

Anne Hege Strand

Styrket innsats mot barnefattigdom. Rapport for 2011

**Rapportering fra kommuner og bydeler som får
tilskudd fra Arbeids- og velferdsdirektoratet**

Anne Hege Strand

Styrket innsats mot barnefattigdom. Rapport for 2011

Rapportering fra kommuner og bydeler som får
tilskudd fra Arbeids- og velferdsdirektoratet

© Fafo 2012
ISSN 0804-5135

Innhold

Forord.....	5
Innledning.....	6
Om undersøkelsen og rapporteringen	8
Tilskuddenes størrelse.....	10
Egenfinansiering	14
Omfanget av tiltakene i kommunene	15
Samarbeid – utvelgelse, fordeling og gjennomføring.....	17
Beslutning om fordeling av midler	17
Utvelging og rekruttering til tiltakene.....	19
Samarbeid med andre aktører	20
Målgruppe for tiltakene.....	23
Nærmere om tiltakene	25
Arbeidsmarkedsinnretning	27
Innretning mot barn, unge og familier med flyktning- eller innvandrerbakgrunn.....	27
Midler til tiltakene	30
Arbeidet med å bekjempelse av fattigdom blant barn og unge i regionene	33
Intern oppfølging av tiltakene i kommuner og bydeler	35
Eventuell videreføring av tiltakene i 2010.....	35
Måloppnåelse	38
Antall barn og unge som ble nådd av tiltakene.....	38
Brukerinnflytelse.....	39
Forankring i kommunen	41
Nye/Gamle tiltak og videreføring av tidligere tiltak	42
Generelle tilbakemeldinger fra kommunene.....	44
Andre kommentarer til rapporteringsskjemaet	45

Litteraturliste.....	47
Vedlegg 1: Regioninndeling av kommunene	49

Forord

Dette notatet er skrevet på oppdrag fra Arbeids- og velferdsdirektoratet. Hensikten er å sammenfatte og presentere rapporteringene fra kommuner som fikk tilskuddsmidler fra Arbeids- og velferdsdirektoratet gjennom tilskuddsordningen *Styrket innsats mot barnefattigdom* til bruk i 2011. Dette er en videreføring av tilskuddsordningen som tidligere hadde navnet *Kompetanse- og utviklingstiltak i barnevernet og sosialtjenesten for å forebygge og redusere fattigdom blant barn og unge*. Notatet føyer seg inn i rekken av rapporteringer gjennomført av Fafo på bruken av tilskuddsmidler til den kommunale innsatsen for å bekjempe fattigdom blant barn og unge. Fafo og NOVA har gjennom samarbeid i Fami tidligere gjennomført en rekke slike nasjonale sammenstillinger og rapporteringer vedrørende bruk av tilskuddsmidler i norske kommuner. De tidligere notatene (Christensen mfl. 2008, Hyggen 2009, Nuland 2009, Hyggen 2010, Lescher-Nuland 2011) har vært sammenstillinger av rapporteringer for tidligere år. For de tre første årene ble rapporteringen sammenstilt både for kommuner som fikk tilskudd av Barne- og likestillingsdepartementet/Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet og av Sosial- og helsedirektoratet/Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV). Siden 2009 er notatet kun en sammenstilling av rapporteringer fra kommunene som fikk tilskudd fra Arbeids- og velferdsdirektoratet/NAV.

Irene E. Anibrika har vært kontaktpersoner i Arbeids- og velferdsdirektoratet. Vi vil gjerne takke Anibrika og hennes kolleger for godt samarbeid og nyttige innspill i prosessen.

Fafo ønsker særlig å takke alle kontaktpersonene i kommuner og bydeler som samvittighetsfullt og grundig har rapportert om aktiviteten og bruken av tilskuddene.

Hos Fafo har Anne Hege Strand vært prosjektleder for prosjektet og gjennomført revisjon av rapporteringsskjema, innsamling av data, foretatt analyser og ført notatet i pennen. Tone Fløtten har kvalitetssikret notatet.

Anne Hege Strand
April 2012

Innledning

Siden 2002 har både handlingsplanene mot fattigdom og ulike offentlige utredninger problematisert oppvekst- og levekårene til barn fra familier med lav inntekt. At alle barn og unge skal kunne delta og utvikle seg, trekkes frem som ett av tre delmål i handlingsplanene mot fattigdom (AID 2006, 2008). Innsatsen mot barnefattigdom er tredelt:

- For det første rettes innsatsen mot å styrke barnefamilienes økonomi slik at familien, og dermed barna, kommer ut av fattigdomssituasjonen. Barna er fattige fordi foreldrene har dårlig råd, og det er gjennom å endre foreldrenes inntekt at fattigdom kan bekjempes. De generelle arbeids- og velferdspolitiske virkemidlene er de sentrale elementene i denne innsatsen.
- For det andre iverksettes det tiltak som skal lette de fattige barnas situasjon i påvente av at familieinntekten forbedres. Med andre ord, tiltak som iverksettes for å bedre barnas situasjon her og nå. Her spiller de ulike tilskuddsordningene for å styrke innsatsen mot barnefattigdom en viktig rolle.
- For det tredje skal de to foregående innsatsene sammen bidra til at framtidig fattigdom motvirkes.

Dette notatet samordner rapporteringen for aktivitet i 2011 for kommuner og bydeler som har fått tilskudd fra Arbeids- og velferdsdirektoratet gjennom tilskuddsordningen ”styrket innsats mot barnefattigdom”. Fami, og senere Fafo, har hatt ansvar for å oppsummere og systematisere de kommunale rapportene siden 2006. Dette notatet er i all hovedsak samme framstilling som notatet fra 2010 (Nuland 2011), men tekst og tabeller er oppdatert med tall og fakta for 2011-rapporteringen. Denne innsatsen utgjør den delen av fattigdomsbekjempelse som dreier seg om å motvirke de negative konsekvensene blant barn og unge av å oppleve fattigdom i en kortere eller lengre tid i løpet av oppveksten. Ved å se på hva som er gjennomført i tilskuddsordningen, belyses også hva slags tiltak et utvalg norske kommuner og bydeler har iverksatt for å bedre fattige barns situasjon.

Tiltak mot fattigdom kan deles inn i *forebyggende tiltak* (som utdanningspolitikk, arbeidsmarkedspolitikk, herunder kvalifiseringsprogrammet), *direkte fattigdomsreducerende tiltak* (som skattepolitikk eller trygdepolitikk (herunder sosialhjelpen og kvalifiseringsstøtten) og *avhjelpende tiltak* (som helsepolitikk, boligpolitikk og ulike tilskuddsordninger) (Hansen mfl. 2008). Tilskuddsmidlene for bekjempelse av barnefattigdom kommer i størst grad i den siste kategorien tiltak. Det vil si at dette er lindrende eller kompenserende tiltak. Samtidig vil dette notatet også vise at tilskuddene brukes til tiltak som har et forebyggende perspektiv med hensyn til skole og utdanning

og til arbeidsmarkedspolitik og jobbtilknytning for foreldre og ungdom som står utenfor arbeid.

I tilskuddsordningen har det vært viktig å gjøre fattigdom og sosial ekskludering til et tema for flere enn de relativt få profesjonelle som møter de fattige og ekskluderte. Det overordnede målet for politikken har vært å redusere fattigdom og hindre sosial ekskludering ved å styrke det sosiale og forebyggende arbeidet i kommunene, utvikle nye lokale tiltak overfor målgruppen, bedre samordningen av de lokale tiltakene, og å styrke og utvikle kunnskapen og kompetansen til aktørene i lokalsamfunnet (Langeng 2006). For å nå målet har myndighetene ønsket å utvikle tiltak på flere nivåer, både tiltak overfor det enkelte barn, overfor familien, og generelle tiltak som involverer målgruppen (ibid.)

Tilskuddsordningen ble evaluert i 2009 av Fafo og NOVA (se Nuland mfl. 2009a), og den kommunale innsatsen for å bekjempe barnefattigdom var også utgangspunkt for et kapittel i en antologi om barnefattigdom som ble gitt ut i 2009 (Nuland mfl. 2009b).

Om undersøkelsen og rapporteringen

Rapporteringen på aktivitet og bruk av tilskudd fra Arbeids- og velferdsdirektoratets satsing ”Styrking av innsats mot barnefattigdom” har blitt gjort på samme måte som tidligere år (se Christensen mfl. 2008, Hyggen 2009, Nuland 2009, Hyggen 2010, Lescher-Nuland 2011). Utgangspunktet har vært et standardisert rapporteringsskjema som ble laget til rapporteringen på tilskudd i 2006, utviklet av Fafo og NOVA i samarbeid på oppdrag for Barne- og likestillingsdepartementet og Sosial- og helsedirektoratet. Skjemaet har blitt noe revidert siden 2006, men det ble ikke foretatt revisjoner av skjema for 2011 rapporteringen.

Hovedmålet med tiltakene skal være å forebygge og redusere fattigdom og sosial eksklusjon blant barn, unge og barnefamilier. Mer spesifikt er målgruppa for midlene barn/unge og barnefamilier som får støtte fra sosialtjenesten, barn med foreldre som deltar i Kvalifiseringsprogrammet skal prioriteres. Videre kan ungdom mellom 18 og 24 år uten utdanning eller arbeid vurderes som målgruppe. Midler blir delt ut for et år om gangen, men i maksimalt fire år totalt. I 2011 ble særlig tiltak som bedret samordningen av lokale tiltak ovenfor målgruppa prioritert (for eksempel mellom barnevernstjenesten, NAV, skolen, helsetjenesten, barnehagen, frivillige organisasjoner og lignende). I tillegg ble kommuner som forankret arbeidet i politiske planer, eller kommuner som ønsket å utarbeide en handlingsplan prioritert. Det var også et mål å utvikle tiltak som kunne bidra til å styrke kompetansen blant aktører i lokalsamfunnet. Videre var det et kriterium for tildeling av midler at kommunen selv bidro med 20 prosent av de årlige kostnadene. Sammenstillingen av rapporteringene fra kommunene har som formål å få frem både mangfoldet av tiltak som er utviklet, hvordan ulike instanser i kommunene har samarbeidet i tiltaksarbeidet, hvilke målgrupper og målsettinger kommunene har satt for tiltakene som har blitt iverksatt og hva kommunene tenker rundt videreføring av tiltakene samt forankring av tiltakene i kommunens strategier og planverk.

Rapporteringen har blitt gjort ved hjelp av det elektroniske datainnsamlingsverktøyet Opinio. Kontaktpersoner og ansvarlige i de enkelte kommunene fikk tilsendt spørsmålene på forhånd og rapporterte deretter direkte inn via dette verktøyet. En slik elektronisk rapportering har både fordeler og ulemper. Fordelene knytter særlig til mulighetene for systematisk og relativt standardisert rapportering. Dette muliggjør sammenlikninger over tid og på tvers av tiltak, kommuner og regioner. En av ulempene er særlig at de enkelte tiltakene i mange tilfeller ikke ytes full rettferdighet og vi på denne måten går glipp av noe av variasjonen og bredden i det arbeidet som nedlegges rundt om i kommuner og bydeler for å bekjempe og motvirke fattigdom blant barn og unge. Måten dette håndteres og har vært håndtert i tidligere rapporteringsrunder er en todeling av type informasjon som rapporteres inn. På den ene siden ber vi kontaktpersonene om enkel standardisert informasjon, blant annet ved kategorisering av tiltak, målgrupper etc. inn i forhåndsdefinerte kategorier. På den annen side gis det rom for mer detaljert

beskrivelse og utfyllende kommentarer. Dette håndteres på to ulike måter. Gjennom rapporten presenteres den standardiserte informasjonen i tabellform, mens de mer detaljerte beskrivelsene og kommentarene tas, så langt det er mulig, hensyn til i forklaringene og de utfyllende beskrivelsene knyttet de enkelte spørsmål og temaer i notatet.

Når man samler inn data på denne måten vil det alltid være en del usikkerhet knyttet til tall og beregninger. Dette knytter særlig til den menneskelige faktor, til kommunikasjon og rapporteringsverktøy. Det kan forekomme uklarheter i spørsmålsstillinger i rapporteringsverktøyet og ulike oppfatninger av definisjoner hos den som rapporterer. En del av tiltakene lar seg ikke enkelt innordne i konstruerte kategorier og det er ikke alltid slik at den som rapporterer sitter på førstehåndskunnskap og kjennskap til det enkelte tiltaket. Når det er sagt opplever vi at kontaktpersonene i de enkelte kommuner og bydeler har lagt ned et betydelig arbeid i sammenstilling av informasjon og har rapportert dette samvittighetsfullt og grundig. Ettersom tildeling av tilskudd har foregått over en relativt lang periode, og rapporteringene også gjennomføres årlig er både rapporteringsverktøy og kommunikasjon med kommunene blitt bedre og bedre. En rekke kommuner har også tatt telefonisk kontakt med Fafo og spilt inn sine utfordringer (og frustrasjoner) over rapporteringsform og rapporteringsverktøy. For 2011 rapporteringen har særlig mange kommentert at skjemaet er dårlig tilpasset måten kommunene arbeider med tiltak mot barnefattigdom på. Mange kommuner bruker mye tid og ressurser på å bedre koordinere tjenestetilbudet rettet mot denne gruppen og mange var frustrerte over at skjemaet ikke ga adgang for å rapportere om dette arbeidet i særlig grad.

