte kommuner med samme hensikt, og disse midlene kanaliseres gjennom sosialtjenesten. Hovedmålene med innsatsen er å motvirke og forhindre reproduksjon av fattigdom samt å styrke samarbeid og samhandling mellom barnevern og sosialtjenesten lokalt og sentralt. Dette skal blant annet gjøres ved å øke kompetansen om fattigdom og styrke barnevernets innsats i forhold til barn, unge og familier som berøres av fattigdomsproblemer. Shdirs uttalte satsing er å forebygge og redusere fattigdom blant barn, unge og familier som mottar sosialhjelp. I 2007 var det totalt 55 kommuner som rapporterer for midler tildelt via disse ordningene, 14 av disse

fikk midler både fra BLD og SHdir. 4 av kommunene som rapporterer for midler fikk ikke overført tiltaksmidler i 2007, men rapporterer for midler tildelt i 2006.

Kommunene kan blant annet søke om tiltaksmidler for å bedre muligheten til sosial deltakelse blant barn og unge som er berørt av fattigdomsproblemer og til tiltak som kan gi bedre tilknytning til arbeidslivet for unge med liten eller mangelfull utdanning. BLD er ikke ment å virke som direkte økonomiske støtte til enkeltindivider siden dette bør kunne settes i verk innenfor de eksisterende rammer og regelverk i kommunene. Departementet er også tilbakeholdne med å gi støtte til opprettelse av stillinger og rene lønnsmidler. Dette fordi slike tiltak potensielt vil falle bort ved bortfall av tiltaksmidler. Tiltak der midlene benyttes direkte mot målgruppa og tiltak som aktiviseres prioriteres framfor midler til organisasjon og administrasjon.

Tiltak mot fattigdom kan deles inn i forebyggende tiltak (som utdanningspolitikk, arbeidsmarkedspolitikk (herunder kvalifiseringsprogrammet) eller økonomisk politikk), direkte fattigdomsreduserende tiltak (som skattepolitikk eller trygdepolitikk (herunder sosialhjelpa og kvalifiseringsstøtten) og avhjelpende tiltak (som helsepolitikk, boligpolitikk og ulike tilskuddsordninger) (Hansen m.fl. 2008). Tilskuddsmidlene for bekjempelse av barnefattigdom kommer i den siste kategorien tiltak, det vil si dette er avhjelpende tiltak. Det å bevilge midler til utstyrsbanker, fritidsaktiviteter, leksehjelp, kulturtilbud mv er positivt for fattige barns situasjon her og nå, men disse midlene har neppe noen umiddelbar effekt på barnefattighetsratene. Det er imidlertid ikke urimelig å anta at kommunene som får tilført statlige tiltaksmidler for å bekjempe barnefattigdom retter større oppmerksomhet mot situasjonen til barn i lavinntektsfamilier og at denne økte oppmerksomheten også kan gi seg utslag i at kommunene iverksetter andre tiltak for å bedre den økonomiske situasjonen til disse familiene.

Som i 2006 fikk Fafo og NOVA (via FAMI) i 2007 i oppdrag å følge opp kommunene som har fått tiltaksmidler til bekjempelse av barnefattigdom. I denne forbindelse ble det utarbeidet et rapporteringsskjema, og rapporteringene for 2006 ble oppsummert i et kommentert tabellnotat (Christensen mfl. 2008)¹. Rapporteringen fra kommunene og bydelene som har gjennomført tiltak mot barnefattigdom med støtte fra Barne- og likestillingsdepartementet og Sosial- og helsedirektoratet i 2007 oppsummeres på samme måte i dette notatet. Tall og analyser er basert på svarene de ansvarlige kontaktpersonene for tiltakene i hver kommune har gitt på et spørreskjema. I analysen vil en kommune som har fått midler fra begge etater regnes som to enheter. Bydelene i Oslo behandles i analysene på linje med kommunene.

Tabell 1 viser en oversikt over kommuner og bydeler som fikk tilskuddsmidler fra henholdsvis BLD og SHdir i 2007. 26 kommuner har rapportert tilbake om bruk av tiltaksmidler fra BLD og 43 kommuner og bydeler har rapportert tilbake om bruk av tiltaksmidler fra SHdir.

¹ Christensen, Johan, Tone Fløtten og Christer Hyggen (2008), Bekjempelse av fattigdom blant barn og unge. Rapportering fra kommuner som får tilskudd fra Sosial- og helsedirektoratet og/eller Barne- og likestillingsdepartementet. Fafo-notat 2008:20.

Tabell 1 Oversikt over kommuner og bydeler som fikk tilskudd i 2007.

	Midler fra Barne- og likestillingsdepartementet	Midler fra Sosial- og helsedirektoratet
Alta kommune	X	X
Andøy kommune	X	X
Balsfjord kommune	X	
Bamble kommune		X
Bergen kommune		X
Bjugn kommune	X	
Drammen kommune		X
Drangedal kommune		X
Eidsberg kommune	X	X
Eidskog kommune	X	X
Fauske kommune	X	
Fjell kommune		X
Fredrikstad kommune		X
Gjerstad kommune		X
Gjøvik kommune		X
Gloppen kommune	X	
Gran Kommune	X	
Grue kommune	X	X
Hadsel kommune	X	X
Halden kommune		X
Hamar kommune		X
Hammerfest kommune	X	
Horten kommune		X
Inderøy kommune	X	
Kongsvinger kommune	X	
Kristiansand kommune		X
Kvæfjord kommune		X
Larvik kommune		X
Lenvik kommune	X	
Molde kommune		X
Narvik kommune	X	
Nedre Eiker kommune	X	X
Nome kommune	X	X
Nordre land kommune		X
Oslo kommune, bydel Alna		X
Oslo kommune, bydel Grunerløkka		X
Oslo kommune, bydel Sagene		X
Oslo Kommune, bydel Stovner		X
Oslo kommune, bydel Søndre Nordstrand		X

Rana Kommune		X
Re kommune	X	X
Ringsaker kommune	X	X
Saltdal kommune		X
Sandefjord kommune		X
Sauherad Kommune		X
Sortland Kommune	X	X
Stavanger kommune		X
Strand kommune	X	X
Surnadal kommune	X	
Tromsø kommune		X
Trondheim kommune		X
Trysil kommune		X
Vestby kommune	X	X
Vestvågøy kommune	X	
Vågan kommune	X	X
		26
		43

I 2007 var det totalt 55 kommuner som rapporterte for midler tildelt via ordningene, 14 av disse fikk midler både fra BLD og SHdir. 4 av kommunene som rapporterer for midler fikk ikke overført tiltaksmidler i 2007, men rapporterer for midler tildelt i 2006. 26 kommuner mottok midler fra BLD og 43 kommuner mottok midler fra Shdir. Totalt rapporterer kommunene for midler på drøyt 21,6 millioner kroner i 2007 der drøyt 4,6 millioner er tildelt fra BLD og snaut 17 millioner er tildelt fra Shdir (se vedlegg for oversikt over størrelsen på overføringene til de enkelte kommunene og bydelene).

2. Omfanget av tiltak i kommunene

Kommunene har stått relativt fritt til å utarbeide ulike tiltak. De har likevel måttet forholde seg til noen overordnede retningslinjer. Tilskuddene er forbeholdt fattigdomstiltak og den lokale sosialtjenesten og barnevernstjenesten skulle ha det overordnede ansvaret for å forvalte tilskuddene. Gitt disse retningslinjene stod kommunene fritt til å utvikle tiltak og aktiviteter. Antallet tiltak som er utviklet eller støttet med midler fra tiltaksmidlene i de enkelte kommunene eller bydelene varierer. Totalt har tiltaksmidlene vært med å drive eller utvikle 223 ulike tiltak i 2007. Dette er en økning fra 203 tiltak i 2006 (se Christensen, Fløtten & Hyggen 2008). Tabell 2 viser en oversikt over antall aktive tiltak og prosjekter som i en eller annen forstand drives med tiltaksmidlene fra BLD og SHdir. 20 kommuner/ bydeler har ett aktivt tiltak. Vi ser også at to kommuner står oppført med 0 aktive tiltak. Dette kan være kommuner eller bydeler som har fått midler, men som har måttet utsette igangsetting av tiltak av ulike grunner. To av kommunene har også igangsatt så mange som 12 tiltak med utgangspunkt i tiltaksmidlene.

