



Riksrevisjonen

Riksrevisjonens undersøkelse om
departementenes styringsinformasjon og
rapportering til Stortinget på et tverrsektorielt
område med barnefattigdom som eksempel

Mottakere: Arbeids- og sosialdepartementet, Barne- og likestillingsdepartementet, Finansdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Kulturdepartementet og Kunnskapsdepartementet

Revisjonen er gjennomført i henhold til lov om Riksrevisjonen § 9 tredje ledd og instruks om Riksrevisjonens virksomhet § 9. Revisjonen er gjennomført i samsvar med ISSAI 300, INTOSAI's internasjonale standarder for forvaltningsrevisjon.

Innhold

1	Sammendrag	5
2	Innledning	6
2.1	Bakgrunn.....	6
2.2	Mål og problemstillinger	6
3	Metodisk tilnærming og gjennomføring	8
3.1	Dokumentanalyse	8
3.2	Intervjuer	10
4	Revisjonskriterier.....	12
4.1	Krav til resultatbeskrivelse og resultatrapportering i budsjettforslagene til Stortinget.....	12
4.2	Mål- og resultatstyring – grunnleggende krav	13
4.3	Særskilte krav til departementenes styring av underliggende virksomheter	13
4.4	Krav til statlige virksomheters årsrapporter	13
5	Mål, styringsparametere og resultatkrav på området barnefattigdom.....	15
5.1	Regjeringens strategi mot barnefattigdom (2015–2017)	15
5.2	Målene for bevilgningene på området barnefattigdom i Prop. 1 S for 2017	16
5.2.1	Hovedmålene for bevilgningene i del I av Prop. 1 S for 2017	16
5.3	Målene for bevilgningene i del II av budsjettproposisjonene for 2017.....	20
5.3.1	Mål for programkategoriene og tilhørende kapitler og poster.....	20
5.4	Justeringer av mål og omtalen av arbeidet mot barnefattigdom i Prop. 1 S for 2019	22
5.5	Mål og styringsparametere for området barnefattigdom i tildelingsbrevene for 2017	24
5.5.1	Henvisninger til strategien mot barnefattigdom i tildelingsbrevene for 2017	24
5.5.2	Departementenes formidling av mål og styringsparametere for virksomhetene i tildelingsbrevene for 2017	26
6	Departementenes styringsinformasjon på området barnefattigdom	28
6.1	Styringsinformasjon om strategien mot barnefattigdom fra arbeidsgruppen for oppfølging av strategien	28
6.2	Styringsinformasjon om strategien mot barnefattigdom i årsrapportene for 2017	29
6.2.1	Direktoratenes rapportering om resultater i årsrapportene for 2017 sett opp mot resultatkjeden	29
6.2.2	Bufdirs rapportering om strategien mot barnefattigdom i årsrapporten for 2017	31

6.2.3	Departementenes bruk av årsrapportene fra underliggende virksomheter som kilde til styringsinformasjon	33
6.3	Hvordan virksomhetene har operasjonalisert tiltakene fra strategien mot barnefattigdom i sine virksomhetsplaner for 2017	35
7	Rapporteringen om oppnådde resultater av bevilgningene i Prop. 1 S på området barnefattigdom	37
7.1	Departementenes rapportering i Prop. 1 S for 2019 om oppnådde resultater på området barnefattigdom i 2017	37
7.1.1	Resultatrapporteringen for arbeidet mot barnefattigdom.....	38
7.1.2	Resultatrapporteringen for 15 utvalgte tiltak i strategien mot barnefattigdom ...	41
7.2	Departementenes bruk av resultatinformasjonen fra virksomhetene på området barnefattigdom som grunnlag for rapporteringen i Prop. 1 S.....	43
8	Vurderinger.....	45
8.1	Prop. 1 S gir ikke oversikt over bevilgningene til og resultatene av den tverrsektorielle strategien mot barnefattigdom.....	45
8.2	Departementene har ikke tilstrekkelig informasjon om resultatene av strategien mot barnefattigdom gjennom årsrapportene og andre kilder for styringsinformasjon	46
9	Referanseliste	48
10	Vedlegg	51

1 Sammendrag

Målet med revisjonen er å vurdere om departementene har tilstrekkelig styringsinformasjon på området barnefattigdom og om departementene rapporterer om oppnådde resultater av bevilgningsvedtakene på området for siste regnskapsår i Prop. 1 S.