Et mål med denne formen for rapportering og systematisering av rapporteringene er muligheten til å sammenlikne på tvers av kommuner og over tid. Dette er viktig for å gi direktoratet et oversiktsbilde og en viss indikasjon på tendenser og utvikling i det arbeidet som gjøres for å motvirke og bekjempe konsekvensene av fattigdom blant barn og unge på lokalt plan. Det er allikevel en del utfordringer til slike sammenlikninger. I sammenlikninger mellom kommuner har vi ikke her hatt mulighet til å yte lokale forskjeller i organisering og problemforståelse full rettferdighet. Det er mange lokale forhold som spiller inn når man utformer tiltak. Sammenlikninger over tid er i vårt tilfelle også noe komplisert på grunn av de store organisasjonsmessige endringene i de etater som er involvert i arbeidet. Innføringen av NAV reformen har også foregått med noe ulik takt over disse årene i de ulike kommunene.

I rapporteringen av standardiserte svaralternativer finner vi av og til at enkelte kommuner og bydeler har unnlatt å svare. Dette kan skyldes at spørsmålet ikke har vært relevant for dem, eller at de ikke har hatt tilgjengelig informasjon. Dette betyr at vi vil få noe variasjon i antallet som har svart på enkelte spørsmål. I tabellene kommer dette til uttrykk ved at antallet kommuner, eller antallet tiltak som ligger til grunn for hver tabell varierer. I utgangspunktet var det 79 kommuner som bidro til rapporteringen, men i flere av tabellene som presenteres oppgis altså antallet kommuner eller antallet tiltak å være lavere. Antallet manglende svar oppgis ikke i hver enkelt tabell, men kan leses ut av denne.

Tilskuddenes størrelse

I 2011 ble det sendt ut rapporteringsskjema til i alt 94 kommuner og bydeler. Av disse ga 5 beskjed om at de hadde overført midler til neste år. Av de resterende kommunene var det 10 av ukjent årsak som ikke svarte på rapporteringen. Rapporteringen for 2011 omfatter derfor i alt 79 kommuner/bydeler, dette utgjør 89 prosent av alle kommunene og bydelene som fikk tildelt midler.

Det har skjedd en stor utvikling i antall kommuner involvert i rapporteringen. I 2006 var det 39 kommune/bydeler som fikk tilskudd fra Sosial- og helsedirektoratet. I 2007 økte antallet kommuner/bydeler til 43. I 2008 var antallet kommuner redusert til 41, og det var Arbeids- og velferdsdirektoratet som var bevilgende myndighet. I 2009 økte antallet til 55 kommuner. Og i 2010 var 82 kommuner involvert i tilskuddsordningen. Flere av kommunene har deltatt i tilskuddsordningen siden 2006, men det har også kommet med nye kommuner hvert år. Det totale antallet kommuner som har fått tilskudd siden 2006 er derfor etter hvert en betydelig andel av norske kommuner. I 2010 var for første gang samtlige fylker i Norge med i tilskuddsordningen, og også i 2011 er alle fylkene representert i ordningen, og dermed i rapporteringen.

I utgangspunktet har kommunene i de årlige rapporteringene rapportert samlet per kommune/bydel. Dette i tråd med målet om at tilskuddet til den enkelte kommune/bydel skal føre til en helhetlig og samordnet lokal innsats. I årets rapportering er det to interkommunale samarbeider det rapporteres om. Det gjelder 'interkommunalt samarbeid for Valdres regionen' som representerer Vang, Etnedal, Sør-Aurdal, Nord-Aurdal, Vestre Slidre og Øystre Slidre kommuner og 'NAV Storfjorden' som representerer Skodje, Ørskog, Stordal og Norddal kommuner. I analysene og presentasjonen i denne rapporten blir den enkelte rapporteringen behandlet som enkeltkommuner/bydeler, og 'NAV Storfjorden' teller dermed som en kommune. I tråd med målet om å stimulere til helhetlig og samordnet arbeid i kommunene kan det være et poeng for fremtidige tilskudd og bidra til at hver kommune har en overordnet ansvarlig for innsatsen i sin kommune slik at hver kommune/bydel kan rapportere samlet for sin innsats.

Tabellen nedenfor er basert på tall fra Arbeids- og velferdsdirektoratet og viser hvilke kommuner som var involvert i tilskuddsordningen i 2011, hvor stort tilskuddet var for 2011, samt eventuelle overføringer fra 2010, som tilsammen gir grunnlaget for disponible midler i 2011. Til sammen gir dette en sum rapportering på tilskudd i 2011 på 24 490 290 kroner.

Videre viser tabellen hvilken sum kommunene selv oppgir i rapporteringen som størrelse på tilskudd. Vi ser at det er noen forskjeller sammenliknet med tallene vi har fått oppgitt fra direktoratet. Total sum basert på kommunenes tall for tilskudd i 2011 er 28 923 905 kroner. Med andre ord rapporterer kommunene til sammen på 4 695 727 kroner mer enn det totale oppgitte tilskuddet fra direktoratet. Det må poengteres at

kommunene har sendt egne regnskapsrapporter på bruken av tilskuddet som ikke var del av denne rapporteringen. For noen kommuner var ikke denne fullført når rapporteringen ble gjennomført, og derfor kan det være noen beløp kommunene oppgir selv som avviker fra de beløpene vi har fått oppgitt fra Arbeids- og velferdsdirektoratet. Det ser ut som det i hovedsak er kommuner som har fått overført ubrukte midler fra 2010 til 2011 som har ulik total sum for disponible midler sammenliknet med tallene fra direktoratet. Det overskytende beløpet det rapporteres på er derfor mest sannsynlig knyttet til midler fra 2010. Det er mulig at oversikten over overførte midler fra 2010 til 2011 ikke er helt oppdatert i tråd med regnskapstallene for 2010. Det har ikke vært vår oppgave å gå nærmere inn på regnskapene i kommunene, men vil videre i rapporten se nærmere på aktiviteten som har vært i kommunene som resultat av tilskuddene. Totalt rapporterer kommunene og bydelene på ca 29 millioner kroner i 2011. Det er en nedgang på ca 3 millioner kroner fra 2010.

Tabell 1. Oversikt over kommuner som har mottatt tilskudd, og størrelse på tilskudd fra Arbeids- og velferdsdirektoratet i 2011

Fylke	Kommune	Overført fra 2010	Tilskudd 2011	Disponibelt 2011	Oppgitt tilskudd
Finnmark	Tana	0	50 000	50 000	50 000
Nordland	Lurøy		150 000	150 000	150 000
	Fauske	58 937	123 593	182 530	123 593
	Vefsn	200 000		200 000	(*)
	Vågan (Svolvær)	200 000	0	200 000	200 000
	RKK Sør-Helgeland	39 294	0	39 294	(*)
	Bø	62 314	312 686	375 000	375 000
	Alstahaug	132 697	0	132 697	484 218
	Bodø	49 000	201 000	250 000	(-)
	Brønnøy	0	250 000	250 000	(-)
Troms	Balsfjord	198 000	0	198 000	198 000
	Lenvik	338 363	261 637	600 000	261 637
	Harstad		570 000	570 000	(-)
	Skjervøy		320 000	320 000	320 000
Akershus	Bærum		600 000	600 000	600 000
	Ås	375 377	518 623	894 000	894 000
	Gjerdum		400 000	400 000	400 000
Buskerud	Drammen		770 000	770 000	770 000
	Ringerike	0	150 000	150 000	(*)
	Øvre Eiker	0	270 000	270 000	270 000
	Lier		270 000	270 000	270 000

Telemark	Bamble	350 000	0	350 000	350 000
	Drangedal	142 248	0	142 248	142 248
	Notodden	239 292	160 708	400 000	0
	Seljord	8 816	111 184	120 000	120 000
	Siljan	0	100 000	100 000	100 000
	Skien	500 000	0	500 000	0
	Bø i Telemark		250 000	250 000	250 000
	Kragerø		250 000	250 000	250 000
	Tinn		250 000	250 000	250 000
	Porsgrunn		250 000	250 000	250 000
Østfold	Eidsberg	3 720	170 000	173 720	170 000
	Halden		250 000	250 000	250 000
	Hobøl	150 000	0	150 000	150 000
	Råde	53 000	213 000	266 000	213 000
	Trøgstad	266 000	0	266 000	266 000
Hedmark	Eidskog	1 297	498 703	500 000	498 700
	Kongsvinger		250 000	250 000	(-)
	Elverum		665 000	665 000	665 000
Aust-Agder	Risør	362 256	367 744	730 000	730 000
	Arendal		300 000	300 000	300 000
	Tvedestrand		200 000	200 000	200 000
Vest-Agder	Songdalen		330 000	330 000	300 000
Hordaland	Bergen - Bydel Fyllingsdalen	400 912	199 088	600 000	600 000
	Bergen - Bydel Årstad		500 000	500 000	500 000
	Bergen - Bydel Laksevåg		535 000	535 000	535 000
	Kvam	603 618	26 382	630 000	630 000
	Stord		400 000	400 000	400 000
	Askøy		350 000	350 000	350 000
Oppland	Dovre	48 357	226 643	275 000	275 000
	Skjåk	119 372	55 628	175 000	(-)
	Vågå	20 000	155 000	175 000	(-)
	Lillehammer		950 000	950 000	950 000
	Valdres (1)	140 777	59 223	200 000	200 000
	Sel		85 000	85 000	85 000
Vestfold	Svelvik	96 804	278 196	375 000	375 000
Nord-Trøndelag	Namsos		250 000	250 000	250 000

	Overhalla	289 000	161 000	450 000	450 000
	Nærøy		300 000	300 000	(-)
Sør-Trøndelag	Bjugn		0	0	(-)
	Hitra (bare overførte)	26 312	0	26 312	(-)
	Melhus	141 232	88 768	230 000	230 000
	Ørland	0	270 000	270 000	270 000
	Trondheim kommune				1 559 009
	HVK Midtbyen	6 014	73 986	80 000	
	OSK/BFT Tiltak Midtbyen		60 000	60 000	
	HVK Heimdal	30 000	0	30 000	
	HVK Østbyen	0	450 000	450 000	
	HVK Heimdal	24 977	975 023	1 000 000	
Møre og Romsdal	Herøy	500 000	0	500 000	500 000
	Kristiansund	204 379	195 621	400 000	400 000
	Sunnadal	378 050	121 950	500 000	500 000
	Surnadal		400 000	400 000	400 000
	Smøla		250 000	250 000	250 000
	Neset		510 000	510 000	(*)
	Averøy		200 000	200 000	200 000
	Ålesund		150 000	150 000	150 000
	NAV Storfjorden (2)		440 000	440 000	440 000
	Rauma		50 000	50 000	50 000
Rogaland	Gjesdal	156 801	183 199	340 000	340 000
	Lund	76 657	48 343	125 000	125 000
	Randaberg	115 715	94 285	210 000	210 000
	Sola	415 230	0	415 230	(-)
	Stavanger	100 000	50 000	150 000	150 000
	Klepp		250 000	250 000	(*)
	Sandnes		450 000	450 000	450 000
	Sokndal		128 500	128 500	128 500
	Time		250 000	250 000	250 000
Sogn og Fjordane	Fjaler	0	160 000	160 000	160 000
	Høyanger	0	500 000	500 000	500 000
Oslo	Bydel Alna		0	40 101	
	Bydel Alna		250 000	250 000	250 000
	Bydel Bjerke	0	100 000	100 000	100 000
	Bydel Frogner	159 951	330 049	490 000	490 000

	Bydel Gamle Oslo		500 000	500 000	500 000
	Bydel Grorud	0	500 000	500 000	500 000
	Bydel Grünerløkka	604 472	395 528	1 000 000	1 000 000
	Bydel Nordstrand	700 000	0	700 000	700 000
	Sagene Bydel		700 000	700 000	700 000
	Bydel Østensjø		1 000 000	1 000 000	1 000 000
	Totalt	9 089 241	24 490 290	33 619 632	28 923 905

(-) Har ikke svart på rapporteringen

(*) Har overført midler til 2012, og derfor ikke svart på rapporteringen

(1) Vang, Etnedal, Sør-Aurdal, Nord-Aurdal, Vestre Slidre og Øystre Slidre kommuner.

(2) Skodje, Ørskog, Stordal, Nordal kommuner

Egenfinansiering

Flertallet av kommunene bidrar med egne midler i arbeidet med å bekjempe negative konsekvenser av barnefattigdom i tillegg til tilskuddet fra direktoratet til å gjennomføre tiltakene. 6 av kommunene (16 prosent) har ikke egenfinansiert tiltakene, men de andre 73 kommunene bidrar med egenfinansiering. Andelen av totalbudsjettene for tiltakene som er egenfinansiert fra kommunen varierer. Flesteparten av kommunene oppgir å egenfinansiere mellom 20 og 60 prosent av den totale kostnaden av tiltakene.

Omfanget av tiltakene i kommunene

Som vi viste til innledningsvis ligger det noen føringer fra Arbeids- og velferdsdirektoratet på hvordan tilskuddsmidlene skal brukes. Det har vært en målsetting å bedre samordningen mellom lokale tiltak og styrke kompetansen blant lokale aktører, i tillegg har det vært en målsetning å utvikle nye tiltak ovenfor målgruppen samt å styrke det sosiale og forebyggende arbeidet til kommunen.

Det er altså stor variasjon mellom kommunene med hensyn til hva slags type tiltak de gjennomfører med utgangspunkt i tiltakene, og også med hensyn til hva de regner som tiltak (Nuland 2009). Fra tidligere rapporteringsrunder vet vi at noen regner store tiltak som omfatter betydelige ressurser og aktivitet som ett tiltak og en enkelt økonomisk støtte til en familie som et annet. En enkel telling av antallet tiltak sier derfor lite om omfanget av arbeidet som gjøres i kommunene. Vi vil utfylle dette bildet senere i notatet.