Tabell 2. Antall aktive tiltak i rapporteringsåret 2007.

	Antall kommuner	Prosent
0	2	3
1	20	29
2	9	13
3	14	20
4	8	12
5	8	12
6	1	1
7	2	3
9	3	4
12	2	3
Total	69	100
Antall prosjekter	223	

Drøyt 6 av 10 kommuner har benyttet midlene til 3 eller færre tiltak.

Som i 2006 er det en tendens til at kommunene som fikk tiltaksmidler fra Barne- og likestillingsdepartementet i gjennomsnitt iverksatte flere tiltak enn kommunene som fikk støtte fra Sosial- og helsedirektoratet (se Tabell 3). Forskjellene er likevel ikke fullt så stor som året før. I gjennomsnitt rapporteres det for noe færre tiltak med BLD midler og noe flere tiltak med SHdir midler.

Tabell 3. Gjennomsnittlig antall tiltak i kommuner som fikk tiltaksmidler fra hhv. BLD og SHdir.

	Gjennomsnitt	N
BLD	3,7	26
ShDir	3,0	43
Total	3,2	69

Tilskuddenes størrelse

Det er stor variasjon på størrelsen overføringene til kommunene og bydelene fra BLD og SHdir. Omtrent halvparten av kommunene fikk tiltaksmidler i størrelsesordenen opp til 250.000, mens den andre halvparten fikk mer enn 250.000. 17 % av kommunene fikk tildelt mer enn en halv million kroner. Den laveste overføringen av tiltaksmidler var på snaut 50.000, mens den kommunen som fikk den største overføringen mottok 1,5 millioner kroner. 4 av kommunene som rapporterer for bruk av tiltaksmidler i 2007 fikk ikke tilskudd i 2007, men rapporterer på ubenyttede midler overført fra 2006. Sammenlignet med 2006 ser vi at det er færre kommuner som får relativt små overføringer. Drøyt 40 % av kommunene fikk tilskudd som var lavere enn 100.000 i 2006, mens dette i 2007 bare gjelder 10 % av kommunene (Jfr. Rapporteringen for 2006).

Tabell 4. Størrelse på tilskudd fra BLD/SHdir til tiltak mot barnefattigdom 2007.

	Kommuner	Prosent
Opp til 100.000	7	10
100.000 - 250.000	30	43
250.000 - 500.000	20	29
500.000 eller mer	12	17
Total	69	100

Tilskuddene fra SHdir var jevnt over større enn tilskuddene fra BLD. I gjennomsnitt fikk kommunene overført snaut 313.000 kroner. Kommunene som fikk midler fra Barne- og likestillingsdepartementet fikk overført drøyt 180.000 kroner mens de kommunene som fikk tiltaksmidler fra Sosial- og helsedirektoratet mottok snaut 390.000 kroner i gjennomsnitt.

Tabell 5. Tilskudd til enkeltkommunene/ bydelene i kroner. Gjennomsnitt.

	Gjennomsnitt
BLD	181292
ShDir	387692
Total	312909

Sammenlignet med 2006 er det en viss økning i gjennomsnittlig tilskudd til de enkelte kommunene.

3. Samarbeid – utvelging, fordeling og gjennomføring

Tiltaksmidlene tildeles henholdsvis Barneverns- eller sosialtjenesten i de ulike kommunene og bydelene. Selv om midlene i hovedsak koordineres av disse etatene skjer utvelging eller rekruttering til tiltakene gjerne i samarbeid med en rekke ulike offentlige etater. I prosessen med utvelgelse av deltakere til tiltak samarbeider gjerne etatene om dette. Når vi i Tabell 6 ser tiltakene under ett ser vi at sosialtjenesten jevnt over er den instansen som i størst grad er direkte involvert i utvelging av deltakere. I 72 % av tiltakene har sosialtjenesten bidratt i denne prosessen. Barnevernet har bidratt i 47 % av tiltakene. Vi ser at også skolene har en relativt sentral posisjon i samarbeidet rundt utvelging av deltakere til tiltakene. I 28 % av tiltakene har skolene vært med i utvelgingsprosessen. Vi ser at også helsestasjonene (22 %), kultur- og fritidsetaten (16 %) samt flyktninge- og innvandreretatene (15 %) bistår i utvelgelsen av deltakere til en del av tiltakene. I en del av tiltakene melder potensielle deltakere selv interesse for deltakelse uten utvelgelse. Dette gjelder særlig i tilfeller der tiltakene er større og mindre målrettede som for eksempel badeturer eller større barne- og ungdomsarrangementer.

Tabell 6. Andel av tiltakene der den offentlige etaten er med i utvelgingen av deltakere (n=218). Prosent.

		BLD	ShDir	Alle
Sosialtjenesten	Antall	66	91	157
	<i>Prosent</i>	74	71	72
Barnevernet	Antall	39	64	103
	<i>Prosent</i>	44	50	47
Skolen	Antall	31	31	62
	<i>Prosent</i>	35	24	28
Barnehager	Antall	3	6	9
	<i>Prosent</i>	3	5	4
Helsestasjon	Antall	21	28	49
	<i>Prosent</i>	24	22	22
Kultur-/ fritidsetaten	Antall	13	21	34
	<i>Prosent</i>	15	16	16
Introduksjonsprogrammet	Antall	4	11	15
	<i>Prosent</i>	4	9	7
Flyktninge-/innvandreretaten	Antall	12	20	32
	<i>Prosent</i>	13	16	15
Påmelding på eget initiativ	Antall	16	24	40
	<i>Prosent</i>	18	19	18
Andre	Antall	25	32	57
	<i>Prosent</i>	28	25	26

Beslutning om fordeling av midler

Kommunene rapporterer tilbake om hvordan beslutningsprosessen vedrørende bruk av tiltaksmidlene foregår i kommunene. Vi ser i det følgende på hvorvidt Barnevernet eller sosialtjenesten gjør beslutninger om fordeling av midlene fra henholdsvis BLD eller Shdir; om beslutningen tas av barnevernet/ sosialtjenesten alene, eller om beslutningen tas etter diskusjon med andre etatene i kommunene eller bydelene.

Tabell 7. Beslutning om fordeling av midler i kommunen. Prosent.

	BLD	ShDir
Barnevernet/ Sosialtjenesten tok denne beslutningen, men diskuterte fordelingen av midler med andre etater	65	32
Barnevernet/ Sosialtjenesten tok denne beslutningen alene uten å diskuterte fordelingen av midler med andre etater	4	22
Annet	31	46
N	26	41

Der kommunene har fått midler fra BLD diskuterer barnevernet fordelingen av midler med andre etater i de fleste tilfellene. Sosialtjenesten gjør i mindre grad bruk av andre etater i kommunen når beslutninger om fordeling av midler skal gjøres.

Kommunene rapporterer også om at de direkte berørte brukere var involvert i beslutningen om fordeling av midler. I enkelte kommuner har også spesialiserte enheter som familieenheten eller park og idrettsvesenet vært involvert i selve fordelingsprosessen. I enkelttilfeller har også private tiltaksarrangører vært med i denne beslutningsprosessen. Flere kommuner rapporterer om faste arbeidsgrupper som går på tvers av ulike etater og at disse har vært involvert i prosessen.