Arbeidet mot barnefattigdom utgjør en tverrsektoriell satsing som omfatter sju departementer og flere underliggende virksomheter, kommunene og frivillig sektor. Undersøkelsen omfatter ikke vurderinger av måloppnåelsen på området barnefattigdom, men ser på styring og rapportering på et tverrsektorielt område med barnefattigdom som eksempel. Undersøkelsen dekker regnskapsåret 2017 med tilhørende budsjettvedtak i 2016 og rapportering i 2018. For å belyse problemstillingene i undersøkelsen er stortingsproposisjoner, tildelingsbrev, underliggende virksomheters årsrapporter og virksomhetsplaner samt referater fra etatsstyringsdialogen. Det er også gjennomført intervjuer med Barne- og likestillingsdepartementet, Arbeids- og sosialdepartementet, Kunnskapsdepartementet, Finansdepartementet og Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet. Funnene i undersøkelsen er vurdert opp mot mål, krav og føringer fra *bevilgningsreglementet*, *reglement for økonomistyring i staten*, *bestemmelser om økonomistyring i staten*, hovedbudsjettsskriv og stortingsproposisjoner med tilhørende innstillinger.

Undersøkelsen viser følgende:

- Prop. 1 S gir ikke oversikt over bevilgningene til og resultatene av den tverrsektorielle strategien mot barnefattigdom

Fem av de sju involverte departementene omtaler regjeringens strategi mot barnefattigdom *Barn som lever i fattigdom. Regjeringens strategi (2015–2017)* i budsjettproposisjonene for 2017. Ut fra budsjettproposisjonene for 2017 og 2019 er det imidlertid ikke mulig å identifisere hvilke bevilgninger som er relatert til strategien, og dermed hva som er relevante målformuleringer og resultatrapportering. Revisjonen viser at resultatrapporteringen i budsjettproposisjonene for 2019 for bevilgningene til tiltakene i strategien hovedsakelig omhandler aktiviteter og tjenesteleveranser. Resultater på bruker- og samfunnsnivå er i liten grad kommentert til tross for at mange av målene for bevilgningene viser til ønsket effekt for brukere og samfunn.

- Departementene har ikke tilstrekkelig informasjon om resultatene av strategien mot barnefattigdom gjennom årsrapportene og andre kilder for styringsinformasjon

Årsrapportene for 2017 for virksomhetene som var involvert i strategien mot barnefattigdom, gir i første rekke informasjon om aktiviteter og tjenesteleveranser for tiltakene i strategien. Effekter blir i liten grad omtalt. Dette blir blant annet begrunnet med målproblemer. Departementene viser til at årsrapportene fra virksomhetene er en sentral kilde for departementene når det gjelder å få et helhetsbilde av virksomheten i året som gikk, men at de benytter supplerende kilder til styringsinformasjon. Revisjonen viser imidlertid at det i enkelte tilfeller er begrenset informasjon om effekter også i de supplerende kildene til årsrapportene. Flere departementer framhever at de har planlagt evalueringer som skal gi informasjon om effekter, men at disse først vil foreligge på et senere tidspunkt.

Revisjonsrapporten ble forelagt Barne- og likestillingsdepartementet, Arbeids- og sosialdepartementet, Kunnskapsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Kulturdepartementet og Finansdepartementet i brev av 12. april 2019. Departementene har i brev fra 10. til 16. mai 2019 gitt kommentarer til rapportutkastet, og kommentarene er i hovedsak innarbeidet i rapporten.

2 Innledning

2.1 Bakgrunn

Arbeidet mot barnefattigdom er et eksempel på et tverrsektorielt politikkområde som utfordrer sektororganiseringen i statsforvaltningen. Difi-rapport 2014:07 *Mot alle odds? Veier til samordning i norsk forvaltning* fra Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) peker på at behov for og krav til vertikal samordning bidrar til å gjøre de horisontale samordningsutfordringene større. Difi viser til at departements- og virksomhetskulturer er sektororienterte, og at systemet gir lite motivasjon for å søke tverrsektorielle løsninger. Difi framhever at mål- og resultatstyringssystemet er godt innrettet for å sikre en effektiv sektorstyring, men at det slik det vanligvis praktiseres, kan føre til for stor vekt på sektorhensyn. DFØ-rapport 1/2018 *Status for og utvikling av innholdet i statlige virksomheters årsrapport til departementene* fra Direktoratet for økonomistyring (DFØ) peker på forbedringspotensial i statlige virksomheters rapportering om og vurdering av oppnådde resultater i årsrapportene til departementene. Som et sentralt bidrag til departementenes styringsinformasjon er resultatbeskrivelsene i årsrapportene viktige for å forstå effekten av budsjettbevilgningene på et politikkområde.