Tabell 2: Antall aktive tiltak i rapporteringsåret. Antall og prosent

Antall tiltak	Antall kommuner	Prosent
0	2	2,5
1	33	41,8
2	6	7,6
3	9	11,4
4	10	12,7
5	10	12,7
6	4	5,1
7	0	0,0
8	2	2,5
9	1	1,3
10	1	1,3
11	0	0,0
12	1	1,3
Total	79	100
Antall tiltak	233	

Til sammen ble det gjennomført 233 tiltak i løpet av 2011 for tilskuddsmidlene. Det var to kommuner som rapporterte å ikke ha gjennomført tiltak (tabell 2). Vi sitter derfor igjen med 77 kommuner som har hatt aktive tiltak i 2011. Tiltakene var helt eller delvis finansiert av tilskuddene fra direktoratet.

Antall tiltak har økt sammenliknet med tidligere år. I 2010 ble det rapportert på 192 tiltak (Lescher-Nuland 2011), mens det i 2011 ble det rapportert om 233 tiltak. I 2011 var det i snitt 2,9 tiltak per kommune, som er et noe høyere antall tiltak sammenliknet med året før. Det mest vanlige var å ha ett tiltak som finansieres av tilskuddsmidlene (42% av kommunene), mens 37% av kommunene rapportere å ha tre, fire eller fem

tiltak. Det var 19 kommuner (24%) som hadde fem eller flere tiltak. Til sammenligning var det kun 10 kommuner som hadde fem eller flere tiltak i 2010 og i 2009 var det 18 kommuner som hadde fem eller flere tiltak. Dette betyr at antallet tiltak per kommune ser ut for å variere litt fra år til år, men det er en tendens til at kommunene samler tilskuddene i større og relativt ressurskrevende tiltak. Dette kan også bety at arbeidet for å bekjempe fattigdom blant barn og unge er relativt konsentrert og målrettet.

Tabell 3: Antall aktive tiltak i rapporteringsperioden – gjennomsnitt per kommune 2007–2010

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Aktive tiltak	2,6	3	3,2	3,3	2,3	2,9

Oversikten i tabell 3 viser gjennomsnittlig antall tiltak per kommuner per rapporteringsår. I perioden fra 2006 har det vært en utvikling mot gjennomsnittlig flere tiltak per kommune t.o.m. 2009. 2010 skiller seg ut med at det er det laveste antall gjennomsnittlige tiltak i hele perioden med 2,3 tiltak per kommune.

Basert på tilbakemelding fra kommunene var det for 2011 tildelt 28 923 905. Dette inkluderte både tildeling for 2011 og overførte tilskudd fra 2010. Noen av disse tildelingene har blitt overført til 2012 fordi midlene ikke er brukt opp, og regnskapsrapportene som kommunene sender til direktoratet vil gi et helt nøyaktig tall på tilskudd i 2012.

Tabell 4: Gjennomsnittlig overføring til hver enkelt kommune/bydel 2006–2011. Kroner

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Overføring	359 839	387 692	520 628	456 430	390 955	366 125

Basert på kommunenes selvrapportering, er gjennomsnittsnivået for tilskudd i 2011 på 366 125 kroner (tabell 4). I 2011 var det laveste tilskuddet 50 000 kroner og det høyeste 1 559 009 kroner. Denne forskjellen medfører at det er stor forskjell på aktiviteten i kommunene som har rapportert.

Samarbeid – utvelgelse, fordeling og gjennomføring

Tilskuddsmidlene fra Arbeids- og velferdsdirektoratet (tidligere sosial- og helsedirektoratet) har i all hovedsak rettet seg mot sosialtjenesten i kommunene. Man ønsket med dette å bidra til at sosialtjenesten i NAV skulle ha et mandat i den lokale fattigdomsinnsatsen blant barn, unge og familier. Parallelt var det andre tilskuddsordninger som rettet seg for eksempel mot barneverntjenesten med tilskudd fra Barne- og likestillingsdepartementet / Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (for oversikt over andre tilskuddsordninger, se for eksempel Nuland mfl. 2009a). Allikevel, er det ikke nødvendigvis sosialtjenesten eller NAV-kontoret som er tiltaksutøver. Sosialtjenesten er i de fleste kommuner nå organisert under den lokale NAV. Minimumsløsningen i NAV-kontor omfatter de kommunale sosialtjenestene: opplysning, råd og veiledning, herunder økonomisk rådgivning og gjeldsrådgivning, økonomisk stønad, midlertidig botilbud og kvalifiseringsprogrammet. Men organiseringen av det lokale NAV-kontor kan variere lokalt og mange kommuner har lagt også andre oppgaver til NAV-kontoret (som for eksempel flyktningtjenester, rusomsorg og boligsosiale oppgaver som faller utenfor minimumsløsningen). Organiseringen av NAV lokalt varierer derfor og vil blant annet avhenge av størrelse på kommune, antall ansatte, organiseringens historikk og lokale variasjoner. Fra tidligere regionsamlinger for tilskuddskommuner og intervjuer gjennomført i noen av tiltakskommunene vet vi at midlene i noen tilfeller forvaltes av andre etater i kommunen (Nuland mfl. 2009a). Det er ofte flere grunner til at en slik organisering og forvaltning oppfattes som hensiktsmessig lokalt. Det er allikevel NAV-kontoret eller deler av sosialtjenesten som står som hovedansvarlig for innsatsen i de fleste av kommunene.

Beslutninger om bruk av midler, rekruttering og utvelgelse av deltakere til tiltakene ligger altså som regel hos sosialtjenesten i den enkelte kommunen, men beslutningsprosessene involverer også i mange tilfeller andre offentlige etater. Fra tidligere års rapportering vet vi at det særlig er i utvelgelse og rekruttering av deltakere at det forekommer tett samarbeid mellom ulike etater, og denne situasjonen er den samme i.

Beslutning om fordeling av midler

Kontaktpersonene i de enkelte kommunene og bydelene rapporterer på hvordan beslutningsprosessen knyttet til bruk og fordeling av tiltaksmidlene foregår. Vi har spurt om det er slik at sosialtjenesten har tatt denne beslutningen alene eller om det er slik at selve beslutningen om fordeling av midler diskuteres med andre.

Tabell 5: Beslutning om fordeling av midler i kommunen 2006 – 2011. Prosent.¹

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
NAV tok denne beslutningen alene, men diskuterte med andre etater	37	32	32	28	30	34
NAV tok beslutningen alene	20	22	15	6	9	11
Annet	43	46	54	66	61	52

Vi ser at det i 2011 var slik at NAV tok beslutningen, enten alene eller etter diskusjon med andre etater, i nesten 45 prosent av kommunene. Når vi ser hvordan dette har utviklet seg fra 2006 ser vi at beslutningen i stadig mindre grad ligger hos NAV (tidligere sosialtjenesten), det er andre beslutningsprosesser som ligger til grunn for fordelingen av midlene fra NAV. Denne tendensen må for en stor del tilskrives NAV reformen.

Den største andelen av kommunene svarer at det var annet som lå til grunn for beslutningen av fordeling av midler i 2011. Disse kommunene ble spurt om å konkretisere hvordan fordelingen av midlene ble gjort. Svarene viser at det for mange kommuner er andre instanser enn NAV som tar beslutning om fordeling av midler. Som i 2010 (Lescher-Nuland 2011) oppgir den største gruppen av kommuner at det er ulike former for styringsgrupper eller prosjektgrupper som har tatt denne beslutningen. Videre er det en del kommuner som oppgir samarbeid med ulike kommunale instanser rettet mot barn og unge, for eksempel barnevernstjeneste, familiesenter, og SLT (Samordning av Lokale kriminalitetsforebyggende Tiltak). I tillegg nevnes psykisk helsetjeneste av enkelte kommuner. Videre er kultur, fritids- og biblioteks etat nevnt. For noen kommuner er bruken av midlene bestemt på et politisk nivå (bydelsstyre eller kommunestyre), for noen har det vært en avgjørelse tatt av rådmannen, og for enkelte av tiltakene har Fylkesmannen vært den som har bestemt omkring bruken av midlene.

Kommuner der sosialtjenesten hadde tatt beslutningen i diskusjon med andre etater, ble spurt om hvilke etater som hadde vært involvert i diskusjonen (tabell 6). Et mindretall av kommunene (9 stykker) oppga at de ikke hadde hatt slikt samarbeid og er dermed ikke inkludert i tabell 6.

Tabell 6: Instanser involvert i beslutningen om hvordan midlene skulle fordeles i 2010 (flere instanser mulig per kommune). Antall og prosent.

	Antall kommuner	Prosent
NAV	49	70
Barnevernet	43	61
Annet	32	46
Kultur/fritidsetaten	26	37
Skolen	25	36
Kvalifiseringsprogrammet	14	20
Flyktning/innvandreretat	14	20
Barnehage	13	19
Sosialkontoret utenfor NAV	8	11
Introduksjonsprogrammet	8	11
Total	70	

¹ I tidligere rapporteringer har det blitt spurt om sosialtjenesten tok denne beslutning. I 2011 rapporteringen er dette endret til NAV.

Den instansen som i størst grad er involvert i beslutningen om fordeling av midler er NAV. De er involvert i 70 prosent av kommunene. Den andre instansen som utmerker seg er barnevernet, som er involvert i over 60 prosent av kommunene. Dette er en endring fra 2010, da det var barnevernet som oftest var involvert i fordelingsbeslutningene. Kultur- og fritidsetaten og skolen er også en viktig beslutningstaker. En nokså stor andel, nesten halvparten, svarer annet. Annet kategorien inneholder flere ulike instanser, men det er i all hovedsak ulike deler av helseetaten som er involvert, i tillegg nevnes rådmann og politisk ledelse. Samlet sett viser tabell 6 at beslutningen om fordeling av midler involverer mange ulike deler av kommunenes virksomhet. En tredjedel av kommunene oppgir at tre eller fire ulike instanser er med i beslutningen. Et mindretall av kommunene oppgir at fem eller flere instanser er involvert (totalt 14 kommuner).

Utvelging og rekruttering til tiltakene

Samarbeid er også viktig som del av utvelging og rekruttering av deltakere til tiltakene, for å sikre at tiltakene når ut til de barna, ungdommene og familiene som er del av målgruppen. Selv om det ofte er sosialtjenesten som har koordinert innsatsen, skjer gjerne utvelgelsen eller rekrutteringen av deltakere til tiltakene i samarbeid mellom flere etater. Vi har sett på hvilke etater som har vært del av rekruttering og utvelging av deltakere i 2011 (tabell 7).

Tabell 7: Andel av tiltakene der den offentlige etaten er med i utvelgelse av deltakere. Antall og prosent. (N=233)

	Antall tiltak	Prosent
NAV	119	51
Barnevernet	106	45
Skolen	61	26
Deltakerne melder seg selv til/benyttar tiltaket på eget initiativ	59	25
Helsestasjon	57	24
Annet	55	24
Kultur/fritidsetaten	46	20
Sosialtjenesten utenfor NAV	31	13
Innvandrer/flyktningeetaten	27	12
Barnehager	25	11
Kvalifiseringsprogrammet	22	9
Introduksjonsprogrammet	14	6

Det er NAV og barneverntjenesten som størst grad er med når deltakere skal rekrutteres og velges ut til tiltaket. De er med i om lag halvparten av kommunene. Også skolen og helsestasjonen står relativt sentralt med hensyn til utvelgelse av deltakere til de ulike prosjektene. Vi ser også at egenrekruttering er relativt utbredt, i omtrent hvert fjerde tiltak skjer rekruttering og påmelding til tiltakene ved brukernes eget initiativ.

Også på dette spørsmålet var det mange kommuner som svarte annet, 24 prosent. Blant disse trekkes flere ulike etater frem, for eksempel: rådmannens lederteam, bydelens ledergruppe, SLT koordinator, PPT, miljøarbeidere i skole, kommunens flyktningetjeneste, samt foreldre.

Samarbeid med andre aktører

Som vi beskrev innledningsvis har det vært et mål med tilskuddsordningen til kommunene å stimulere til økt samarbeid på tvers av etatene i kommunene, men også til økt samarbeid med andre aktører. Kommunenes rapportering fra bruk av tilskudd inkluderer også beskrivelser av hvem de samarbeider med, og hva dette samarbeidet består i for det enkelte tiltaket. Kommunene har kunnet krysse av for om det er flere samarbeidspartnere i tiltaket, og om disse består av offentlige etater i samme kommune, offentlige etater i andre kommuner, frivillige organisasjoner eller andre samarbeidspartnere. Flere kryss har vært mulig, så tabellen summerer seg ikke til 100 prosent.

Tabell 8: Samarbeidspartnere i forbindelse med bruk av tilskudd. Flere kryss var mulig. Antall og prosent. (N=79)

	Antall kommuner	Prosent
Offentlige etater i samme kommune	69	87
Offentlige etater i andre kommuner	11	14
Frivillige organisasjoner	36	47
Andre samarbeidspartnere	26	33
Ikke samarbeidet med andre	3	4

Det er kun tre av kommunene som ikke har samarbeidet med andre i forbindelse med bruk av tilskudd. Det er ikke gitt noen nærmere begrunnelse for hvorfor disse kommunene/bydelene ikke samarbeider med andre om tilskuddene, I nær 9 av 10 kommuner forekommer det samarbeid mellom offentlige etater i samme kommune. Vi har spurt disse kommunene om hvilke aktører det er snakk om, og svarene er gitt i tabell 9.