Samarbeid med andre aktører

Kommunene ble også bedt om å gi informasjon om hvorvidt sosialtjenesten eller barnevernet hadde samarbeidet med andre offentlige etater, frivillige organisasjoner, privat næringsliv eller andre i forbindelse med bruken av tiltaksmidlene. I det store flertallet av kommuner har det foregått samarbeid i forbindelse med bruk av midlene med andre etater og aktører i forbindelse med bruken av tiltaksmidlene. Vi ser at barnevernet/ sosialtjenesten rapporterer om samarbeid med andre offentlige etater i samme kommune. Barnevernet involverer i større grad samarbeidspartnere enn sosialtjenesten. 92 % av kommunene med midler fra BLD involverer samarbeidspartnere i forbindelse med bruken av tiltaksmidlene mens 77 % av kommunene med midler fra Shdir gjør det. Også frivillige organisasjoner involveres i relativt stor grad i forbindelse med bruk av tiltaksmidlene. Kommuner med midler fra BLD samarbeider i noe større grad med frivillige organisasjoner enn kommuner med midler fra Shdir. Av Tabell 8 ser vi at også samarbeid med andre er relativt utbredt. Her omfatter ”andre” et ganske vidt spekter av aktører, gjerne fra det private næringsliv i de ulike kommunene. Det kan være større bedrifter som tilbyr arbeidsplasser eller lokaler, det er ulike menigheter, treningssentre, private tiltaksarrangører eller vernede bedrifter og det er ulike utdanningsinstitusjoner, private som offentlige.

Tabell 8. Samarbeidspartnere i forbindelse med bruken av tiltaksmidlene fra BLD/ SHdir. Prosent

	BLD	Shdir	Alle
Andre offentlige etater i samme kommune	92	77	83
Offentlige etater i andre kommuner	8	9	9
Frivillige organisasjoner	46	35	39
Andre	35	42	39
Har ikke samarbeidet med noen	8	5	6
N	26	43	69

Norske kommuner og bydeler er av svært ulike størrelse. Det er også mange forskjellige måter å organisere etater og samarbeidsrutinene på. Dette ser vi også når vi ser på hvordan samarbeidet rundt bruken av tiltaksmidlene foregår i de ulike kommunene. Samarbeidet med andre offentlige etater i samme kommune dreier seg om alt fra planlegging av tiltak, felles problemforståelser og behovsanalyser, kvalitetssikring, kompetanseoverføring, utvelging av deltakere til tiltakene, oppfølging av tiltakene til koordinering av tiltak. Samarbeidet mellom offentlige etater i samme kommune er ofte formalisert i innarbeidede samarbeids- og tiltaksgrupper som går på tvers av etatsgrensene. Vi ser at det foregår utbredt samarbeid særlig i forbindelse med koordinering av kompetanse, ressurser og midler.

I de relativt få tilfellene der vi kommunene rapporterer om samarbeid med offentlige etater i andre kommuner gjelder dette ofte små kommuner. Samarbeidet har blant annet bestått i kompetanseoverføring og læring i form av for eksempel felles kurs og seminar og i samarbeid om parallelle prosjekter rettet mot ungdom.

Samarbeidet med frivillige organisasjoner har typisk bestått i samarbeid rundt selve utføringen av aktivitetstiltak. Vi ser at særlig idrettslag eller lokale røde kors foreninger bistår i dette. De frivillige organisasjonene bistår med personell, ideer og kompetanse på organisering og gjennomføring av ulike aktiviteter.

Hva samarbeidet med ”andre” samarbeidspartnerne utenfor det offentlige har bestått i helt konkret varierer fra kommune til kommune, men også fra tiltak til tiltak. Helt generelt ser det ut til at det i de fleste tilfellene har bestått i samarbeid rundt bruk av lokaler, utstyr eller arbeidsplasser for ungdom med behov for arbeidstrening eller lønnet arbeid i kortere eller lengre perioder.

4. Målgruppe for tiltakene

Barn og ungdom er den primære målgruppen omtrent halvparten av tiltakene. Vekten mellom rettet mot barn og ungdom har endret seg noe fra 2006 - andelen av tiltak rettet primært mot ungdom har vokst på bekostning av tiltak primært rettet mot barn. Vi er usikre på om dette er en faktisk tendens, eller om det har med en litt flytende oppfatning om hvem som er barn, og hvem som er ungdom – altså at denne tendensen kan være et resultat av problemer med kategorisering. Det er en større andel tiltak som rapporteres å være primært rettet mot familier i der midlene kommer fra SHdir. 30 % av tiltakene på disse midlene oppgir å ha barnefamilier som primær målgruppe. Vi ser også at det er en større andel som er åpne for alle der midlene kommer fra BLD. Disse forskjellene finner vi også når vi ser på rapporteringene fra 2006.

Tabell 9. Primær målgruppe for tiltak med støtte fra BLD og SHdir. Prosent

	BLD	ShDir	Alle	Antall tiltak
Barn	25	22	23	51
Ungdom	32	22	26	58
Familie	14	29	23	51
Åpent for alle	23	17	20	43
Ansattei etat o.l	3	4	4	8
Barn/ unge med flyktninge-/ innvandrerbakgrunn	2	5	4	9
Totalt	100	100	100	220

5. Nærmere om tiltakene

Det er stor variasjon og bredde med hensyn til type og innhold i de ulike tiltakene i kommunene, både mellom ulike kommuner og innad i kommunene. Tiltakene spenner fra direkte økonomiske overføringer til enkeltpersoner eller familier til kompetanseheving i de kommunale etatene. Gitt denne bredden og variasjonen vil en detaljert gjennomgang av enkelttiltak bli for omfattende å gjengi her. Vi vil nøye oss med noen enkle kategoriseringer og fokusere på noen få eksempler.

Noen tiltak bestod i direkte overføring av økonomisk hjelp til enkeltindivider eller familier mens andre tiltak hadde som mål å virke indirekte via kompetanseheving i hjelpeapparatet.² Mellom disse finner vi tiltak som bestod i å utstyre skoler eller idrettslag med idrettsutstyr til utlån, tilskudd til aktiviteter for utsatte barn eller familier og kvalifiseringstiltak eller opplæring av både foreldre og barn.

I flere av kommunene og bydelene ble midler direkte tildelt familier for å hjelpe dem med utgifter til nødvendig utstyr som klær eller sportsutstyr, utgifter til bursdagsselskaper eller julefeiring, støtte til dekning av foreldrebetaling i skolen i forbindelse med deltakelse på ulike skoleaktiviteter, eller støtte til dekning av idrettskontingenter eller kursavgifter for barns deltakelse på lokale tilbud som for eksempel kunstsoler etc.

En annen form for økonomisk overføring fra midlene er økonomisk støtte til skoler og idrettslag. I deltakerkommunene har denne støtten for eksempel vært øremerket innkjøp av nødvendig utlånstutstyr som skal være tilgjengelige for de som ikke er i besittelse av slikt utstyr selv. I noen kommuner er det også lønnet personer i små stillinger for å håndtere disse utlånstasjonene, vedlikehold og innkjøp.

En stor andel av midlene til kommunene har vært benyttet til å støtte ulike aktivitetstiltak. Disse aktivitetstiltakene har vært rettet mot barn fra familier med dårlig råd, deres familier eller barn og familier i kommunen generelt. Flere av disse aktivitetene er fritidsaktiviteter for barn og familier som ikke har råd til å reise bort eller gjøre ting sammen i helger eller ferier. En del av tiltakene i kommunene består i å arrangere aktivitetshelger og sammenkomster i samarbeid med lokale aktører som eksempelvis idrettslag, besøksgårder eller andre lokale krefter.