Riksrevisjonen pekte i Dokument 3:11 (2013–2014) *Riksrevisjonens undersøkelse av barnefattigdom* på at den statlige innsatsen for å redusere konsekvensene av fattigdom blant barn og unge ikke var godt nok koordinert. I 2018 ble det gjennomført en treårsoppfølging av saken, som er rapportert i Dokument 3:1 (2018–2019). Etter Riksrevisjonens vurdering krever området fortsatt stor oppmerksomhet, og saken ble ikke avsluttet.

I 2015 lanserte regjeringen strategien *Barn som lever i fattigdom. Regjeringens strategi (2015–2017)* som en ramme for arbeidet med å følge opp funn og anbefalinger i Dokument 3:11 (2013–2014). Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet la i 2018 fram rapporten *Barn som lever i fattigdom. Rapport om arbeidet med regjeringens strategi 2015–2017*. Rapporten oppsummerer kunnskap og erfaringer fra arbeidet med strategien. Om samarbeid på tvers av sektorer blir det poengtert at fattigdom er et problem som kjennetegnes av at det involverer flere sektorer, og at det er vanskelig å dele opp problemene i ansvarsområder. Ifølge rapporten klarer mål- og resultatstyringen i forvaltningen i liten grad å gjenspeile og framheve arbeid som gjøres på tvers av ulike sektorer.

Arbeidet mot barnefattigdom omfatter sju departementer og flere underliggende virksomheter, kommunene og frivillig sektor. Departementene som er involvert i arbeidet mot barnefattigdom, er Barne- og likestillingsdepartementet¹, Arbeids- og sosialdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Kunnskapsdepartementet, Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Kulturdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet (fra 2016). Barne- og likestillingsdepartementet har hatt det overordnede ansvaret for å koordinere oppfølgingen av regjeringens strategi på området. På direktoratsnivå ble det opprettet en arbeidsgruppe for å sikre en samordnet og helhetlig oppfølging av strategien. Denne har blitt ledet av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet.

2.2 Mål og problemstillinger

Målet med undersøkelsen er å vurdere om departementene har tilstrekkelig styringsinformasjon på området barnefattigdom og om departementene rapporterer om oppnådde resultater av bevilgningsvedtakene på området for siste regnskapsår i Prop. 1 S.

Følgende problemstillinger er belyst i undersøkelsen:

¹ Barne- og likestillingsdepartementet endret navn til Barne- og familiedepartementet i mai 2019.

1. Hvilke mål, styringsparametere og resultatkrav er fastsatt på området barnefattigdom?
 - 1.1. Hvilke aktører er involvert på området barnefattigdom?
 - 1.2. Hvilke mål er satt for bevilgningene på området barnefattigdom i Prop. 1 S?
 - 1.3. Hvilke overordnede mål og styringsparametere har de berørte departementene satt for virksomhetene i tildelingsbrevene på området barnefattigdom?
 - 1.4. Hvilke mål og resultatkrav har virksomhetene satt på området barnefattigdom?

2. I hvilken grad har departementene tilstrekkelig styringsinformasjon på området barnefattigdom?
 - 2.1. I hvilken grad gir virksomhetenes årsrapporter departementene tilstrekkelig styringsinformasjon om oppnådde resultater på området barnefattigdom?
 - 2.2. I hvilken grad kvalitetssikrer departementene resultatinformasjonen fra virksomhetenes årsrapporter?
 - 2.3. Hvilke skriftlige kilder utover virksomhetenes årsrapporter inngår i departementenes styringsinformasjon på området barnefattigdom?

3. I hvilken grad rapporterer departementene i Prop. 1 S om oppnådde resultater på området barnefattigdom?
 - 3.1. Hvordan bruker departementene resultatinformasjonen fra virksomhetene på området barnefattigdom som grunnlag for rapporteringen i Prop. 1 S?
 - 3.2. I hvilken grad gir departementenes rapportering i Prop. 1 S informasjon om resultatene som er oppnådd med bevilgningene på området?
 - 3.3. Hvilke rapporteringsutfordringer følger av at flere departementer har et gjennomføringsansvar på området barnefattigdom?