Tabell 9: Offentlige instanser i egen kommune som har vært del av samarbeidet i tiltaket. Antall og prosent

	Antall kommuner	Prosent
Barnevernet	57	72
NAV	50	63
Skolen	48	61
Kultur/fritidsetaten	43	54
Helsestasjon	42	53
Innvandrere/flyktningetaten	28	35
Annet	27	34
Barnehager	23	29

Sosialtjenesten utenfor NAV	19	24
Introduksjonsprogrammet	14	18
Total	79	

Vi ser av tabellen at det er mange ulike offentlige etater som er involvert. Det er mest samarbeid med barnevernet, men også NAV, skolen, kultur/fritidsetat og helsestasjon trekkes frem av mer enn halvparten av kommunene. Det framgår ikke av resultatene hva slags samarbeid med NAV det siktes til. Sosialetaten innenfor NAV står for tiltakene i kommunen og er således forvalterne av tilskuddsmidlene. Det er mulig at det her siktes til samarbeid med andre etater innenfor NAV, som arbeidsformidling. Vi ser at omkring en tredjedel av kommunene rapporterer om samarbeid med andre offentlige aktører. Disse dekker et bredt spekter av aktører og inkluderer for eksempel SLT koordinator, PPT tjeneste, Fylkesmannen, Rådmannsteamet, helse-omsorgsetat (inkludert lege), rus- og psykiatrietat, kommunens flyktningetjeneste, teknisk enhet, bygge- og eiendomsavdeling, voksenopplæring, og gjeldsrådgivere.

Hvilke etater som samarbeider i forbindelse med bruk av tiltaksmidlene henger i stor grad sammen med hvem som er målgruppen for tiltakene. Det er vanskelig å tegne et generelt bilde av hva samarbeidet mellom etatene i samme kommune består i. Det er stor variasjon med hensyn til tiltakenes målgrupper, rekrutteringsgrunnlag, innretning og gjennomføring. Mange kommuner trekker frem at de samarbeider om rekruttering til tiltak og oppfølging av brukerne. Vi ser at det foregår et samarbeid på tvers av etatene i selve etableringen, gjennomføringen og oppfølgingen av tiltaket, og det rapporteres også om utvidet samarbeid i forbindelse med nye prosjektetableringer og prosjektetableringssøknader.

Tabell 10 viser at det er samarbeid på tvers av kommunegrenser med offentlige etater i andre kommuner. Det er 11 kommuner, som utgjør 14 prosent av kommunene, som rapporterer om slikt samarbeid. Det er særlig mindre kommuner som samarbeider på tvers av kommunegrensene. Det er også en del kommuner som i denne rapporten som i realiteten er et interkommunalt samarbeid. Samarbeidet over kommunegrenser er dermed noe større enn denne tabellen gir inntrykk av. Etater i andre kommuner man har samarbeidet med har i større grad vært andre NAV kontor, men også barnevernet og kultur/fritidsetat trekkes frem i flere kommuner. Kommunene trekker fram samarbeid om å dele erfaringer i bruk av barnefattigdomsmidlene, samt mer direkte samarbeid om tiltak og om enkelte deltagere for å koordinere deres behov. Noen har også samarbeidet med lokalt næringsliv for å skaffe ungdom lettere tilgang til arbeidsmarkedet. Det har også vært samarbeid om utvikling av felles rutiner for en region eller om innføring av tiltak for en region, f.eks. Opplevelseskort for ungdom i Møre og Romsdal.

I 2011 forekommer det samarbeid med frivillige organisasjoner i 47 prosent av kommunene, noe som er en svak oppgang fra de to foregående årene. Dette kan være samarbeid med ulike lokale idrettslag, speidergrupper eller ulike former for jakt- og fiskarlag, eller større organisasjoner som Røde Kors, Kiwanis, Lions, Frivillighetssentralen, Frelsesarmeen og Sanitetsforeningen. Røde kors inngår, i følge rapportene fra kommunene, relativt ofte i samarbeid om bekjempelse av fattigdom blant

barn og unge. Disse blir nevnt eksplisitt av 11 kommuner, i tillegg nevner flere kommuner at de har samarbeid med Frivillighetssentralen som ofte er organisert som en paraplyorganisasjon for all lokale frivillige organisasjoner. Frivillige organisasjoner bistår gjerne med frivillige personale, leie av lokaler eller som medhjelper i planlegging og gjennomføring av tiltak. Vi ser også at de frivillige organisasjonene driver leksehjelp. I noen tilfeller har gått inn med økonomiske midler og ekstra tilskudd til de ulike tiltakene. Noen kommuner peker også på at de frivillige organisasjonene er viktige for å identifisere barn og familier til de enkelte tiltakene.

Kommunene har i tillegg samarbeidet med andre aktører i egen kommune. Dette gjelder 33 prosent av kommunene. Disse aktørene er i mange tilfeller private arbeidsgivere. Det kan være større eller mindre arbeidsgivere som i ulik grad bistår i jobbtrening eller tilbyr praksisplasser. I tillegg samarbeides det med flere private som driver fritidsaktivitetstilbud (for eksempel hestesenter, bob-bane, rafting og lignende). Noen få kommuner nevner også at de samarbeider med forskere. Selv om slikt samarbeid var noe mer vanlig i 2011 enn i 2010, viser tabell 11 at samarbeid med andre aktører i egen kommune har sunket i løpet av tilskuddsordningens levetid. Det er vanskelig å si hvorfor dette har blitt mindre vanlig å samarbeide med andre aktører i løpet av disse årene.

Spørsmål om samarbeid har vært stilt til kommunene siden 2006, og vi kan se på hvordan utviklingen har vært med hensyn på samarbeid i tilskuddskommunene (tabell 10).

Tabell 10: Samarbeid i forbindelse med bruken av tilskuddsmidlene i perioden 2006–2011. Prosent

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Offentlige etater i samme kommune	83	77	93	78	78	87
Offentlige etater i andre kommuner	14	9	10	9	17	14
Frivillige organisasjoner	51	35	54	44	43	47
Andre samarbeidspartnere	46	42	54	40	29	33
Ikke samarbeidet med andre	3	5	7	5	6	4

Det har ikke skjedd store endringer når det gjelder trender for samarbeid siden 2006. Andelen kommuner som har samarbeid mellom flere offentlige etater i egen kommune holder seg nokså stabil. Det gjør også andelen kommuner som har samarbeid med offentlige etater i andre kommuner og kommuner som samarbeider med frivillige organisasjoner. Det er imidlertid noe nedgang i andelen kommuner som har andre samarbeidspartnere som for eksempel med privat næringsliv. Mens denne andelen tidligere var mer enn halvparten (i 2008) er det i 2011 omkring en av tre kommuner som har andre samarbeidspartnere. Andelen som ikke har samarbeidet med andre holder seg på samme lave nivå som tidligere og var på fire prosent i 2011.

Målgruppe for tiltakene

Som vist innledningsvis er målgruppen for tiltakene først og fremst barn/unge og barnefamilier som får støtte fra sosialtjenesten. Tiltak kan også rettes mot ungdom mellom 18 og 24 år uten utdanning og jobb. Det er dermed de svakeste gruppene av barn og unge som er målgruppen for tiltakene. Hvilke strategier kommunene velger; om de organiserer mange små tiltak, tiltak rettet mot enkelte familier eller benytter tiltak og tilbud som er åpne for alle, vil være opp til hver enkelt kommune og kan avhenge av lokale forhold og problemforståelser.

Tabell 11: Hvorvidt tiltaket er rettet mot enkelte eller åpent for alle. Antall og prosent

	Antall tiltak	Prosent
Tiltaket er rettet mot enkelte barn/unge/familier	130	60
Tiltaket er åpent for alle	87	40
Totalt	217	100

Et flertall av tiltakene er organisert slik at det er åpent for alle barn og unge. Vi vet fra evalueringen av tilskuddsordningen at det for flere kommuner har vært viktig å ha en slik universell innretning på tiltak for å hindre stigmatisering, og for å bidra til at også tiltakene har en integrerende effekt på barna som deltar (Nuland mfl. 2009a). Dette betyr at en god del av tiltakene ikke er målrettet direkte mot barn, unge i fattige familier. Samtidig kan vi tenke oss at man både kan ha tiltak åpne for alle barn og unge i kommunen, men allikevel målrette tiltaket mot de barna og ungdommene som trenger det mest gjennom rekruttering og aktiv innsats for å sikre at de mest utsatte blir involvert.

Tabell 12: Primær målgruppe for tiltakene. Antall og prosent

	Antall tiltak	Prosent
Ungdom (13–24 år)	56	24
Annet	55	24
Familie	51	22
Barn (0–12 år)	45	19
Ansatte i komm./etat	19	8
Foreldre	7	3
Totalt	233	100

Den største andelen av tiltakene, omkring en fjerdedel, har ungdom som primær målgruppe for tiltakene (tabell 12). En av fem tiltak retter seg mot familier, mens 19 prosent retter seg mot barn og 3 prosent mot foreldre. Det er 8 prosent av tiltakene som retter seg mot ansatte i kommune, etat eller lignende. Det er nesten en av fire som har

kategorisert primær målgruppe som ”annet”. For mange av disse dreier det seg om at de har flere av målgruppene som primærmålgruppe, for eksempel både barn og ungdom. Dette kan også være tiltak som er mer overgripende eller i større grad er åpne for alle.

Tabell 13: Andel tiltak som primært har vært rettet inn mot barn/familier med flyktning eller innvandrerbakgrunn. Antall og prosent

	Antall tiltak	Prosent
Tiltak har primært vært rettet mot barn og familier med innvandrerbakgrunn	31	14
Tiltaket har ikke primært vært rettet mot barn og familier med innvandrerbakgrunn	192	86
Totalt	223	100

Barn som vokser opp i familier med innvandrer- eller flyktningbakgrunn er mer utsatt for å oppleve fattigdom (Nadim og Nielsen 2009). Vi ønsket derfor å vite om det var tiltak som primært hadde vært rettet inn mot denne målgruppen. Det gjelder 14 prosent av tiltakene. Det er en liten oppgang fra 2010 hvor 10 prosent av tiltakene hadde barn, unge og familier med innvandrerbakgrunn som sin primære målgruppe. Og ser vi tilbake til tilskuddsordningens første år (2006), var det under 3 prosent av kommunene som oppga at denne gruppen var en primær målgruppe.

Nærmere om tiltakene

I evalueringen av tilskuddsordningen ble det vist til at kommunene hadde igangsatt bredt spekter av tiltak (Nuland mfl. 2009a, Nuland mfl. 2009b). For rapporteringen for tildelte midler i 2007 ble det lansert en kategorisering som bygget på to hoveddimensjoner. Den første dimensjonen gikk fra økonomiske overføringer til kompetanseheving og den andre dimensjonen gikk fra tiltak som var direkte rettet mot individer til tiltak som ikke hadde noen konkret målgruppe og altså var åpne for alle (Hyggen 2009). De enkelte tiltakene ble plassert i en matrise slik at direkte økonomiske overføringer i form av for eksempel dekning av kursavgifter rettet mot enkelte barn havnet i det ene ytterpunktet og kompetanseheving i form av foredrag for kommunens ansatte havnet i det andre ytterpunktet.

I 2011 rapporteres det fra i overkant av 200 tiltak fra kommunene og bydelene som har mottatt tilskudd. Det er også i 2011 stor variasjon og bredde, både når det gjelder hva som er gjort, hvilke mål man har satt seg og hvor stort omfang tilskuddet har hatt. Det er ikke mulig innenfor rammene av et notat som dette å gjennomgå disse tiltakene i detalj. Men vi vil ved hjelp av kategoriseringer av tiltakene belyse noe av denne bredden.

Fram til 2008 har spørsmålene om målsettinger i tiltakene vært stilt nokså åpent til kommunene, og så har forskerne ved Fafo kodet tiltakene inn i ulike kategorier. Kodingen har vært basert på kommunenes beskrivelse av tiltakene. En slik forenkling og kategorisering av tiltakene yter ikke full rettferdighet til mangfoldet av tiltak og vil ikke i alle tilfeller være egnet til å fange opp målsettinger i de enkelte tiltakene. Det vil også i utgangspunktet finnes en rekke alternative måter å kategorisere tiltakene på. Gjennom de tidligere rapporteringsrundene har vi likevel sett behovet for å forenkle og kategorisere for å kunne følge utvikling over tid og gi et forenklet bilde av aktivitetene som foregår i kommunene med utgangspunkt i tiltaksmidlene.

For rapporteringen i 2009 ba vi kommunene selv plassere hvert enkelt tiltak inn under de utarbeidede kategoriene for målsetting med tiltakene. Det samme har vi gjort i 2010 og 2011. Kommunene har derimot i mindre grad villet kategorisere det enkelte tiltak inn i de kategoriene enn forskerne i de tidligere rapporteringsrundene. Dette har blant annet den konsekvensen at flere tiltak kategoriseres under overskriften "Annet". Direkte sammenlikninger over tid vil altså til en viss grad være forstyrret av ulik praksis for kategorisering, mellom ulike forskere og mellom forskere og kontaktpersoner i kommunene. Det har vært ulike forskere som tidligere har kategorisert tiltakene, og for de tre siste årene kommunene selv. Det betyr at ulike subjektive kriterier kan gjøre at kategoriseringen er forstått noe ulikt. Selv om noen tiltak er lette å kategorisere, vil andre kunne passe på flere kategorier, og ulike personer kan ha valgt forskjellige kategorier på det samme tiltaket. Det er viktig å ha dette i bakhodet når man skal lese denne rapporteringen. Samtidig har instruksjonene til de enkelte forskerne og

rapporteringsansvarlig kontaktperson i kommunene vært de samme i alle rapporteringsrundene.