I en del kommuner er det også gjennomført ulike kvalifiseringstiltak for barn og unge eller også for foreldre med dårlig råd. Leksehjelp er utbredt, men også andre tilbud etter skoletid som ”mekkeverksted” eller kunstverksted forekommer som eksempler på kvalifiserende og integrerende tiltak. I noen kommuner er noe av midlene benyttet til finan-

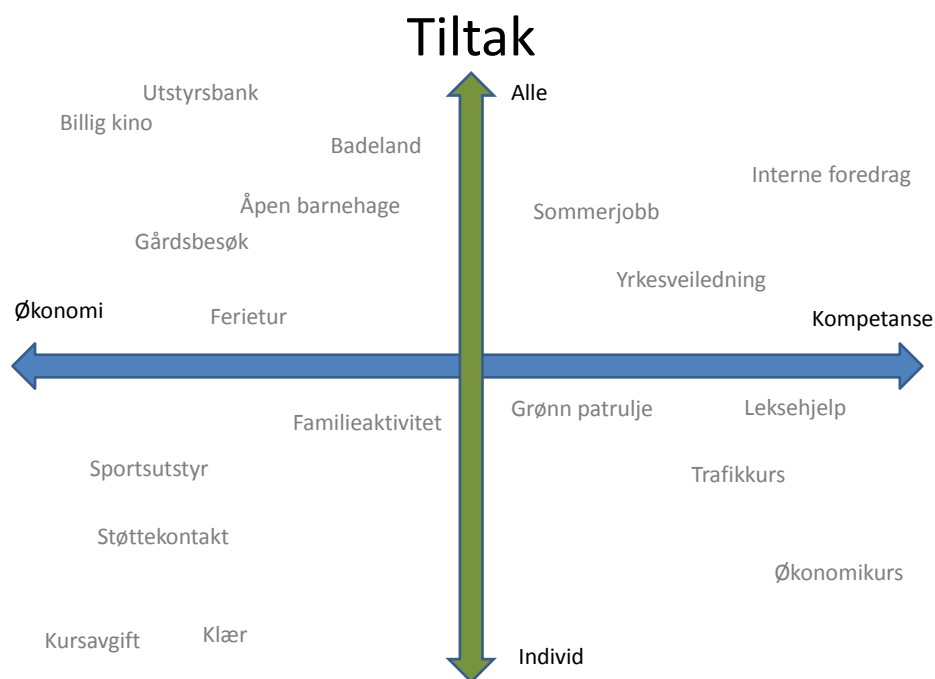
² I kriteriene for bevilgning av tiltak er det her en forskjell mellom Barne- og likestillingsdepartementet og Sosial- og helsedirektoratet. Barne- og likestillingsdepartementet er skeptiske til tiltak som omfatter økonomisk tilskudd direkte til enkeltpersoner, mens denne begrensningen ikke er spesifisert hos Sosial- og helsedirektoratet.

siering av kurs for foreldre med dårlig råd. Innholdet i disse kursene varierer noe, men inneholder gjerne opplæring i økonomistyring, prioritering eller helse.

Andre eksempler der midlene mer indirekte er ment å virke mot fattigdom er tiltak som kompetanseheving i kommunene og i hjelpeapparatet. Det er gjennomført flere tiltak i form av kurs eller forelesninger for ansatte i kommunene. Disse er ment å skape en økt bevissthet og kompetanse om fattigdom og tilknyttede problemer. I noen kommuner har også en del av midlene gått til del-finansiering av spesialstillinger eller ressurspersoner. Disse har blant annet jobbet med utvikling og effektivisering av rutiner innad i hjelpeapparatet som skal komme de med økonomiske problemer i de aktuelle kommunene til gode.

Det finnes mange måter å kategorisere tiltakene som drives rundt om i de enkelte kommuner eller bydeler. Her har vi laget en svært forenklet figur med eksempler på tiltak fordelt på to ulike dimensjoner, en dimensjon som går fra økonomiske overføringer til kompetanseheving, og en dimensjon som går fra individrettede tiltak til tiltak rettet mot hele befolkningen.

Figur 1. Tiltak for å bekjempe barnefattigdom i kommuner og bydeler. Eksempler.



Figur n. er ikke et forsøk på en fullstendig kategorisering av de ulike tiltakene, men ment som en måte å presentere eksempler på tiltak. Vi har også sortert målsettingene for de ulike tiltakene inn i 8 ulike kategorier som omfatter spennet fra direkte økonomiske overføringer til kompetanseheving. I den første kategorien har vi sortert tiltak som er ment kompetansehevende for brukere. Dette er tiltak som søker å øke deltakernes kompetanse via for eksempel leksehjelp for barn eller kurs for foreldre i lavinntektsfamilier. Leksehjelp er den vanligste formen for kompetansehevende tiltak rettet mot brukere. Flere kommuner har også holdt kurs for brukere som blant annet omfatter informa-

sjon om helsefremmende atferd eller økonomiprioritering i familien. Den andre kategorien omfatter tiltak i form av direkte overføring av økonomiske midler til familier eller enkeltpersoner med akutt økonomiske behov. Den tredje kategorien vår omfatter tiltak som skal fremme aktivitet blant barn og unge. Innenfor denne kategorien er det et svært stort spenn og det utøves svært stor fantasi og engasjement i de ulike kommunene. Her finner vi aktiviteter som ridekurs, badeturer med unge i kommunen, billig kino eller større fellesarrangementer som rusfrie konserter eller festivaler. I den fjerde kategorien har vi samlet tiltak som skal fremme samhold og opplevelser innad i familier via fellesaktiviteter for familien i form av turer eller ferieopphold. Dette kan være gårdsopphold eller utenlandsturer. I noen tilfeller er det arrangert felles opphold og turer for flere familier sammen og i andre tilfeller gis det støtte til en enslig mor eller far og deres barn alene. Den femte kategorien vi har benyttet for å kategorisere tiltakene omfatter tiltak som er ment å øke kompetanse, inkludering og selvfølelse via jobbtiltak. Dette er i hovedsak tiltak rettet mot ungdom i form av sommerjobb eller helgejobb. Jobbene er gjerne igangsatt som del av ulike etater i kommunen som for eksempel renholdsetaten, friluftsetaten eller lignende. Vi har også en liten ”annet” kategori. Denne kategorien omfatter tiltak som ikke enkelt lot seg systematisere innenfor de andre kategoriene og er for eksempel tiltak som tilbyr skolemat eller frukt for noen grupper, før eller etter skoletid. Den syvende kategorien omfatter tiltak som skal virke kompetansefremmende innad i etatene i kommunene. Dette er tiltak som gjerne er ment å øke kunnskap og bevissthet om barnefattigdom som fenomen og problem blant de ansatte i kommunen. Det kan være tiltak som er ment å øke samarbeid på tvers av etater eller direkte prosjektutvikling og samhandling av prosjekter. Den siste kategorien vi benytter her omfatter tiltak som går på innkjøp av nødvendig utstyr som tilbys til utlån. Slike utlansordninger organiseres på mange ulike måter, men er alle ment å bidra til inkludering av barn og unge fra familier med dårlig råd ved å gi dem mulighet til å delta i ulike utstyrskrevede aktiviteter.

Tabell 10. Målsetting for tiltak.

	Tiltak	Prosent
Kompetanseheving bruker (barn/ungdom/ familier)	37	17
Direkte økonomisk støtte	14	6
Aktiviteter	55	25
Ferie/ aktivitet m familie	40	18
Jobbtilbud	18	8
Annet	8	4
Kompetanseheving etat/ kommune	20	9
Utstyr/ skolebøker	31	14
Total	223	100

Av Tabell 10. ser vi at av de 223 igangsatte tiltakene for bekjempelse av fattigdom blant barn og unge har vært fjerde tiltak mål om å aktivisere. Hele 55 tiltak er aktiviserende tiltak for barn og unge, enten enkeltvis eller som grupper. Vi ser også at det er vanlig med aktivitetsfremmende tiltak for familier. 18 % av tiltakene var tiltak i form av ferietu-

rer eller aktivitetsturer for familier. En stor del av disse tiltakene er bidrag til aktiviteter og turer for familier i sommermånedene. Også kompetanseheving i målgruppen er utbredt. 17 % av tiltakene faller inn under denne kategorien. De aller fleste slike tiltak er tilbud til leksehjelp og sosialt samvær etter skoletid. Tiltaksmdlene er også i stor grad benyttet til innkjøp av nødvendig utstyr til aktivitet og skole i de ulike kommunene og bydelene. 31 tiltak bestod i 2007 i ulike former for innkjøp av utstyr. Disse ble gjerne utformet som utstyrsbanker som ofte administreres av skole eller idrettslag. Snaut hvert tiende tiltak bestod i kompetanseheving blant ansatte i de kommunale etatene. 8 % av tiltakene var ulike former for sommerjobb eller lønnet aktivitet for unge i risikoutsatte grupper mens 6 % av tiltakene bestod i direkte økonomisk støtte.