3 Metodisk tilnærming og gjennomføring

Undersøkelsen dekker regnskapsåret 2017 med tilhørende budsjettvedtak i 2016 og rapportering i 2018. Revisjonen har belyst problemstillingene i undersøkelsen med dokumentanalyse og intervjuer. Barnefattigdom er et komplekst område som berører flere sektorer i forvaltningen. For å definere hva statlige myndigheters innsats på området består av, har revisjonen tatt utgangspunkt i strategien *Barn som lever i fattigdom. Regjeringens strategi (2015–2017)*. Tiltakene i strategien er brukt som ramme for undersøkelsen. En samlet oversikt over innsatsområdene, tiltakene og hvilke departementer som var ansvarlig for de enkelte tiltakene i strategien, kommer fram av vedlegget til rapporten.

Undersøkelsen omfatter de sju departementene og seks direktoratene som ifølge strategien mot barnefattigdom har vært involvert i oppfølgingen av strategien. I tillegg omfatter undersøkelsen Finansdepartementet som følge av departementets overordnede ansvar for økonomistyring i statsforvaltningen.

Departementene som var involvert i gjennomføringen av strategien, er Barne- og likestillingsdepartementet, Arbeids- og sosialdepartementet, Kunnskapsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Kulturdepartementet, Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet. Direktoratene er Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), Arbeids- og velferdsdirektoratet, Utdanningsdirektoratet (Udir), Helsedirektoratet, Husbanken og Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi). Lånkassen inngår også i undersøkelsen fordi virksomheten har vært oppgaveløser for tiltak under Kunnskapsdepartementet. IMDi var underlagt Barne- og likestillingsdepartementet fram til 2016. I 2016 og 2017 var IMDi underlagt Justis- og beredskapsdepartementet, mens direktoratet fra 2018 er underlagt Kunnskapsdepartementet.

3.1 Dokumentanalyse

Dokumentanalysen har omfattet stortingsdokumenter og sentrale styringsdokumenter. Dokumentene som revisjonen har gjennomgått i dokumentanalysen for departementene og virksomhetene som inngår i undersøkelsen, er

- Prop. 1 S for 2016–2017 (målene for bevilgningene på området for 2017)
- Prop. 1 S for 2018–2019 (rapporteringen om resultater oppnådd med bevilgningsvedtakene for 2017)
- tildelingsbrev for 2017 (formidling av mål og krav)
- virksomhetenes årsrapporter for 2017
- referater fra etatsstyringsdialogen i 2018 om behandlingen av virksomhetenes årsrapporter
- direktoratenes virksomhetsplaner (operasjonalisering av styringssignalene på området)

Revisjonen har også benyttet veiledere og rapporter fra DFØ. I tillegg har den innhentet og gått gjennom andre styringsdokumenter og annen resultatrapportering underveis i undersøkelsen. Dette gjelder oppdragsbrev og halvårsrapporteringen på strategien fra Bufdir.

Revisjonen har gjennomført dokumentanalysen med programvaren NVivo, som er et verktøy for analyse av kvalitative data. I dokumentanalysen er det brukt to ulike tilnærminger. Den ene var å søke på stikkordet «barnefattigdom» og relaterte begreper som «barn i lavinntektsfamilier» og «barn som lever i fattigdom». Den andre tilnærmingen var å gjennomføre søk og analyse for et utvalg av de 64 tiltakene i strategien. Revisjonen har gjennomgått og kategorisert de 64 tiltakene i regjeringens strategi mot barnefattigdom ut fra egenskaper ved tiltakene, jf. tabell 1.

Tabell 1 *Analysemodell for kategorisering av tiltakene i strategien mot barnefattigdom*

Kategori	Egenskaper
Departementstilhørighet	Hvilket/hvilke
Direktoratstilhørighet	Hvilket/hvilke
Oppgaveløser	Stat, kommune, frivillig sektor, lokale lag og foreninger, interesseorganisasjon, offentlig utvalg, andre eller flere
Tiltakstype	Tilskuddsordning, program, prosjekt eller strategi, rettighetsbasert støtte, erklæring, rapport, engangstiltak, drift eller annet
Om pågående i 2017	Ja/nei
Plassering av omtale i budsjettproposisjonen for 2017	Egen post, del av en post, del av flere kapitler og poster, kun omtalt under hovedprioriteringer og programkategori, kun under programkategori, kun under hovedprioriteringer, kun under rapportering eller under fordelingen av spilleoverskuddet

Kilde: Riksrevisjonen

Kategoriseringen utgjorde en første analyse av sammensetningen av og innholdet i strategien mot barnefattigdom. I tillegg dannet den utgangspunktet for å velge ut tiltak for en videre analyse på tiltaksnivå av styringen og rapporteringen på området barnefattigdom for budsjettåret 2017. Denne analysen supplerer analysen av styringen og rapporteringen på området ved søk på de overordnede stikkordene.