Tabell 14: Målsetting for tiltakene. Antall og prosent

	Antall tiltak	Prosent
Annet	58	25
Aktiviteter for barn / unge (for eksempel gratis kino, åpen svømmehall)	56	24
Direkte økonomisk støtte (f.eks. kontingentsstøtte)	25	11
Kompetanseheving etat/kommune (f.eks. foredrag)	24	10
Kompetanseheving bruker (f.eks. leksehjelp, økonomikurs for foreldre)	20	9
Utstyr/skolebøker (for eksempel idrettsutstyr, utstyrsbank)	20	9
Ferie/aktivitet med familie (for eksempel ferietur, støtte til reise)	20	9
Jobbtilbud til unge (for eksempel sommerjobb)	10	4
Totalt	192	100

Som for 2009 og 2010 er kategorien ”annet” den største kategorien av tiltak. De utgjør en fjerdedel av tiltakene. Denne kategorien fungerer både som en oppsamling av tiltak som ikke naturlig faller inn under de andre kategoriene, men også tiltak som vi tolker å kunne passe inn under de andre definerte kategoriene. Vi har allikevel valgt å ikke endre kommunenes egne kategoriseringer. Andre ganger er det mer åpenbare årsaker til hvorfor de ikke passer inn under de gitte svar alternativene.

Den største andelen av tiltakene på de gitte kategoriene er tiltak som har aktiviteter for barn og unge som mål. De utgjør 24 prosent av tiltakene. Dette er en oppgang fra 2010 hvor 16 prosent av tiltakene var rettet mot barn og unge. I 2009 var det 11 prosent av tiltakene som ble kategorisert på denne måten. Direkte økonomisk støtte som for eksempel støtte til kontingent i idrettslag utgjør 11 prosent av tiltakene.

Som i 2009 og 2010, må vi også for 2011 rapporteringen ta høyde for at rapporteringen på målsetting er endret. Dette fordi vi ikke opererte med ”annet” kategorien tidligere. For å lette muligheten for sammenlikning har vi derfor utelatt ”annet” kategorien for 2009, 2010 og 2011 (tabell 15).

Tabell 15: Målsetting for tiltak. 2007–2010. Prosent

	2007	2008	2009	2010	2011
Direkte økonomisk støtte til bruker	8	10	23	21	14
Utstyr/skolebøker	11	15	15	13	11
Aktiviteter for barn/unge	26	23	15	21	32
Ferie/aktivitet med familie	14	16	14	12	11
Jobbtilbud for unge	8	6	7	7	6
Kompetanseheving etat	11	11	11	12	14
Kompetanseheving bruker	17	19	15	13	11
Total	100	100	100	100	100

Det kan se ut som om det er en utvikling i retning av at flere av tiltakene retter seg mot aktiviteter for barn og unge. I tillegg ser det ut for at det er en fallende tendens mot å gi

direkte økonomisk støtte til bruker i 2011, etter en klar økning fra 2007 til 2010. Her må det imidlertid bemerkes at denne endringen kan ha sammenheng med at det i 2007 og 2008 var forskerne som kategoriserte tiltakene, og at det fra 2009 har vært kommunene selv. I perioden 2007-2011 sett under ett er det også en fallende tendens til kompetanseheving av bruker. Dette kan også muligens skyldes at Arbeids- og velferdsdirektoratet ikke har ønsket å prioritere søknader om midler som kan dekkes av Lov om sosiale tjenester i NAV eller Lov om barnevernstjenester. Ut over dette er det få endringer innenfor de andre kategoriene.

Arbeidsmarkedsinnretning

Grunnlaget for å beregne om barn eller unge lever i fattigdom er basert på familiens (husholdningens) samlede inntekt. Familiens økonomiske situasjon, og dermed risikoen for fattigdom for barn og unge, er i stor grad avhengig av foreldrenes inntekt og inntektsevne. Fra 2009 har det også vært en målsetting med tilskuddsmidlene fra Arbeids- og velferdsdirektoratet å bidra til at foreldre kom i arbeid. Kommunene ble bedt om å rapportere hvorvidt det var et uttalt mål å få foreldre i jobb i det aktuelle tiltaket.

Tabell 16: Andel tiltak der det har vært en målsetting å få foreldre i jobb (f.eks. gjennom kvalifiseringsprogrammet). Antall og prosent

	Antall tiltak	Prosent
Tiltaket har hatt en målsetting om å få foreldre i jobb	29	13
Tiltaket har ikke hatt en målsetting om å få foreldre i jobb	197	87
Totalt	226	100

I 13 prosent av tiltakene har det vært en målsetting om å få foreldre i jobb. Det er noe lavere enn de to foregående årene i 2010 var det 16 prosent og i 2009 var det 18 prosent. Selv om det ligger utenfor denne ordningens målsetning å ha mange tiltak rettet mot foreldrene, er det likevel interessant å merke seg at kommunene i denne sammenhengen ikke i særlig grad prioriterer fattigdomsreducerende tiltak som kan foreldrene i arbeid.

Innretning mot barn, unge og familier med flyktning- eller innvandrerbakgrunn

Som vi allerede har nevnt var det 31 tiltak, eller 14 prosent av tiltakene, som var innrettet primært mot barn, unge eller familier med flyktning- eller innvandringsbakgrunn (tabell 17). I denne delen ser vi nærmere på disse tiltakene.

Tabell 17: Har tiltaket primært vært rettet mot barn, unge eller familier med flyktning- eller innvandrerbakgrunn? Antall og prosent

	Antall tiltak	Prosent
Ja	31	14
Nei	192	86
Totalt	223	100

Vi har sett nærmere på hvordan de tiltakene som har barn, unge og familier med innvandringsbakgrunn som primær målgruppe fordeler seg på andre aspekter ved tiltakene. Vi må være litt varsomme med å operere med prosent i disse oversiktene. Det er kun 31 tiltak som utgjør gruppen tiltak primært rettet mot barn, unge og familier med innvandringsbakgrunn.

Tabell 18: Åpent eller målrettet for tiltak med barn, unge og familier med flyktning- eller innvandrerbakgrunn. Prosent (N=214)

	Rettet mot innvandrere	Ikke rettet mot innvandrere
Rettet mot enkelte	80	57
Åpent for alle	20	43
Totalt	100	100

Vi har tidligere nevnt at en stor andel av tiltakene var universelt innrettet og åpent for alle. På denne måten har f.eks. kommuner ønsket å unngå at tiltakene skal virke stigmatiserende, og bruke tiltakene til å integrere utsatte barn. Dette gjelder også barn og ungdom med innvandringsbakgrunn. I og med at tiltakene rettet mot barn, unge og familier med innvandringsbakgrunn allerede er mer målrettet med hensyn på målgruppe enn andre tiltak, er det heller ikke overraskende at flertallet av disse, 80 prosent, er rettet mot enkelte. De fremstår derfor ikke bare å være mer målrettet med hensyn på målgruppe generelt, men også mot deltakere spesielt. Til sammenlikning er det 57 prosent av tiltakene som ikke har personer med innvandringsbakgrunn som primær målgruppe som er rettet mot enkelte. Dette er omtrent den samme fordelingen som i 2010.

Tabell 19: Innrettet mot å få foreldre i jobb for tiltak med barn, unge og familier med innvandrerbakgrunn som primær målgruppe. Prosent (N=220)

	Rettet mot innvandrere	Ikke rettet mot innvandrere
Foreldre i jobb	19	12
Annen målsetting	81	88
Total	100	100

Det er en høyere andel av tiltakene rettet mot innvandrere som har mål om å få foreldrene i jobb (19 prosent) enn det er i tiltakene som ikke er rettet mot innvandrere (12 prosent). Dette er en mindre andel enn i 2010, hvor 28 prosent av tiltakene som hadde barn, unge og familier med innvandrerbakgrunn som primærmålgruppe var innrettet for å få foreldre i jobb. I 2009 var denne andelen 15 prosent. Det er derfor vanskelig å snakke om en bestemt trend i denne sammenhengen.

Tabell 20 ser nærmere på fordelingen av tiltakene som har personer med innvandringsbakgrunn som primærmålgruppe på målsetting for tiltakene.

Tabell 20: Om tiltaket primært var rettet mot barn, unge og familier med flyktning- eller innvandrerbakgrunn og type tiltak. Prosent (N=223)

	Rettet mot innvandrere	Ikke rettet mot innvandrere
Direkte økonomisk støtte til bruker	19	9
Utstyr/skolebøker	16	7
Aktiviteter for barn/unge	10	27
Ferie/aktivitet med familie	6	9
Jobbtilbud for unge	0	5
Kompetanseheving bruker	29	6
Kompetanseheving etat	3	11
Annet	16	24
Total	100	100

Det er noen små forskjeller i hvordan tiltakene som primært retter seg om barn, unge og familier med innvandrerbakgrunn fordeler seg sammenliknet med andre tiltak. Det er noe større andel på tiltak som har som målsetting å gi direkte økonomisk støtte til bruker og kompetanseheving for bruker. Det er allikevel lite som tyder på at tiltak som primært er rettet inn mot personer med flyktning- eller innvandrerbakgrunn er annerledes enn tiltakene som ikke har innvandrere som sin primære målgruppe. Men som vi har vist tidligere, er de i større grad målrettede tiltak mot enkeltbarn enn andre tiltak. Det er vanskelig å si noe konkret om hvordan tilskuddskommuner tenker rundt å nå barn, unge og familier med flyktning- eller innvandringsbakgrunn, men vi kan anta at flere bruker tilskuddene til å utforske nye områder for inkludering av barn og unge med flyktning- og innvandrerbakgrunn via åpne tiltak (Nuland 2011).

Tabell 21: Flyktning- innvandrerbakgrunn fordelt på målgruppe. Prosent. (N=223)

	Rettet mot innvandrere	Ikke rettet mot innvandrere
Barn (0-12 år)	32	17
Ungdom (12-24 år)	19	26
Familie	26	22
Foreldre	6	3
Ansatte i kommune, etat eller lignende	0	9
Annet	16	23
Totalt	100	100

Det er også noen forskjeller i hvilken målgruppe tiltakene retter seg mot, avhengig om det er tiltak spesielt rette mot innvandrere eller ikke. I de innvandrerrettede tiltakene er det en større andel tiltak rettet inn mot barn 0-12 år, dvs de yngste barna er i større grad i målgruppen for flyktning- og innvandrer tiltak, enn tilfellet er for de generelle tiltakene. I tillegg er det en noe høyere andel av de innvandrerrettede tiltakene som er rettet inn mot familier.

Midler til tiltakene

Tidligere i notatet har vi vist at det er nokså stor variasjon i størrelsen på tilskuddene til den enkelte kommune og bydel. I dette kapitlet ser vi nærmere på hvordan tilskuddet fordeles på tiltak.

Det er noe usikkerhet knyttet til denne delen av rapporten. Fra tidligere rapporteringsrunder vet vi at noen kommuner har rapportert hva som totalt ble bevilget til tiltaket, mens andre har rapportert på hvor mye midler som er brukt. Vi vet også at det er tilfeller der kommunene har inkludert egne tilskudd og supplerende finansiering til hvert enkelt tiltak. For noen kommuner er det også utfordringer knyttet til å skille ulike tilskudd fra hverandre, fordi de har fått tilskudd fra flere ulike tilskuddsordninger som de har brukt til å finansiere større prosjekter som dermed har flere finansieringskilder. Til tross for denne usikkerheten knyttet til rapporteringen av budsjetter og midler til hvert enkelt tiltak kan de følgende tabellene og analysene si noe om størrelsen på ulike typer tiltak. Kommunene har sendt egne regnskapsrapporter til direktoratet om bruken av tilskuddet, så vi vil ikke i dette notatet gå nærmere inn på usikkerheten som kan ligge i rapporteringen vi har mottatt. I det følgende ser vi altså på størrelsen på midler til enkelte tiltak og til tiltak med ulik målsetting og målgruppe, ut fra hva kommunene har rapportert i skjemaene

Tabell 22: Størrelse på tilskudd til enkelte tiltak. Antall og prosent

	Antall tiltak	Prosent
Opp til 10. 000	26	13
10.000 – 100.000	109	53
Over 100.000	69	34
Ikke oppgitt	19	9
Total	223	100

I over halvparten av tiltakene har tiltaket vært tilgodesett mellom 10 000 og 100 000 kroner av tilskuddet fra direktoratet. I litt over en tredjedel av tiltakene har budsjettet vært på over 100 000 kroner. En mindre andel, 10 prosent, har budsjett på under 10 000 kroner. Sammenliknet med 2010 er det færre tiltak med mindre enn 10 000 kroner som budsjett og en større andel tiltak på over 100 000 kroner. Altså ser det ut for at kommunene i større grad konsentrerer seg om større og noe dyrere tiltak.

Det er 19 tiltak, eller 9 prosent, som ikke har oppgitt beløp for tiltaket. I den videre sammenstillingen av tallene har vi tatt ut de tiltakene der det ikke er oppgitt noe beløp. Da gjenstår 204 tiltak hvor det til sammen var det brukt 27 347 712 kroner. Et gjennomsnittlig tiltak har et budsjett på 134 057 kroner. Det er lavere enn i 2010 hvor gjennomsnittet var 154 575. I 2009 var gjennomsnittsstørrelsen på et tiltak 125 430 kroner.

Gjennomsnittlig størrelse på de ulike kategoriene av tiltak etter målsetting, er gjengitt i tabell 23.

Tabell 23: Målsetting og budsjettstørrelse på enkelttiltak. Gjennomsnitt og antall

	Gjennomsnitt	Antall tiltak
Direkte økonomisk støtte til bruker	66 979	25
Utstyr/skolebøker	42 967	20
Aktiviteter for barn/unge	48 617	56
Ferie/aktivitet med familie	96 568	20
Jobbtilbud for unge	181 209	10
Kompetanseheving bruker	187 073	20
Kompetanseheving etat	148 404	24
Annet	190 426	56
Total	120 280	231

De tiltakene som har de største budsjettene er i ”annet” kategorien. Disse tiltakene har et gjennomsnittsbudsjett på 190 426 kroner, men også tiltak rettet mot kompetanseheving og jobbtilbud har høye budsjetter. Blant tiltakene med de laveste gjennomsnittsbudsjettene, er tiltak som er aktiviteter for barn. Til gjengjeld er det mange slike tiltak og det er sannsynlig at disse når ut til mange barn og unge.