Tabell 11. Målsetting for tiltak igangsatt for midler fra henholdsvis BLD og SHdir. Prosent.

	BLD	ShDir
Kompetanseheving bruker (barn/ungdom/ familier)	15	17
Direkte økonomisk støtte	5	7
Aktiviteter	23	26
Ferie/ aktivitet m familie	23	14
Jobbtilbud	9	8
Annet	1	5
Kompetanseheving etat/ kommune	5	11
Utstyr/ skolebøker	18	11
	100	100

Når vi sammenligner målsetting for tiltak igangsatt med midler fra henholdsvis BLD og SHdir finner vi ingen store forskjeller. Vi ser at flere av tiltakene som administreres og drives med midler fra BLD dreier rundt familieintegrerende tiltak som ferie eller aktivitet med foreldre og barn sammen. 23 % av tiltakene igangsatt med midler fra BLD hadde denne målsettingen mot 14 % av tiltakene fra SHdir. Vi ser også at flere av tiltakene igangsatt med midler fra BLD hadde som målsetting å organisere nødvendig utstyr til skole eller fritidsaktivitet. Flere av tiltakene igangsatt med midler fra SHdir enn fra BLD var rettet mot hjelpeapparatet i form av kompetanseheving i etat eller kommune.

Midler til tiltakene

2007 budsjettet for de enkelte tiltakene varierer fra 0 til 840.000. Enkeltprosjektet med det høyeste budsjettet på midler fra SHdir var på 840.000 og 645.000 for midler fra BLD. Enkelte tiltak er også oppført med 0 i midler. Dette kan forklares med at midlene som benyttes til tiltaket ble overført fra tidligere år, eller at tiltaket ennå ikke har begynt å koste penger i 2007 på grunn av forsinket igangsettelse eller lignende.

Vi ser av Tabell 12. at det typiske tiltaket finansiert med midler fra Shdir er større enn det typiske tiltaket finansiert med midler fra BLD. Tiltakene finansiert med midler fra

Shdir er i gjennomsnitt omtrent dobbelt så kostbare som tiltakene finansiert med midler fra BLD. Av medianen ser vi at det er noen få svært kostbare tiltak som trekker opp dette gjennomsnittet.

Tabell 12. Midler per tiltak finansiert av BLD og SHdir i kroner. Gjennomsnitt og median.

	Gjennomsnitt	Median	N
BLD	52138	34000	91
ShDir	107597	41371	131
Alle	84864	35000	222

I Tabell 13. har vi kategorisert tiltakene i ulike grupper av det vi kan kalle små (opp til 10.000 kroner), mellomstore (10.000 – 100.000 kroner) og store tiltak (Mer enn 100.000 kroner). Omtrent hvert femte tiltak faller inn under kategorien lite, eller stort, mens de resterende 60 % faller i mellomkategorien. Sammenlignet med rapporteringen i 2006 er det svært få endringer. Det er en noe større andel av tiltak i mellomkategorien i 2007 enn i 2006.

Tabell 13. Midler per tiltak finansiert av BLD og SHdir i kroner. Gjennomsnitt og median.

	Antall tiltak	Prosent
Opp til 10.000 kroner	43	20
10.000 - 100.000 kroner	123	58
Mer enn 100.000 kroner	47	22
Total	213	100

I Tabell 14. ser vi nærmere på kostnadsnivået på ulike tiltak med ulike målsetninger. Vi benytter den samme grove inndelingen vi benyttet i avsnittet om tiltakene. Vi ser også av denne tabellen at tiltakene som er iverksatt med utgangspunkt i midler fra Shdir er noe mer økonomisk omfattende enn tiltak som er iverksatt med utgangspunkt i midler fra BLD. Dette gjelder for alle de ulike typene av enkelttiltak med unntak av tiltak med målsetning om jobbtilbud. Tiltak med målsetning om å kunne inkludere risikoutsatt ungdom er av de typer tiltak som jevnt over koster mest å drive og gjennomføre, dette gjelder uavhengig av om de er drevet med utgangspunkt i sosialtjenesten eller barnevernet. Grunnene til dette vet vi ikke så mye om, men antar at det skyldes de direkte lønnsutgiftene til deltakerne i prosjektene og også kanskje lønnsutgifter til koordinator eller arbeidsleder.

Tabell 14. Målsetning og budsjettstørrelse på enkelttiltak. Gjennomsnitt og median.

	BLD	Shdir
Kompetanseheving bruker (barn/ungdom/ familier)	43103	140968
Direkte økonomisk støtte	43900	102489
Aktiviteter	44863	70786
Ferie/ aktivitet m familie	40645	65310
Jobbtilbud	168015	168594
Annet	0	176667
Kompetanseheving etat/ kommune	41980	256371
Utstyr/ skolebøker	35745	43277
Total	52138	115535

6. Intern oppfølging av tiltakene i kommuner og bydeler

Alle kommunene som deltar i den styrkede innsatsen mot fattigdom må rapportere om tiltakene til departementet og direktoratet. I tillegg er det laget ulike rapporteringsrutiner for rapportering fra de enkelte tiltakene inn til sentral ledelse i de ulike kommunene. Om, og hvordan de enkelte kommunene følger opp de enkelte tiltakene varierer. I tillegg fikk kommunene spørsmål om sosialtjenesten eller barnevernet hadde aktiv oppfølging av de enkelte tiltakene, for eksempel ved å innhente rapportering, delta med personale i tiltakene eller lignende. I følge kommunene hadde omtrent halvparten aktiv oppfølging av alle tiltakene. Det er noe flere kommuner med midler fra SHdir som rapporterer om aktiv oppfølging av tiltakene enn kommuner med midler fra BLD. Forskjellene kan, som i 2006, delvis forklares med at SHdir kommunene i gjennomsnitt gjennomførte færre tiltak og at de enkelte tiltak var større enn i BLD kommunene. Det er sannsynligvis også slik at når det rapporteres om at en del av tiltakene ikke følges opp betyr dette at det ikke er noen oppfølging utover det som er vanlig fra sosialtjenesten eller barnevernet der disse er direkte involvert. Det er heller ikke alle tiltak det er hensiktsmessig å aktivt følge opp. Eksempler på slike tiltak kan være direkte utbetalinger til for eksempel feiring av jul, bursdag eller lignende.

Tabell 15. Oppfølging av de enkelte tiltakene i kommunen.

	BLD	Shdir	Alle
Aktiv oppfølging av alle tiltakene	42	58	51
Aktiv oppfølging av noen av tiltakene	38	23	29
Ingen aktiv oppfølging	19	20	20
Total	100	100	100
(N)	26	40	69

På hvilken måte tiltakene følges opp av henholdsvis barnevernet eller sosialtjenesten avhenger av flere faktorer; størrelsen på tiltakene, målgruppen, organiseringen av tiltakene og tilknytning mellom ulike deler av hjelpesystemet innad i kommunen og mellom kommuner. I en del kommuner med større tiltak er det etablert en koordinatorrolle der en person har ansvar for oppfølging av tiltakene. Denne koordinatoren kan være en fagkonsulent eller lignende. Eksempler på ulike oppfølgingsrutiner er rapportering tilbake til koordinator eller styringsgruppe ved skriftlig tilbakemelding eller muntlig rapportering. Det rapporteres også i enkelte kommuner om en mer systematisk oppfølging med etablering av konkrete mål i milepølseevalueringer og lignende.