Til sammen 10 av de 64 tiltakene i strategien for arbeidet mot barnefattigdom (tiltak 6, 13, 24, 54, 56, 57, 59, 60, 62 og 64) er ekskludert fra den videre analysen på tiltaksnivå fordi disse tiltakene ikke var pågående i 2017 og dermed ikke aktuelle for undersøkelsesperioden.

For de resterende 54 tiltakene ble det gjort et utvalg ut fra disse kriteriene:

- Tiltaket involverer flere departementer.
- Tiltaket involverer mer enn én oppgaveløser.
- Tiltaket er listet opp i budsjettproposisjonen for 2019 for Barne- og likestillingsdepartementet som ett av de viktigste tiltakene for regjeringen i arbeidet mot barnefattigdom i strategiperioden.
- Alle departementene som inngår i strategiarbeidet er inkludert i utvalget.

Tiltak som involverer flere departementer eller oppgaveløsere ble vurdert som særlig interessante i en analyse av styrings- og rapporteringsutfordringer på et tverrsektorielt område. Disse utgjorde 15 av de 54 pågående tiltakene i 2017.

De 15 tiltakene er sett opp mot tiltakene Barne- og likestillingsdepartementet i budsjettproposisjonen for 2019 lister opp som de viktigste tiltakene regjeringen gjennomførte i arbeidet mot barnefattigdom i strategiperioden. Tiltak departementet hadde vurdert som viktige, og som ikke allerede inngikk i utvalget, ble lagt til. Til slutt er det kontrollert om utvalget inkluderer alle departementene som bidrar i arbeidet med strategien.

Justis- og beredskapsdepartementet var ikke kommet med i utvalget, og utvalget ble derfor supplert med ett tiltak som dette departementet hadde ansvaret for i 2017. Utvalget viste seg også i liten grad å inkludere Arbeids- og sosialdepartementet, som ellers er framhevet som et sentralt departement på området. Utvalget ble derfor supplert med ytterligere to tiltak for Arbeids- og sosialdepartementet (tiltak 3 og 30).

Dette ga et foreløpig utvalg for videre analyse på totalt 23 tiltak som ble gjennomført i arbeidet mot barnefattigdom i 2017. Dette utvalget er deretter nedskalert til 15 tiltak ut fra en vurdering av de 23 tiltakenes representativitet og merverdi i en analyse av styring og rapportering på området, jf. tabell 2. Fem direktorater var involvert i gjennomføringen av 9 av de 15 tiltakene.

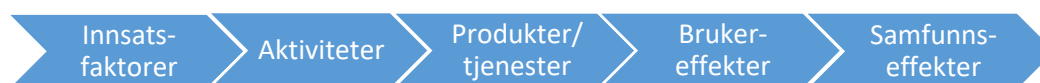
Tabell 2 Tiltak valgt ut for nærmere undersøkelse i revisjonen

Departement	Tiltak	Navn på tiltaket
Arbeids- og sosialdepartementet	3	Oppfølgingsprogram for lavinntektsfamilier ved NAV-kontor
Arbeids- og sosialdepartementet	30	Tilskuddsordning for å forebygge og redusere fattigdom blant barn og barnefamilier som er i kontakt med sosialtjenestene i NAV
Arbeids- og sosialdepartementet	49	Forsøk med NAV-veiledere i videregående skole
Barne- og likestillingsdepartementet	28	Nasjonal tilskuddsordning mot barnefattigdom ²
Barne- og likestillingsdepartementet	39	Fritidsaktiviteter for alle (Fritidserklæringen)
Barne- og likestillingsdepartementet	41	Det psykiske helsetilbudet til barn i barnevernsinstitusjoner
Barne- og likestillingsdepartementet	53	Definere kunnskapshull og tiltak som kan dekke prioriterte områder
Helse- og omsorgsdepartementet	40	Styrking av helsestasjons- og skolehelsetjenesten
Justis- og beredskapsdepartementet	47	Jobbsjansen – utvidelse
Kunnskapsdepartementet	14	Gratis kjernetid i barnehager
Kunnskapsdepartementet	17	Forsøk med gratis deltids plass i skolefritidsordningen
Kunnskapsdepartementet	25	Koordinert og tverrfaglig hjelp til utsatte barn og unge under 24 år (0–24-samarbeidet)
Kunnskapsdepartementet	27	Økt stipendandel for elever fra lavinntektsfamilier
Kommunal- og moderniseringsdepartementet	12	Bostøtte til barnefamilier og andre flerpersonghusstander
Kulturdepartementet	31	Tiltak mot barnefattigdom på frivillighetsfeltet