Tabell 24: Målsetting om å få foreldre i jobb. Gjennomsnitt og antall

	Gjennomsnitt	Antall tiltak
Målsetting om å få foreldre i jobb	319 861	29
Ikke målsetting om å få foreldre i jobb	89 044	197
Total	204 453	226

Tiltak som har som målsetting å få foreldre i jobb er i gjennomsnitt dyrere enn andre tiltak. Disse tiltakene har gjennomsnittsbudsjett på over 300 000 kroner.

Tabell 25: Alder på primær målgruppe og budsjettstørrelse. Gjennomsnitt og antall

	Gjennomsnitt	Antall tiltak
Barn (0–12 år)	76 860	45
Ungdom (12–24 år)	96 831	56
Familie	196 221	51
Foreldre	213 000	7
Ansatte i kommune, etat eller lignende	123 109	19
Annet	84 166	55
Totalt	131 698	233

Gjennomsnittlig budsjettstørrelse varierer også betydelig med hensyn til primær målgruppe. Det er særlig tiltakene rettet mot foreldre som skiller seg med et relativt sett høyt gjennomsnittsnivå for budsjett på over 200 000 kroner. Men også tiltak rettet mot familier har høyere gjennomsnittsbudsjett enn de andre tiltakstypene. Som vi så ovenfor er det færre tiltak som er rettet mot foreldrene, men det ser ut for at de tiltakene som er rettet mot foreldre er dyrere. Dette kan henge sammen med at det kan være mer kostbart å drive kompetansehevende og arbeidstreningstiltak ovenfor foreldre enn å

organisere fritidstilbud rettet mot barn. Tiltakene som har barn som målgruppe er de tiltakene som har lavest gjennomsnittlig budsjettstørrelse, med 76 860 kroner.

Tabell 26: Primær målgruppe flyktning- og innvandrere og budsjettstørrelse. Gjennomsnitt og antall.

	Gjennomsnitt	Antall tiltak
Rettet mot innvandrere	196 981	31
Ikke rettet mot innvandrere	113 110	192
Total	155 046	223

Tiltakene som primært er rettet mot barn, unge eller familier med innvandrere eller flyktningbakgrunn har noe høyere gjennomsnittsbudsjett enn tiltak med mer generelle målgrupper. Sammenliknet med de to foregående årene har det vært en økning i gjennomsnittsbudsjett for tiltak med barn, unge eller familier med flyktning- eller innvandrerbakgrunn. I 2009 var gjennomsnittsbetalingen 78 921 kroner og i 2010 var den 168 369 kroner. Til sammenligning er den på nesten 200 000 kroner i 2011.

Arbeidet med bekjempelse av fattigdom blant barn og unge i regionene

Fra 2009 har vi inndelt tilskuddskommunene i fem geografiske regioner i tillegg til bydelene i Oslo for å kunne gjøre en geografisk inndeling av kommunene. De fem geografiske regionene er Nord-Norge, Midt-Norge, Vest-Norge, Sør-Norge og Øst-Norge. I tillegg har vi laget en egen gruppe for bydelene i Oslo. Vi opererer dermed med 6 geografiske enheter (se vedlegg for oversikt over kommuner per region). Denne regionale inndelingen er gjort for å se hvordan regionene skiller seg fra hverandre og hvordan de er like, med hensyn på størrelse på tilskudd, antall tiltak, type tiltak, innvandrerfokus og arbeidsmarkedsfokus. Hvordan regionene skiller seg fra hverandre, kan fortelle oss noe om hvordan de på ulikt vis har utfordringer knyttet til barnefattigdom, og hvordan de løser sine utfordringer på forskjellig måte.

Tabell 27: Størrelse på tilskudd og antall tiltak i regionene. Gjennomsnitt og antall.

		Størrelse på tilskudd	Antall tiltak i kalenderåret
Region nord	Gjennomsnitt	240 272	4,1
	Antall kommuner	9	9
Region midt-Norge	Gjennomsnitt	403 500	3,1
	Antall kommuner	14	14
Region vest	Gjennomsnitt	355 233	2,6
	Antall kommuner	15	15
Region sør	Gjennomsnitt	267 779	3,1
	Antall kommuner	17	17
Region øst	Gjennomsnitt	399 446	3,1
	Antall kommuner	15	15
Bydeler i Oslo	Gjennomsnitt	582 222	1,6
	Antall kommuner	9	9
Total	Gjennomsnitt	366 125	2,9
	Antall kommuner	79	79

Det er noen forskjeller både i antall kommuner, gjennomsnittlig størrelse på tilskudd og totalt antall og gjennomsnittlig antall tiltak per region i rapporteringsåret. Det er gjennomført flest tiltak i region nord, men det er lavest gjennomsnittlig overføring per tiltak i denne regionen. Det er færrest tiltak gjennomført i Oslo (1,6 tiltak) og her er det også høyest gjennomsnittsoverføring per tiltak på 582 222 kroner. Dette indikerer at Oslo har samlet seg om færre, men dyrere tiltak, mens man i region Nord har valgt å ha mange, men i snitt litt billigere tiltak

Tabell 28: Type tiltak i de ulike regionene. Prosent

	Region nord	Region Midt-Norge	Region vest	Region sør	Region øst	Bydeler i Oslo	Total
Direkte økonomisk støtte til bruker	5	11	18	13	7	7	11
Utstyr/skolebøker	11	16	8	6	2	14	9
Aktiviteter for barn/unge	32	14	18	45	13	7	24
Ferie/aktivitet med familie	11	11	8	9	2	14	9
Jobbtilbud for unge	11	0	3	4	4	7	4
Kompetanseheving bruker	5	7	21	0	11	14	9
Kompetanseheving etat	8	11	8	4	22	7	10
Annet	16	30	18	19	39	29	25
Total	100	100	100	100	100	100	100
Antall tiltak	37	44	39	53	46	14	233

Prioriteringer i type tiltak varierer også mellom regionene. For eksempel er det en større andel i region vest enn i de andre regionene som bruker tiltak til å gi direkte økonomisk støtte til bruker. Og det er en større andel tiltak blant region sør som er aktiviteter for barn og unge enn i de andre regionene.

Tabell 29: Om tiltaket har barn, unge eller familier med flyktning- eller innvandrerbakgrunn som primær målgruppe. Prosent.

	Region nord	Region Midt-Norge	Region vest	Region sør	Region øst	Bydeler i Oslo	Total
Ja	5	12	22	12	7	50	14
Nei	95	88	78	88	93	50	86
Total	100	100	100	100	100	100	100
Antall tiltak	37	43	36	51	42	14	223

Andelen av befolkningen som har innvandrere eller flyktningebakgrunn varierer mellom norske kommuner. Vi har tidligere vist at hvert tiende tiltak hadde barn, unge og familier med innvandrings- eller flyktningebakgrunn som primær målgruppe. Fordelt på region ser vi at det er noen forskjeller. I Oslo utgjør tiltak som har et primært innvandringsfokus 50 prosent av tiltakene, mens det varierer mellom 5 og 22 prosent i de andre regionene. Dette gjenspeiler i stor grad befolkningssammensetningen i Norge. Andelen barn, unge og familier med flyktning- og innvandrerbakgrunn er betydelig høyere i Oslo.

Tabell 30: Om tiltaket har hatt som målsetting å få foreldre i jobb i de ulike regionene. Prosent.

	Region nord	Region Midt-Norge	Region vest	Region sør	Region øst	Bydeler i Oslo	Total
Ja	5	19	10	9	18	21	13
Nei	95	81	90	91	82	79	87
Total	100	100	100	100	100	100	100
Antall tiltak	37	43	39	53	40	14	226

Det er variasjon mellom regionene med hensyn på om tiltakene hadde som målsetting å få foreldre i jobb. De høyest andelen er Oslo (21 prosent), region Midt-Norge (19 prosent) og region øst (18 prosent). Lavest er andelen i nord med 5.

Intern oppfølging av tiltakene i kommuner og bydeler

I denne delen av notatet skal vi se nærmere på hvordan kommunene følger opp arbeidet i tiltakene og administrerer arbeidet. I tillegg til den rapporteringen som kommunene gjør tilbake til direktoratet på bruken av tilskudd, er det også grunn til å tro at kommunene og bydelene har innført ulike rutiner for intern oppfølging av tiltak og tilbakemeldinger til sentral ledelse i kommunen. I hvilken grad kommunen følger opp tiltakene, og hvordan det følges opp varierer. Tabell 31 viser hvorvidt kommunene har aktiv oppfølging av de enkelte tiltakene i sin kommune.

Tabell 31: Oppfølging av de enkelte tiltakene i kommunene. Antall og prosent

	Antall	Prosent
Har oppfølging av alle tiltak/prosjekter	31	41
Har oppfølging av noen av tiltakene/prosjektene	21	28
Har ikke oppfølging av tiltak/prosjekter	24	32
Total	79	100

Av de 79 kommunene som har svart på spørsmålet er det 41 prosent som har aktiv oppfølging av alle tiltak og prosjekter, mens det er 28 prosent som har oppfølging av noen tiltak og prosjekter. I en tredjedel av kommunene er det ikke noe oppfølging av tiltak eller prosjekter. Fordelingen er nokså lik som fordelingen i 2009 og 2010.

Vi har spurt de kommunene som hadde oppfølging av tiltak, hvordan denne oppfølgingen ble gjort. Svarene viser at det varierer en god del, med hensyn på hva slags tiltak det er snakk om, og hvem som er tiltaksutøver. I mange av tiltakene er det NAV som følger tiltakene opp direkte, enten NAV leder eller en prosjektleder underlagt NAV. Andre kommuner har etablert referansegrupper eller styringsgrupper som følger opp tiltakene. Mange har laget faste rutiner hvor de involverte i tiltakene møtes jevnlig, for eksempler hver tredje måned. En del tiltak blir også fulgt opp mer direkte med brukerne, enten ved at foreldrene gir tilbakemeldinger eller at barna kommer med tilbakemeldinger på tiltakene.

Eventuell videreføring av tiltakene i 2011

Tiltakene det rapporteres på er både nye tiltak og tiltak som har vært igangsatt tidligere og videreført i 2011. Hvorvidt tiltakene er aktuelle for videreføring neste år, kan være en god indikasjon på at kommunene har tro på at tiltakene oppnår resultater og fortjener livets rett.

Tabell 32: Vurdering knyttet til videreføring av tiltaket neste år. Antall og prosent

	Antall tiltak	Prosent
Det er aktuelt å videreføre tiltaket neste år	178	78
Det er ikke aktuelt å videreføre tiltaket neste år	26	11
Er usikker på om hvorvidt tiltaket skal videreføres neste år	23	10
Total	227	100

Det er aktuelt å videreføre 78 prosent av tiltakene (tabell 32), mens 11 prosent er det ikke aktuelt å videreføre til neste år. Det er usikkerhet knyttet til 11 prosent av tiltakene. Dette er om lag samme svarfordeling som i 2010, da svarte 80 prosent at det var aktuelt å videreføre tiltakene, og det er en positiv utvikling sammenliknet med 2009. Det er også en positiv utvikling sammenliknet med 2009. Da svarte 67 prosent av kommunene at det var aktuelt å videreføre tiltaket til neste år. Det at så mange vurderer det som aktuelt å videreføre tiltakene vitner om stor tro på arbeidet som gjøres i tiltakene. Det er allikevel verdt å merke seg at vi ikke har spurt om hvorvidt videreføring av tiltaket er aktuelt under forutsetning av at tilskudd fra direktoratet fortsetter. I evalueringen av tilskuddsordningen (Nuland mfl. 2009a) kom det fram at andelen tiltak som er aktuelle for videreføring er lavere dersom kommunene må finansiere videreføringen av tiltakene selv.

Tabell 33: Hvorvidt det er aktuelt å videreføre tiltaket neste år og type tiltak. Antall

	Er det aktuelt å videreføre dette tiltaket til neste år?			Antall tiltak
	Ja	Nei	Vet ikke	
Direkte økonomisk støtte til bruker	17	5	3	25
Utstyr/skolebøker	14	3	3	20
Aktiviteter for barn/unge	45	4	7	56
Ferie/aktivitet med familie	15	3	1	19
Jobbtilbud for unge	9	0	1	10
Kompetanseheving bruker	18	1	1	20
Kompetanseheving etat	19	2	3	24
Annet	41	8	4	53
Total	178	26	23	227

Tabell 33 viser vurderinger knyttet til videreføring fordelt etter type tiltak. De aller fleste tiltakene er det aktuelt å videreføre neste år, noe som også har vært tilfelle i tidligere rapporteringer. I 2011 oppgir kommunene at det er aktuelt å videreføre 78 prosent av tiltakene, i 2010 var tilsvarende andel 80 prosent og 2009 var den 67 prosent. Dette kan vitne om at de fleste tiltakene anses å være nyttige. Som i tidligere rapporteringen ser vi også i denne rapporteringen at tiltakene som i størst grad tenkes videreført til 2012, er jobbtilbud til unge, utstyr/skolebøker og kompetanseheving av brukere (jf Nuland 2011). Jobbtilbud til unge er tiltak med relativt langt siktemål, og det tar tid å bygge opp samarbeidsrelasjoner med privat næringsliv og andre viktige samarbeidspartnere. Har man først fått et slikt tiltak opp å gå vil det være ønskelig å holde tiltaket i gang videre. Det kan være med å forklare hvorfor dette er tiltak det er naturlig å videreføre (Nuland 2011). Samme type forhold kan antakelig forklare hvorfor det også er mange som ønsker å videreføre tiltak som innebærer kompetanseheving av brukere. Utstyrsbanker er tiltak som det er nokså lett å videreføre, fordi den største delen av arbeidet er etableringen av selve utstyrsbanken. Kostnader til å drive en slik videre kan vi forvente

er lavere enn etableringen, og det kan også være med å forklare hvorfor dette er en type tiltak kommunene vil videreføre (Nuland 2011).