Nye/ gamle tiltak og videreføring av tidligere tiltak

Tiltaksmidlene benyttes både til å styrke og til å videreføre eksisterende tiltak mot barnefattigdom og til å etablere nye slike tiltak. I 2006 var omtrent halvparten av tiltakene det ble rapportert for nye i rapporteringsåret. I 2007 ser vi at denne andelen har sunket. Dette betyr med stor sannsynligheten at mange av de tiltakene som ble igangsatt for midler fra departementet og direktoratet videreføres inn i 2007. Vi ser likevel at det igangsettes mange nye tiltak. På bakgrunn av dette kan vi konkludere med at midlene fører til økt aktivitet på fattigdomsfeltet i kommunene som deltar i tiltakssatsingen.

Omtrent hver femte kommune eller bydel som fikk midler fra ShDir i 2007 rapporterer at alle tiltakene er nye i rapporteringsåret. Dette er en betydelig høyere andel enn i de kommunene som fikk midler fra BLD og henger med stor sannsynlighet sammen med det at utvidelsen i antall kommuner med midler har vært større for SHdir enn for BLD.

Tabell 16. Videreføring eller nyetablering av tiltak. Prosent.

	BLD	ShDir
Alle tiltakene er nye i rapporteringsåret	8	20
Noen av tiltakene er nye	46	43
Alle tiltakene er videreføringer fra tidligere år	46	38
N	26	40

Eventuell videreføring av tiltakene i 2008

For drøyt 6 av 10 kommuner er det aktuelt å videreføre alle tiltakene som ble gjennomført i løpet av 2007 inn i 2008. Det er en større andel av kommunene med midler fra SHdir som ønsker å videreføre alle tiltakene enn andelen kommuner med midler fra BLD. Det er kun 1 kommune av de kommunene som rapporterer for midler mottatt i 2007 der det ikke er aktuelt å videreføre noen av tiltakene i 2008. Den oppgitte grunnen til dette er kapasitetsproblemer og manglende interesse blant brukerne for det planlagte tiltaket.

Tabell 17. Om det er aktuelt å videreføre tiltakene i 2008.

	BLD	ShDir	Alle
Aktuelt å videreføre alle tiltak	42	76	63
Aktuelt å videreføre de fleste tiltak	38	20	27
Aktuelt å videreføre noen få tiltak	0	2	1
Ikke aktuelt å videreføre noen tiltak	4	0	2
Usikkert	15	2	8
N	26	41	67

7. Måloppnåelse

Kommunene og bydelene utarbeider selv hvilke mål de har med tiltakene som finansieres av tilskuddene fra Sosial- og helsedirektoratet og/ eller Barne- og likestillingsdepartementet. De står relativt fritt til å utarbeide mer eller mindre konkrete mål for kommunens strategi som helhet og for de enkelte tiltakene. Et viktig moment vil her altså være å vurdere i hvilken grad man faktisk når de målene man har satt seg. Kommunene rapporterer ikke om oppnådd målsetting for enkelttiltak, men ble bedt om å svare på om det var noen av målsettingene for bruken av tilskuddsmidlene som i rapporteringsåret ikke ble nådd. Omtrent halvparten av kommune med tiltaksmidler mener de nådde alle sine målsetninger, mens den andre halvparten ikke nådde alle sine målsetninger. Det er en noe større andel av kommunene med midler fra SHdir som rapporterer at de nådde alle sine målsetninger.

Tabell 18. Måloppnåelse i bruken av tiltaksmidler. Prosent.

	BLD	ShDir	Alle
Nådde alle målsetninger	42	54	49
Nådde ikke alle målsetninger	58	46	51
N	26	41	67

Når vi i Tabell 19 viser oversikt over oppgitte årsaker til manglende måloppnåelse må en være klar over at dette er et noe grovt instrument. Det vil ofte være mange sammenfallende faktorer som virker sammen, både når ting går som det skal og når det ikke går som planlagt. Dårlig respons fra brukerne kan for eksempel ha å gjøre med et godt arbeidsmarked slik at færre har behov for det tenkte tiltaket, det kan ha med manglende synliggjøring eller manglende markedsføring overfor de tenkte målgruppene, eller det kan være andre grunner til at ingen melder seg på til for eksempel kurs eller sommeraktiviteter. Der årsakene oppgis å være personalrelatert har dette både med mangel på personal grunnet rekrutteringsproblemer, men det er i en del tilfeller også knyttet til stort arbeidspress i etaten. Når vi her betegner noen forklaringer som organisatoriske problemer kan dette ha å gjøre med omstrukturering av de involverte etatene, en leder som slutter eller blir overført til andre oppgaver osv. De senere års tilpasning til NAV-strukturen oppgis i en del tilfeller som medvirkende årsak til den manglende måloppnåelsen. Med organisasjon finner vi også eksempler på selve organiseringen av tiltaksmidlene fra departement og direktorat, i noen tilfeller har tilsagnet kommet for sent i året til å kunne igangsette prosjektet på en tilfredsstillende måte. Med ressurser betegner vi her for eksempel manglende midler eller for eksempel problemer med å finne egnede lokaler til å holde et tenkt kurs, eller annen aktivitet i. Noen tiltak er for eksempel blitt end-

ret eller kuttet på grunn av lavere overføringer av midler fra BLD eller SHdir enn den aktuelle kommunen eller prosjektet søkte om. Under ”annet” faller blant annet forklaringer som involverer selve målsettingen, i noen tilfeller har denne blitt for ambisiøs. Siden årsakene er sammensatte og kommunene har flere prosjekter summerer ikke denne oversikten til 100 prosent. Det kan altså være flere grunner til at samme tiltak, eller samme kommune opplyser om manglende måloppnåelse. Forklaringene på den manglende måloppnåelsen vil være relativt subjektive og avhenge av hvem det er som rapporterer.

Tabell 19. Oppgitte årsaker til manglende måloppnåelse. Prosent.

	BLD	ShDir	Alle
Mangel på kvalifisert personell	27	38	34
Mangel på tid	9	19	16
Dårlig respons fra brukere	18	14	16
Mangel på ressurser	45	14	25
Organisasjonsmessige problemer	36	24	28
Annet	0	14	9
N	11	21	32

Antall barn/ungdom som ble nådd av tiltakene

Det er vanskelig å gi noe overslag over hvor mange barn/ unge eller familier som har nytt godt av midlene direkte eller indirekte. Noen kommuner oppgir opp mot 800 personer, mens andre oppgir 20. Det gjennomsnittlige antallet barn eller unge som ble nådd via tiltakene er snaut 90 per kommune. Den store variasjonen har selvsagt helt å gjøre med hvordan pengene er benyttet, om det er til gratis musikkarrangement, rusfri festival, innkjøp av sportsutstyr eller støtte til ferietur for en familie. I større tiltak som omfatter større deler av befolkningen i kommunene vil tiltakene også treffe barn, unge og familier som ikke er rammet av fattigdom. Det oppgitte antallet vil med andre ord ikke nødvendigvis direkte gjenspeile antallet i målgruppen som ble nådd av tiltakene. 28 % av kommunene nådde inntil 20 personer med tiltakene finansiert på tiltaksmidlene. 30 % av kommunene rapporterte om å ha nådd mellom 21 og 50 personer, mens 23 % av kommunene mener å ha nådd mellom 51 og 100 barn med tiltakene. Omtrent hver femte kommune nådde mer enn 100 personer med tiltakene.

Tabell 20. Antall barn/ unge som ble nådd av de ulike tiltakene.

	Antall kommuner	Prosent
Inntil 20 barn/ ungdom	19	28
21 til 50 barn/ ungdom	21	30
51 til 100 barn/ ungdom	16	23
Mer enn 100 barn/ ungdom	13	19
Total	69	100

Tabell 21. Antall barn/ ungdom som ble nådd av tiltakene per kommune. Gjennomsnitt og median.

	Gjennomsnitt	Median	N
BLD	65	45	26
ShDir	104	46	39
Total	88	46	65
Tilskuddets størrelse	Gjennomsnitt	Median	N
Opp til 100.000	39	30	7
100.000 - 250.000	53	40	27
250.000 - 500.000	89	48	20
500.000 eller mer	206	150	11
Total	88	46	65
Antall tiltak i kommunene	Gjennomsnitt	Median	N
Ett tiltak	27	16	19
2 til 4 tiltak	98	59,5	30
5 tiltak eller flere	143	92,5	16
Total	88	46	65

Nådde tiltakene ut?