Kilde: *Barn som lever i fattigdom. Regjeringens strategi (2015–2017)*

Resultatkjeden er en modell som kan illustrere hvordan en virksomhet via ulike aktiviteter omformer innsatsfaktorer til produkter eller tjenester for å bidra til ønskede effekter for brukere og samfunnet, jf. figur 1.

Figur 1 Resultatkjeden



Kilde: *DFØ Veiledningsnotat – Årsrapport for statlige virksomheter (DFØ, mars 2018)*

Resultatkjeden er brukt i denne undersøkelsen for å kategorisere målene som er satt for bevilgningsforslagene i Prop. 1 S, tildelingene i tildelingsbrevene for 2017 og resultatrapporteringen i virksomhetenes årsrapporter og i Prop. 1 S for området barnefattigdom og tiltakene i strategien mot barnefattigdom.

3.2 Intervjuer

I undersøkelsen er det gjennomført fem intervjuer. Departementene og virksomheten som er intervjuet, er Barne- og likestillingsdepartementet, Arbeids- og sosialdepartementet, Kunnskapsdepartementet, Finansdepartementet og Bufdir. Grunnen til at Bufdir ble valgt ut som eneste direktorat er den koordinerende rollen

² I 2019 er navnet på *Nasjonal tilskuddsordning mot barnefattigdom* endret til *Nasjonal tilskuddsordning for inkludering av barn i lavinntektsfamilier*.

virksomheten hadde på direktoratsnivå i oppfølgingen av strategien. I intervjuet med Finansdepartementet deltok det også en representant fra DFØ. Tema for intervjuene var

- formuleringen av mål for bevilgningene på området barnefattigdom i Prop. 1 S for 2017
- formidling av mål og krav i tildelingsbrevet for 2017 til underliggende virksomhet på området barnefattigdom
- bruk av årsrapporten og annen resultatinformasjon fra underliggende virksomhet for 2017 på området barnefattigdom som grunnlag for styring av underliggende virksomhet og rapporteringen i Prop. 1 S
- rapporteringen i Prop. 1 S for 2019 om resultatene som er oppnådd med bevilgningene på området for 2017
- koordineringen av arbeidet mot barnefattigdom og utfordringer ved det tverrsektorielle aspektet i forbindelse med styring og rapportering på området
- utvalgte tiltak fra strategien (3–4 per departement/virksomhet)

Spørsmålene i intervjuguidene ble tilpasset til det enkelte departement og virksomheten. Alle intervjureferatene er verifisert av de aktuelle enhetene.

4 Revisjonskriterier

4.1 Krav til resultatbeskrivelse og resultatrapportering i budsjettforslagene til Stortinget

Av *bevilgningsreglementet*³ § 9 følger det at departementene skal redegjøre for innholdet av og begrunnelsen for bevilgningsforslagene som legges fram for Stortinget. I henhold til annet ledd skal de resultater som tilsiktes oppnådd beskrives. Det skal også gis opplysninger om oppnådde resultater for siste regnskapsår sammen med annen regnskapsinformasjon av betydning for vurdering av bevilgningsforslagene for neste budsjettår.

Av *reglement for økonomistyring i staten*⁴ (økonomireglementet) § 5 framgår det at departementet og dets underliggende virksomheter skal utarbeide budsjettforslaget til Stortinget slik at det blant annet gir grunnlag for prioritering mellom departementets ansvarsområder i samsvar med gjeldende politiske mål, sikrer samordning på hvert nivå og bidrar til at målene blir oppnådd på en effektiv måte. Det kommer også fram at utarbeidelsen av budsjettproposisjonen⁵ skal bygge på prinsippene fastsatt i bevilgningsreglementet §§ 3–9, og utføres i samsvar med retningslinjer fastsatt av Finansdepartementet i årlig rundskriv. Ifølge § 11 skal hvert departement i sin budsjettproposisjon gi Stortinget rapport om resultatene av arbeidet innenfor sitt ansvarsområde, jf. bevilgningsreglementet § 9 annet ledd.