Måloppnåelse

De overordnede målene for tilskuddsordningen er gitt av Arbeids- og velferdsdirektoratet i utlysningen av tilskudd samt i tilsagnsbrev til kommunene. Dette er beskrevet i innledning. Kommunene står relativt fritt til å utarbeide mer eller mindre konkrete mål for sin kommunes strategi og for de enkelte tiltakene. Som i de tidligere rapporteringene har vi heller ikke i 2011-rapporteringen bedt kommunene om å definere sine lokale målsettinger, men vi har spurt om hvorvidt de nådde sine egne målsettinger for tiltakene (tabell 34).

Tabell 34: Måloppnåelse i bruken av tilskuddsmidler. Antall og prosent

	Antall kommuner	Prosent
Kommunen nådde sine målsettinger for arbeidet	50	63
Kommunen nådde ikke alle sine målsettinger for arbeidet	26	33
Total	79	100

Drøyt 60 prosent av kommunene nådde sine målsettinger for arbeidet. Det er omtrent på samme nivå som i 2009 (67 prosent) og 2010 (60 prosent). Det er allikevel 33 prosent som oppgir at de ikke nådde de målene de hadde satt seg. Hvorvidt kommunene setter seg mål det er realistisk å nå har vi ikke informasjon til å vurdere.

Antall barn og unge som ble nådd av tiltakene

Vi har spurt kommunene om hvor mange de har nådd med tiltakene sammenliknet med de forventningene kommunene hadde.

Tabell 36: Måloppnåelse i forbindelse med antall man forventet å nå. Antall og prosent

	Antall kommuner	Prosent
Tiltakene nådde antall man forventet å nå	43	57
Tiltakene nådde flere enn forventet	8	11
Tiltakene nådde færre enn forventet	13	17
Vet ikke	11	15
Total	75	100

I et flertall av kommunene nådde tiltakene så mange man forventet å nå (57 prosent). Dette er allikevel en klar tilbakegang fra året før da 71 prosent nådde det antall man forventet å nå med tiltakene. I 11 prosent av kommunene nådde man flere enn forventet og i 17 prosent av kommunene færre enn forventet.

Relatert til dette spørsmålet er også vurderinger knyttet til om tiltakene nådde sine målgrupper.

Tabell 37: Vurdering om tiltakene nådde sine målgrupper. Antall og prosent

	Antall kommuner	Prosent
Alle tiltakene nådde sine målgrupper	32	43
Alle tiltakene nådde i stor grad sine målgrupper	35	47
Alle tiltakene nådde til en viss grad sine målgrupper	4	5
Ingen av tiltakene/prosjektene nådde sine målgrupper	3	4
Total	74	100

De alle fleste kommunene opplevde at de nådde alle sine målgrupper eller i stor grad sine målgrupper (tabell 37). Til sammen utgjør disse to svarene 91 prosent av kommunene. I 3 kommuner nådde ingen av tiltakene sine målgrupper, og i 5 kommuner nådde tiltakene til en viss grad sine målgrupper.

Relatert til disse spørsmålene om hvem som ble nådd av tiltakene var det også to åpne tekstspørsmål hvor det var mulig å utdype hvilke målgrupper man nådde flere enn forventet fra og hvilke man nådde færre enn forventet fra. Det kom inn et mangold av svar her. Blant grupper man nådde, men ikke hadde forventet å nå, var blant annet innbyggere fra nabokommunen, familier med god økonomi, «vanlige» folk som ville låne utstyr, muslimske jenter til idrettsarenaen, innvandrere, flyktninger og fremmedspråklige og flere med lese og skrivevansker enn det man hadde trodd på forhånd. På spørsmålet om grupper man nådde færre av en forventet svarte flere kommuner barn av enslige forsørgere. Andre grupper enkelte kommuner ikke nådde inkluderte familier med psykisk syke foreldre, småbarnsforeldre, samt sykemeldt ungdom under 25 år.

Brukerinnflytelse

Brukerinnflytelse og brukarmedvirkning er viktige mål for offentlig tjenesteyting og tiltaksutvikling. Med begreper om brukerinnsflytelse og brukarmedvirkning forstår vi det å sette brukernes behov i fokus. Slik medvirkning eller innflytelse vil i denne tilskuddsordningen for eksempel kunne innebære at brukerne får delta i planlegging, gjennomføring og evaluering av tiltak. I hvor stor grad det foreligger reell brukarmedvirkning og i hvor stor det legges opp til reell brukerinnsflytelse avhenger ofte av hvordan tiltak organiseres, hva slags innhold de har og hvem brukerne er. Noen tiltak er rettet mot barn og deres fritid mens andre er rettet mer mot kompetanseheving og arbeidstrening, men det kan også være tiltak rettet mot å heve kompetansen blant kommunalt ansatte eller tiltak som går ut på å koordinere og planlegge tiltak. Tabell 38 viser i hvilken grad tilskuddskommunene rapporterer at brukerne har innflytelse på utformingen av tiltak.

Tabell 38: Brukermedvirkning i utforming av tiltakene. Antall og prosent

	Antall kommuner	Prosent
Brukerne har innflytelse på utformingen av alle tiltak	27	36
Brukerne har innflytelse på utformingen av noen av tiltakene	41	55
Brukerne har generelt liten eller ingen innflytelse på tiltakene	6	8
Total	74	100

I nesten en av tre kommuner har brukerne innflytelse på utformingen av alle tiltak, og i 41 prosent av kommunene har brukerne innflytelse på utformingen av noen av tiltakene. Kun i 8 prosent av kommunene har brukerne ingen innflytelse på tiltakene, noe som er en nedgang fra tidligere år. Dette kan henge sammen med at det i 2011 ble spurt spesifikt at tiltak skulle bli bedre samordnet lokalt og at de skulle ha klar forankring i kommunale planer og være politisk vedtatt. Dette er prosesser som ikke nødvendigvis involverer direkte kontakt med brukere. Brukermedvirkningen er gjennomført på ulike måter i kommunene. Årets rapportering viser at noen har direkte kontakt med brukerne gjennom dialog eller via foreldre. Andre har brukerevalueringer eller informasjonsmøter som gir fortløpende tilbakemeldinger om tiltakene. Andre kommuner har samarbeid med NAV og ulike brukerkoordinatorer som gir tilbakemeldinger. Noen har også kontakt med andre aktører som jobber opp mot brukerne som utekontaktene, SALTO koordinatorer, lokale lag, trossamfunn, FAU-er og skoler.

I tillegg til brukermedvirkning til utforming av tiltak, er også tilbakemeldinger fra brukerne en viktig del av brukermedvirkning. Vi ønsket å skille disse to aspektene ved brukermedvirkning, dvs. brukermedvirkning i utformingen av tiltak og brukermedvirkning i form av tilbakemeldinger fra brukere.

Tabell 39: Kommuner som har etablert system for tilbakemelding fra brukerne eller deres foresatte. Antall og prosent.

	Antall kommuner	Prosent
Det er etablert system for tilbakemelding	25	33
Det er ikke etablert system for tilbakemelding, men det er vurdert	29	39
Det er ikke etablert system for tilbakemelding	21	28
Total	75	100

I 33 prosent av kommunene er det etablert et system for tilbakemelding fra brukerne av tiltakene eller deres foresatte (tabell 39). Dette sikres gjennom ulike former for tilbakemeldinger fra brukerne som er del av tiltakene, brukerundersøkelser, løpende evalueringer av deltakelse og ulike former for dialog med brukerne i tiltakene. Flere av kommunene har etablert strukturer for brukermedvirkning i tiltakene for eksempel ved representasjon i styringsgruppe eller involvering av brukerråd.

29 prosent av kommunene har ikke etablert noe system for tilbakemelding fra brukerne men de har vurdert å etablere et slikt system. I en av fem kommuner har ikke etablert noe system for tilbakemelding, og har heller ikke vurdert dette.

Forankring i kommunen

I tildelingen for 2010 ønsket direktoratet å oppfordre til at kommunene som mottok tilskudd skulle arbeide med forankringen av tiltakene i kommunene og bidra til utvikling av kommunale handlingsplaner. Dette punktet videreføres i 2011. I 2011 bes det også spesifikt om at det blir lagt vekt på en bedre samordning av tiltak lokalt mellom ulike etater i kommunen. Noen kommuner har fått tilskudd konkret for å gjøre dette og hadde dermed koordinerende og planleggende aktivitet på kommunalt nivå som eneste tiltak i rapporteringsåret for 2011.

I rapporteringsskjemaet ble de enkelte kommunene og bydelene bedt om å oppgi hvorvidt arbeidet med fattigdom blant barn og unge er forankret i en kommunal plan eller strategi eller om en slik plan og strategi er til diskusjon blant kommunenes politikere. En slik forankring antas å være viktig, særlig med tanke på mulighetene for videreføring av tiltakene også etter at støtten fra direktoratet opphører

Tabell 40: Andel kommuner der arbeidet med fattigdom blant barn og unge forankret i en kommunal plan eller strategi, 2009–2011 Antall og prosent.

	2009		2010		2011	
	Antall komm.	Prosent	Antall komm.	Prosent	Antall komm.	Prosent
Arbeidet er forankret i en plan/strategi som er politisk vedtatt	20	41	30	41	37	49
Arbeidet er forankret i en plan/strategi som er til diskusjon blant kommunens politikere	5	10	13	18	23	30
Satsingen er ikke forankret i en kommunal plan eller strategi	24	49	31	42	16	21
Total	49	100	74	100	76	100

Det er 37 kommuner (49 prosent av kommunene) som har forankret arbeidet i en plan eller strategi i kommunen som er politisk vedtatt (tabell 40). Ytterligere 23 kommuner, eller 30 prosent har forankret arbeidet i en plan eller strategi som er til diskusjon blant kommunens politikere. Totalt sett har altså nesten 80 prosent av kommunene i 2011 allerede vedtatt en plan eller har en plan til diskusjon. Dette er en klar økning sammenlignet med de to foregående årene, i 2010 gjaldt dette nesten 60 prosent og i 2009 omlag halvparten av kommunene. Denne økningen skyldes mest sannsynlig at det i 2011 utlysningen ble lagt vekt på at kommunene hadde en slik plan ved tildelingen av midlene. Siden planene kan skille seg fra hverandre med hensyn til hvor spesifikke eller generelle de er, er kommunene derfor spurt om konkret hvilke planer og strategier arbeidet var forankret i. Den største gruppen kommuner oppga at tiltaket var forankret i den generelle handlingsplanen eller økonomiplanen i kommunen. Andre svar var: fattigdomsplan, rusmiddelpolitikk handlingsplan, kommunedelplan for idrett og fysisk aktivitet, skolestrategi, handlingsplan for utsatte barn og unge, kommunens samfunnsplan, Nav kontorets virksomhetsplan, boligsosialplan og handlingsplan for integrering og mangfold.

Nye/Gamle tiltak og videreføring av tidligere tiltak

Tilskuddsordningen har eksistert siden høsten 2005. Noen kommuner har mottatt tilskudd i tilskuddsordningen flere ganger tidligere, andre kommuner mottar tilskudd for første gang i 2011. En av hovedideene bak tilskuddsordningen er å muliggjøre nyskaping og utvikling av tiltak som kan virke positivt sammen med det generelle tilbudet og tiltak for å bekjempe fattigdom blant barn og unge i kommuner og bydeler. Tilskuddet er altså tenkt å være en slags etableringsstøtte for nye former for tiltak og ikke støtte til eller langvarig supplering av eksisterende tiltak og overføringer rettet mot målgruppene. Vi har derfor ønsket å få frem hvorvidt tiltakene i 2011 var nye i rapporteringsåret eller om det var tiltak som var videreføringer fra tidligere år.

Tabell 41: Videreføring eller nyetablering av tiltak. Antall og prosent

	Antall kommuner	Prosent
Alle tiltakene er nye i rapporteringsåret	28	37
Noen av tiltakene er nye	27	36
Alle tiltakene er videreføringer	20	27
Total	75	100

37 prosent av kommunene har aktive tiltak som alle er nye i 2011 (tabell 41). For 27 prosent av kommuner er alle tiltakene videreføringer. I 36 prosent av kommunene er noen av tiltakene nye og andre gamle. Dette viser at det skjer mye nyskaping i tilskuddsarbeidet, samtidig som det er betydelig aktivitet i arbeid med å videreføre tiltak som allerede har blitt etablert. Noe av denne delingen vil ha sin naturlige forklaring i hvorvidt kommunene er nye i rapporteringsåret eller vært med i tilskuddsordningen fra tidligere.

Kommunene kan kun få tilskudd til samme tiltak i et begrenset antall år. Et suksesskriterium for tilskuddsmidlene er altså knyttet til hvorvidt tiltak etablert som følge av tilskuddsmidlene videreføres som del av det ordinære tilbudet i kommunen. Vi har allerede vist (tabell 32) at det er aktuelt å videreføre 78 prosent av tiltakene som har vært aktive i 2011. Tabell 42 gir en oversikt over hvorvidt tidligere tiltak finansiert av tilskudd fra direktoratet nå er del av det ordinære tilbudet i kommunen.