I mange tilfeller har kommunene i forkant laget et overslag over hvor mange barn og unge de håpet å nå med de ulike tiltakene. I noen tilfeller har dette vært spesifisert, i andre tilfeller figurerer det grovere overslag. Kommunene ble bedt om å rapportere om de nådde like mange som de hadde forventet i forkant, eller om tiltakene hadde nådd flere eller færre enn de hadde forventet. I omtrent 6 av 10 kommuner opplevde man å nå like mange barn og unge som de hadde forventet.

Tabell 22. Måloppnåelse i forbindelse med antall man forventet å nå. Prosent.

	BLD	ShDir
Like mange som forventet	58	62
Flere enn forventet	19	8
Færre enn forventet	19	21
Vet ikke	4	10
N	26	39

I omtrent hver 5 kommune opplevde man at det deltok færre enn forventet. Dette gjelder både for prosjekter finansiert av midler fra BLD og ShDir. Det er ikke noe gjennomgående mønster av grupper som i mindre grad deltok enn andre. I noen tilfeller nevnes at forventningene med hensyn til størrelsene på grupper var noe urealistiske. Se også forklaringene som er gitt til manglende måloppnåelse. Heller ikke i de tilfellene der tiltakene nådde flere enn forventet finner vi noe bestemt mønster. En gjennomgående tolkning fra kommunene er at selve forventningen var noe upresis.

Kommunene ble også bedt om å gi en vurdering av hvorvidt tiltakene nådde de tenkte målgruppene. I omtrent halvparten av kommunene opplevde man at alle tiltakene finansiert med midler fra SHdir og BLD nådde sine målgrupper. I tillegg opplevde drøyt 40 % av kommunene at tiltakene i stor grad nådde sine målgrupper. Drøyt 9 av 10 kommuner rapporterer at de har nådd de tenkte målgruppene med tiltakene. Det er altså et svært lite antall av kommunene som ikke har nådd sine tenkte målgrupper med tiltakene. I disse tilfellene skyldes dette i stor grad problemer med å få igangsatt prosjektet, men også i ett tilfelle manglende oppslutning om tiltaket blant potensielle brukere. Dette betyr at de ansvarlige for tiltakene rundt om i kommune i stor grad kjenner sine målgrupper og potensielle brukere.

Tabell 23. Om tiltakene nådde de tenkte målgruppene. Prosent.

	BLD	ShDir	Alle
Ja, alle tiltakene nådde sine målgrupper	50	54	52
Ja, tiltakene nådde i stor grad sine målgrupper	42	41	42
Nei, tiltakene nådde bare til en viss grad sine målgrupper	4	5	5
Nei, ingen av prosjektene/tiltakene nådde sine målgrupper	4	0	2
N	26	39	65

Brukerinnflytelse

Det at brukere av offentlige tjenester, særlig innen sosial, helse, trygd og arbeid selv aktivt skal kunne medvirke og ta beslutninger i forhold som angår dem står sentralt i den norske velferdsstaten. Brukermedvirkning skjer når brukeren på individnivå, og brukerorganisasjonene på systemnivå, får delta i planleggingen, gjennomføringen og evalu-

ringen av tiltak. Kommunene ble bedt om å gi sin vurdering av hvorvidt brukerne av de ulike tiltakene har innflytelse med hensyn til utforming av tiltakene i den enkelte kommunene.

Tabell 24. Brukermedvirkning i utforming av tiltakene. Prosent.

	BLD	ShDir	Alle
Brukerne har innflytelse på utformingen av alle tiltakene	19	38	31
Brukerne har innflytelse på utformingen av noen av tiltakene	42	41	42
Brukerne har generelt sett liten eller ingen innflytelse	38	21	28
N	26	39	65

Grad av brukermedvirkning med hensyn til utforming av tiltakene varierer noe fra kommune til kommune, men særlig fra prosjekt til prosjekt. Dette har blant annet å gjøre med nærhet til brukere i tiltakene, målgruppen til tiltakene – i hvor stor grad målgruppen er kjent, til størrelse og type tiltak. I tilfeller der tiltaksmidlene er rettet mot enkeltpersoner er det for eksempel utarbeidet individuelle planer, noe som i stor grad er ment å sikre brukermedvirkning. En del av tiltakene er også initiert med utgangspunkt i rapporterte behov fra brukerne eller forslag fra brukerne selv. I enkelte kommuner er også ungdomsrådet tatt med i diskusjoner og planlegging av tiltakene.

Tabell 25. Om det er etablert system for tilbakemelding fra brukerne eller deres foresatte. Prosent.

	BLD	ShDir	Alle
Det er etablert et system for tilbakemelding fra brukere	27	33	30
Det er vurdert å etablere et system for tilbakemelding fra brukere	38	33	35
Eksisterer ikke system for tilbakemelding fra brukere	35	35	35
N	26	40	66

Det er etablert ulike systemer for tilbakemelding fra brukerne eller deres foresatte i de ulike kommunene og i de ulike tiltakene. Dette er tilbakemeldinger som ofte direkte er ment som evalueringsgrunnlag. System for tilbakemelding er etablert i hver tredje kommune med midler fra Shdir og drøyt hver fjerde kommune med midler fra BLD. Der det har vært hensiktsmessig får sosialtjenesten og barnevernstjenesten direkte tilbakemelding fra personene i tiltaket. Dette kan være fra barn, unge eller familier. Kommunene rapporterer også om evalueringssamtaler mellom prosjektleder og brukere, der prosjektleder melder videre til sosialtjenesten og barnevernstjenesten. I noen tilfeller er det innført andre typer systemer for tilbakemelding som for eksempel brukerundersøkelser og frivillige evalueringsskjemaer som skal gi brukerne mulighet til å gi tilbakemeldinger. Det mest brukte systemet for tilbakemelding fra brukerne er oppfølgingssamtaler.

8. Generelle kommentarer til bruken av tiltaksmidlene fra BLD og SHdir

Jevnt over er kommunene svært fornøyd med tiltaksmidlene som bevilges fra BLD og SHdir. Tilbakemeldingene fra kommunene gir i stor grad uttrykk for behovet for slike midler. De gir i mange tilfeller ekstra rom og muligheter til å utvikle nye prosjekter de ikke ville hatt mulighet til å gjøre uten slike midler. Noen av tilbakemeldingene mener midlene har muliggjort utforming av slike tiltak som etter hvert vil bli en vanlig og inkorporert del av kommunenes tiltakspakker og tjenester. Midlene gir rom for utprøving og ekstra ressurser til innkjøp av nødvendig utstyr. I tillegg rapporteres det om at midlene i seg selv har positive ringvirkninger med tanke på økt fokus på problematikken knyttet til fattigdom blant barn og unge i de enkelte kommunene. Det er i tillegg positive opplevelser av friheten midlene gir til mer akutte og spontane aktiviteter og tiltak med hensyn til behov som oppstår.

Selv om tilbakemeldingene jevnt over er positive ser vi noe misnøye med tanke på selve bevilgningsprosessen og tidspunkt for tilsagn. Usikkerheten i forbindelse med søknad om støtte og også om størrelse på beløp virker i noen tilfeller som begrensende med hensyn til progresjon i utvikling og gjennomføring av tiltakene. Spesifikt knytter dette i flere kommuner til ønsket om tiltak i sommermånedene. Når tilsagnet fra SHdir og BLD ikke kommer før i juni opplever en del av kommunene det som problematisk og vanskelig å planlegge og prosjektere gode tiltak for sommeren.