Tabell 42: Om tidligere tiltak finansiert av direktoratet nå er del av det ordinære tilbudet i kommunen. Antall og prosent

	Antall kommuner	Prosent
Flere tiltak er nå del av det ordinære tilbudet	7	9
Noen få tiltak er nå del av det ordinære tilbudet	13	17
Ingen tidligere tiltak er del av det ordinære tilbudet	26	34
Usikker på om tidligere tiltak er del av det ordinære tilbudet	30	39
Total	76	100

Vi ser av tabellen at omkring en fjerdedel av kommunene har gjort flere eller noen få tiltak om til det en del av det ordinære tilbudet i kommunen. Men i over 70 prosent av kommunene er ingen tidligere tiltak en del av det ordinære tilbudet eller man er usikker på om tidligere tilbud er en del av det ordinære tilbudet. Disse tallene avviker mye fra

hva som ble rapportert i 2010 hvor over 50 prosent av kommunene sier at alle eller noen av tiltakene har blitt overført til det ordinære tilbudet. Det kan være flere årsaker til denne forskjellen. Det kan være at de tiltakene som ble rapportert som videreført i fjor ikke lenger regnes med i årets rapportering, og at antallet videreføringer synker av den grunn. Det kan også være manglende kjennskapen til egen kommunes videreføring som følge av bytte av personer som arbeider med tiltakene, og hvor nye personer ikke nødvendigvis har god kjennskap til hva som er igangsatt tidligere som nå har blitt integrert i det ordinære tjenestetilbudet. Det kan også være at noen kommuner er nye og dermed ikke har tiltak og videreføre. Det kan også være tiltak som ikke er naturlig å videreføre. Dette kan gjelde for eksempel kompetansehevende tiltak blant ansatte, kurs og foredrag. Det er også en del kommuner som ikke har deltatt i årets rapportering, og dette kan også ha hatt innvirkning på dette.

Generelle tilbakemeldinger fra kommunene

I sine tilbakemeldinger gir kommunene uttrykk for, som ved tidligere rapporteringer, at slike tilskuddsordninger er velkomne, og at det er behov for slike midler i arbeidet med å bekjempe fattigdom blant barn og unge. De fleste kommunene som gir kommentarer, trekker frem at tilskuddsmidlene har vært viktige i å muliggjøre prosjekter og tiltak som de ellers ikke ville ha hatt mulighet til å starte opp, og som de opplever har hatt en positiv effekt i kommunen. Men det har også vært noen mer kritiske tilbakemeldinger knyttet til erfaringer. En tilbakemelding som kommer hvert år, også i 2011 er kritikk av søknadsfrist for tilskuddsordningen og tildelingstidspunkter som gjør det vanskelig når arbeidet skal gjennomføres i henhold til kalenderåret. Sen tilbakemelding om tildelte midler har for noen kommuner påvirket muligheten til å gjennomføre tiltak som planlagt negativt. Andre kommuner trekker frem at de har hatt utfordringer knyttet til bemanning av tiltakene og tilstrekkelig med tid til å gjennomføre tiltaksarbeidet som planlagt. En siste tilbakemelding som kommer fra flere kommuner er kritikk av den omstendelige rapporteringen som følger med tilskuddsordninger. Det er ikke kritikk av at kommunene må rapportere på tilskudd, men for kommuner som mottar tilskudd fra flere tilskuddsordninger blir det mye administrasjon og tid brukt på rapportering på flere ulike tilskuddsordninger som har nokså like målsettinger, og det er noen kommuner som hadde ønsket at rapporteringene fra de ulike tilskuddsordningene i større grad hadde blitt samordnet. Nedenfor har vi valgt ut noen av kommentarene fra kommunene som viser disse tilbakemeldingene, noen er positive og andre er mere negative:

“Det har vært givende å få mulighet til å sette fokus på denne gruppa. Behovet som er avdekket er mye større enn antatt.”

“Jeg vurderer at tilskuddsmidlene til dette prosjektet benyttes til å gå nye og viktige veier i arbeidet med bekjempelse av barnefattigdom.”

“Vi har fått midler i 4 år, og ser at det tar lang tid å implementere tankegangen og fokuset på området, det ville vært ønskelig at vi kunne fortsette å søke midler, for nå etterspør ansatte dette og kommer med forslag til forbedringer som vi ikke klarer å realisere.”

“Jeg er i tvil om tiltaket kommer brukerne til gode.”

“Tilskuddene har kommet mange i målgruppen til gode og gjort at voksne og barn i disse familiene har kunnet hatt ferie og fritidsaktiviteter sammen.”

“Det er helt uforståelig for oss at tiltaksmidlene ikke kan benyttes til sertifikat til ungdom.”

“Det tar for lang tid fra vi søker til vi får svar. Dette fører til at vi kommer sent i gang. I tillegg er det usikkerhet ift stillinger, så folk slutter når de får seg andre, mer sikre, jobber. Det burde være mulig å få tilsagn for flere år, noe som gir forutsigbarhet og trygghet for de som inngår i stillingene.”

Vi ønsket også å finne ut hvor tilfredse kommunene var med kontakten med overordnede instanser i forbindelse med tilskuddsordningen. De ble derfor spurt i hvilken grad de var fornøyde med kontakten med fylkesmannen i sitt fylke, og med kontakten med Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Tabell 43: Tilfredshet med kontakten med overordnede instanser i forbindelse med tilskuddsordningen. Prosent

	I stor grad fornøyd	I noen grad fornøyd	I liten grad fornøyd	Ikke sikker	Ikke aktuelt	Total	Antall kommuner
Fylkesmannen i kommunenes fylke	64	21	3	8	4	100	76
Arbeids- og velferdsdirektoratet	12	21	16	16	34	100	73

Det er en stor andel av kommunene som i stor grad er fornøyd med kontakten med fylkesmannen i sitt fylket, 64 prosent. Legger vi sammen de som er i stor grad og i noen grad fornøyd, utgjør disse et stort flertall av kommunene, 85 prosent (tabell 43). Andelen er lavere når det gjelder Arbeids- og velferdsdirektoratet, omkring en tredjedel av kommunene er i stor eller noen grad fornøyd med kontakten med direktoratet. Dette viser en klart nedgang i andelen fornøyde sammenlignet med 2010, da omkring halvparten var fornøyde med samarbeidet med Arbeids- og velferdsdirektoratet. Dette kan muligens skyldes at det er færre som henvender seg til direktoratet siden fylkesmennene har fått en klarere rolle i dette arbeidet. For både fylkesmannen og direktoratet, er det en lav andel som i liten grad er fornøyd. Men det er en større andel av kommunene som enten er usikre på kontakten med direktoratet eller opplever at kontakten med direktoratet ikke er aktuell. Disse svarene viser at kommunene i størst grad er i kontakt med fylkesmannen og i mindre grad med direktoratet. Vi har ikke hatt oppfølgingsspørsmål om hva eventuell tilfredsheten eller misnøyen springer ut av, annet enn de generelle kommentarene til tilskuddsordningen som vi har vist til over.

Andre kommentarer til rapporteringsskjemaet

Rapporteringsskjemaet har blitt brukt til å rapportere på tilskudd siden 2006. Hvert år har vi bedt kommunene om kommentarer og tilbakemeldinger på erfaringene med bruken av skjemaet, og disse blir brukt i diskusjonen om revisjon av skjemaet for fremtidig bruk.

Som ved tidligere år, har det vært en omstendelig jobb med å finne frem til korrekt kontaktperson med oppdatert e-postadresse. Vi fikk hjelp fra Arbeids- og velferdsdirektoratet i dette arbeidet, men allikevel har vi måttet følge opp mange av utsendingene og vært i dialog med noen kommuner for å finne frem til korrekt person.

I alle årene dette rapporteringsverktøyet har blitt brukt, rapporterer kontaktpersonene at det å rapportere i seg selv er greit. De påpeker for eksempel at rapporteringen gir mulighet til å få en oversikt over hvor langt de har kommet i sitt eget arbeid, se tiltakene under ett, selvrefleksjon og videre planlegging. Samtidig får vi hvert år også en del tilbakemeldinger knyttet til misnøye med rapporteringsskjemaet. Disse kommentarene går i hovedsak ut på at spørsmålene som stilles i rapporteringen ikke er tilpasset måten kommunene og bydelene jobber med tilskuddsmidlene på. Skjemaet er lagt opp til at man skal rapportere i detalj om konkrete enkelttiltak. Mange kommuner tok imidlertid kontakt og sa at de la ned et betydelig arbeid i å planlegge å koordinere tiltakene mellom ulike etater i kommunen før brukerne ble involverte i tiltakene. For mange kommuner var denne planleggings- og koordineringsaktiviteten den eneste aktiviteten de hadde å rapportere på i 2011. Disse kommunene fant det vanskelig å fylle ut rapporteringsskjemaet.

På bakgrunn av disse tilbakemeldingene er vår anbefaling til direktoratet og fylkesmennene, at skjemaet for neste år revideres slik at det kan gjøres en grundigere kartlegging av hva slags planleggingsarbeid og koordineringsarbeid kommunen utfører i forbindelse med tiltaksmidlene. Videre er det viktig at det holdes på ordningen med at hver enkelt kommune rapporterer likt, enten felles via en kontaktperson/koordinator eller flere rapporteringer per kommune/bydel basert på tildelinger av tilskudd. For å sikre at satsingen fører til en helhetlig og samordnet innsats i kommunene og bydelene vil vi anbefale at en person per kommunene fungerer som koordinator for den lokale innsatsen og rapporterer på vegne av alle tiltak i sin kommune/bydel.

Litteraturliste

- Arbeids- og inkluderingsdepartementet (2006), *Handlingsplan mot fattigdom*. Vedlegg til St.prp. nr 1 (2006-2007)
- Arbeids- og inkluderingsdepartementet (2008), *Handlingsplan mot fattigdom – status 2008 og styrket innsats i 2009*. Vedlegg til St.prp nr. 1 (2008-2009)
- Christensen, Johan, Tone Fløtten, 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
- Hansen, Inger Lise Skog, Hanne Bogen, Tone Fløtten, Axel West Pedersen, Jardar Sørvoll (2008), *Det er jo ingen som sulter her, men... Kommunale strategier i arbeidet med å forebygge og bekjempe fattigdom*. Fafo-rapport 2008:18
- Hyggen, Christer (2010), *Bekjempelse av fattigdom blant barn og unge. Rapport for 2009. Rapportering fra kommuner som får tilskudd fra Arbeids- og velferdsdirektoratet*. Fafo-notat 2010:12
- Hyggen, Christer (2009), *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-notat 2009:06
- Langeng, Per Inge (2006) ”Tiltak for å forebygge og redusere fattigdom blant barn i familier som mottar sosial stønad”. Foredrag på *Nettverkskonferansen Barn/unge/familier – fattigdom – sosial inklusjon* – 4. september 2006
- Lescher-Nuland, Bjørn Richard (2011), *Styrket innsats mot barnefattigdom. Rapport for 2010. Rapportering fra kommuner og bydeler som får tilskudd fra Arbeids- og velferdsdirektoratet*. Fafo-notat 2011:19
- Nuland, Bjørn Richard (2009), *Bekjempelse av fattigdom blant barn og unge. Rapport for 2008. Rapportering fra kommuner som får tilskudd fra Arbeids- og velferdsdirektoratet og/eller Barne- og likestillingsdepartementet*. Fafo-notat 2009:21
- Nadim, Marjan og Roy A. Nielsen (2009), *Barnefattigdom i Norge. Omfang, utvikling og geografiske variasjon*. Fafo-rapport 2009:38
- Nuland, Bjørn Richard, Jens Lunnan Hjort, Tone Fløtten og Elisabeth Backe-Hansen (2009a), *Aktivitet og deltakelse for fattige barn og unge. En evaluering av to statlige tilskuddsordninger*. Fafo-rapport 2009:50

Nuland, Bjørn Richard, Tone Fløtten og Elisabeth Backe-Hansen (2009b), ”Tiltak for å fremme aktivitet og deltakelse”. I: Fløtten, Tone, red., *Barnefattigdom*. Oslo: Gyldendal Akademiske

Vedlegg 1: Liste over kommuner/fylker/regioner som har deltatt i rapporteringen

Region øst	Østfold	Halden Eidsberg Hobøl Trøgstad Råde
Region øst	Vestfold	Svelvik
Region øst	Akershus	Bærum Ås Gjerdrum
	Hedmark	Elverum Eidskog
	Oppland	Valdres Dovre Lillehammer Sel
Region Oslo	Oslo	Bydel Gamle Oslo Bydel Nordstrand Bydel Frogner Bydel Bjerke Bydel Alna Bydel Sagene Bydel Grünerløkka Bydel Grorud Bydel Østensjø
Region sør	Buskerud	Drammen Lier Øvre Eiker
Region sør	Telemark	Drangedal Notodden Siljan Bø og Sauherad Bamble Kragero Seljord Skien Tinn
Region sør	Aust-Agder	Porsgrunn Arendal

Region sør	Vest-Agder	Risør
Region vest	Rogaland	Tvedestrand
		Songdalen
		Sandnes
		Stavanger
		Time
		Randaberg
		Lund
		Gjesdal
Region vest	Hordaland	Sokndal
		Bergen - Fyllingsdalen bydel
		Bergen - Årstad bydel
		Bergen - Laksevåg bydel
		Kvam
		Stord
Region vest	Sogn og Fjordane	Askøy
		Høyanger
Region Midt-Norge	Møre og Romsdal	Fjaler
		Kristiansund
		Surnadal
		Smøla
		Sunndal
		Herøy
		Ålesund
		Rauma
		Averøy
Region Midt-Norge	Sør-Trøndelag	NAV Storfjorden
		Trondheim
		Ørland
Region Midt-Norge	Nord-Trøndelag	Melhus
		Namsos
Region Nord	Nordland	Overhalla
		Alstadhaug
		Vågan
		Fauske
		Bø
Region Nord	Troms	Lurøy
		Balsfjord
		Levik
Region Nord	Finnmark	Skjervøy
		Tana

Styrket innsats mot barnefattigdom. Rapport for 2011



Borggata 2B/Postboks 2947 Tøyen
N-0608 Oslo
www.fafo.no

Fafo-notat 2012:06
ISSN 0804-5135