9. Generelle kommentarer på rapporteringsformen

I 2006 utviklet Fafo, i samarbeid med BLD og SHdir, et rapporteringsskjema som et forsøk på en mer strukturert rapporteringsform, der tiltaksbevilger kunne sikre at de fikk tilbakemelding på alle de punktene de var interessert i. Rapportering i form av et strukturert skjema gjør det også lettere å systematisere tilbakemeldinger og trekke ut generelle tendenser. For rapporteringsåret 2007 ble denne rapporteringsformen videreført. Det er imidlertid foretatt små justeringer og forbedringer basert på tilbakemeldinger fra både tiltaksbevilger og kommunene.

Selve rapporteringen fra kommunene ble gjennomført via en nettbasert løsning kalt Questback. Kontaktpersonene i de enkelte deltakerkommunene ble invitert til å rapportere via denne løsningen med de fordeler og ulemper denne medfører for kontaktpersonene. Siden denne rapporteringsformen er relativt ny og det ble rapportert om en del problemer med rapporteringen fra 2006 ba vi om en tilbakemelding på selve rapporteringsformen også i 2007.

Jevnt over rapporterer kontaktpersonene om at det å rapportere i seg selv er positivt. Det gis muligheter for oppsummering – å se tiltakene under ett – og mulighet for selvrefleksjon og videre planlegging. Det er likevel enkelte negative opplevelser knyttet til selve rapporteringsløsningen.

Opplevelsen av rapporteringsformen knytter i stor grad til den tekniske løsningen som har vært benyttet for innhenting av rapporter fra kommunene. Hvor godt utformingen av skjemaet har passet i forhold til de enkelte kommunene varierer med hensyn til hvilket stadium prosjektene befinner seg på og forholdene i de enkelte kommunene. Jevnt over oppleves skjemaet som ryddig og oversiktlig, og den tekniske løsningen med en nettbasert rapport fungerer i de aller fleste tilfellene som den skal. Det oppleves likevel av en del som problematisk at løsningen ikke tillater å navigere fram og tilbake i skjemaet underveis i utfyllingen. Dette er særlig problematisk for de kommunene som skal rapportere fra mange tiltak.

10. Utvikling

Siden 2006 har Fafo håndtert rapporteringen fra kommunene som får tilskudd fra Sosial- og helsedirektoratet og/eller Barne- og likestillingsdepartementet. Den strukturerte formen på rapporteringen muliggjør en viss form for overvåking av *utvikling* i bruk av midlene. Den korte perioden vi til nå har observert gjør at det likevel er for tidlig å peke på klare utviklingstrekk eller tendenser i bruken av tiltaksmidlene. Vi har allikevel gjort oss noen refleksjoner rundt de observerte forskjellene fra 2006 til 2007. Dette er kommentert rundt om i teksten i dette notatet der dette var relevant. Det er knyttet en del usikkerhet til de observerte forskjellene fra 2006 til 2007. Dette henger blant annet sammen med det at det i mange kommuner er ulike personer som rapporterer, det vil si at det kan være en del ulike tolkninger og oppfatninger av de ulike delene det rapporteres for. I tillegg er en del av spørsmålene åpne slik at det også kan være ulik tolkning fra år til år av kommunenes svar når vi her rapporterer fra disse.

En del ting kan vi likevel slå fast med hensyn til utviklingen i bruk av tiltaksmidlene fra 2006 til 2007. Antall kommuner og bydeler som nå inkluderes i satsningen har økt og både den totale størrelsen på overføringene fra BLD og SHdir til kommunene og til de enkelte tiltakene har økt. Vi ser også at antallet enkelttiltak har økt fra 203 til 223.

Vi observerer en viss tendens til en dreining av tiltak fra barn som primær målgruppe for tiltakene til ungdom. Om dette er uttrykk for en faktisk endring i prioriteringer i kommunene og en faktisk tendens kan vi ikke si med sikkerhet før vi har fulgt prosjektene enda en stund.

Vi observerer også at det har blitt færre små tiltak med hensyn til størrelsen på midlene til det enkelte tiltaket fra 2006 til 2007. Dette kan skyldes at det har blitt færre tiltak som kun er små enkeltoverføringer til personer og familier.

En tydelig tendens er at andelen tiltak som er nye i rapporteringsåret er betydelig mindre i 2007 enn den var i 2006. Dette kan skyldes at mange av de tiltakene som ble igangsatt videreføres til fordel for oppstart av nye prosjekter. Vi må derfor kunne anta at disse tiltakene var såpass vellykkede at de ble oppfattet å ha livets rett. Vi ser også at det 9 av 10 kommuner er aktuelt å videreføre alle, eller de fleste tiltakene som finansieres av tilskuddene fra BLD og SHdir.

11. Appendiks

Tabell A1. Rapportert størrelse tilskudd til enkeltkommuner. Kroner.*

	Tilskudd fra Bld	Tilskudd fra shdir	Totalt
Alta kommune	100000	48000	148000
Andøy kommune	107300	160000	267300
Balsfjord kommune	290000		290000
Bamble kommune		100000	100000
Bergen kommune		1074552	1074552
Bjugn kommune	0		0
Drammen kommune		800000	800000
Drangedal kommune		300000	300000
Eidsberg kommune	200000	300000	500000
Eidskog kommune	250000	300000	550000
Fauske kommune	200000		200000
Fjell kommune		250000	250000
Fredrikstad kommune		700000	700000
Gjerstad kommune		100000	100000
Gjøvik kommune		400000	400000
Gloppen kommune	120000		120000
Gran Kommune	0		0
Grue kommune	200000	300000	500000
Hadsel kommune	100000	220000	320000
Halden kommune		955000	955000
Hamar kommune		200000	200000
Hammerfest kommune	100000		100000
Horten kommune		1000000	1000000
Inderøy kommune	250000		250000
Kongsvinger kommune	250000		250000
Kristiansand kommune		450000	450000
Kvæfjord kommune		100000	100000
Larvik kommune		200000	200000
Lenvik kommune	150000		150000
Molde kommune		400000	400000
Narvik kommune	200000		200000
Nedre Eiker kommune	250000	200000	450000

Nome kommune	0	118000	118000
Nordre land kommune		154000	154000
Oslo kommune, bydel Alna		600000	600000
Oslo kommune, bydel Grunerløkka		600000	600000
Oslo kommune, bydel Sagene		770000	770000
Oslo Kommune, bydel Stovner		866880	866880
Oslo kommune, bydel Søndre Nordstrand		400000	400000
Rana Kommune		400000	400000
Re kommune	100000	150000	250000
Ringsaker kommune	0	400000	400000
Saltdal kommune		200000	200000
Sandefjord kommune		450000	450000
Sauherad Kommune		100000	100000
Sortland Kommune	170000	300000	470000
Stavanger kommune		562000	562000
Strand kommune	100000	200000	300000
Surnadal kommune	945000		945000
Tromsø kommune		50000	50000
Trondheim kommune		1500000	1500000
Trysil kommune		80000	80000
Vestby kommune	200000	300000	500000
Vestvågøy kommune	250000		250000
Vågan kommune	100000	200000	300000
Total	4632300	16958432	21590732

* Ikke alle kommuner som har deltatt i satsingen rapporterte innen fristen for rapportering. De er derfor ikke inkludert i denne tabellen. Den faktiske totalsummen på tilskuddsmidlene er derfor ikke helt nøyaktig.

Bekjempelse av fattigdom blant barn og unge. Rapport for 2007

Som et virkemiddel i kampen mot barnefattigdom har Barne- og likestillingsdepartementet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet og Sosial- og helsedirektoratet invitert et utvalg norske kommuner til å delta i et styrket samarbeid for å bedre situasjonen til barn, unge og familier. Kommunene kan søke om tiltaksmidler blant annet for å bedre muligheten til sosial deltakelse blant barn og unge som er berørt av fattigdomsproblemer og til tiltak som kan gi bedre tilknytning til arbeidslivet for unge med liten eller mangelfull utdanning. I dette notatet oppsummeres rapporteringene fra kommunene som fikk tiltaksmidler fra Barne- og likestillingsdepartementet og/eller Sosial- og helsedirektoratet i 2007.