Det årlige hovedbudsjettskrivet, et rundskriv fra Finansdepartementet, omfatter retningslinjer for arbeidet med statsbudsjettet for det enkelte budsjettår. Hovedbudsjettskrivet for 2017⁶, del 7.2 *Utformingen av teksten i budsjettproposisjonene*, viser til at framstillingen i budsjettproposisjonene som hovedregel skal ha tre deler. Del I skal gi en samlet oversikt over budsjettforslaget. Del II skal inneholde en samlet oversikt over budsjettforslaget medregnet kategoriomtale og kapittelomtale. I del III omtales andre temaer som departementet finner det relevant og formålstjenlig å informere Stortinget om.

Departementene skal i både del I og del II av budsjettproposisjonene omtale oppgaver, tilstandsvurderinger, resultatrapporter, utfordringer, satsinger og mål for departementene. Omtalen i del II skal være mindre overordnet enn omtalen i del I. Dersom departementene presenterer mål og resultatkrav både på kategori- og kapittelnivå i budsjettproposisjonen, skal omtalen være mer konkret på kapittelnivå enn på kategorinivå. Departementene må vurdere nøye hvordan og hvor de presenterer målene for bevilgningene. I del II av budsjettproposisjonene skal departementene med utgangspunkt i problembeskrivelsen formulere mål for hva de ønsker å oppnå med bevilgningene i budsjettforslaget. Det står videre at målene må svare tydelig på de identifiserte problemene. Mål kan vise til ønsket effekt på bruker- og samfunnsnivå.

I hovedbudsjettskrivet for 2019⁷ understreker Finansdepartementet at departementene i budsjettproposisjonene skal rapportere på et overordnet nivå om oppnådde resultater for 2017. Resultatrapporteringen skal først og fremst vise til og henge sammen med målene for 2017 slik de allerede er presentert for Stortinget. Departementene må legge vekt på at rapporteringen skal være strukturert og poengtert, og unngå lange aktivitetsbeskrivelser. Departementet presiserer at selv om målene for 2017 er detaljerte og aktivitetsorienterte, bør resultatinformasjonen om oppnådde virkninger være overordnet.

Finansdepartementet presiserer i hovedbudsjettskrivene for 2017 og 2019 at bevilgningsreglementets krav til omtale av mål og resultatrapportering gjelder både satsinger og mål på tvers av sektorer og virksomhetsområder, og satsinger og mål for de enkelte virksomhetene og tilskuddsordningene i staten.

³ *Bevilgningsreglementet* vedtatt av Stortinget 26. mai 2005.

⁴ *Reglement for økonomistyring i staten* fastsatt 12. desember 2003 med endringer, senest 5. november 2015.

⁵ Fagproposisjoner og Prop. 1 S er synonyme begreper som ofte brukes.

⁶ R-4/2016 *Hovudbudsjettskriv for 2017*. Finansdepartementet, 18. mars 2016.

⁷ R-4/2018 *Hovudbudsjettskriv for 2019*. Finansdepartementet, 23. mars 2018.

4.2 Mål- og resultatstyring – grunnleggende krav

Stortinget har gjennom sin behandling av bevilgningsreglementet, jf. Innst. S. nr. 187 (2004–2005) *Innstilling fra finanskomiteen om bevilgningsreglementet*, fastslått at mål- og resultatstyring er en sentral styringsform i staten. Mål- og resultatstyring som styringsprinsipp er nedfelt i økonomireglementet § 4. I henhold til § 4 skal alle statlige virksomheter fastsette mål og resultatkrav innenfor rammen av disponible ressurser og forutsetninger gitt av overordnet myndighet, og sikre at fastsatte mål og resultatkrav oppnås, at ressursbruken er effektiv og at virksomheten drives i samsvar med gjeldende lover og regler. Alle virksomheter skal dessuten sikre tilstrekkelig styringsinformasjon og forsvarlig beslutningsgrunnlag. Departementet skal i tillegg fastsette overordnede mål og styringsparametere for underliggende virksomheter.

Alle statlige virksomheter skal innenfor sitt ansvarsområde sikre at fastsatte mål og resultatkrav oppnås på en effektiv måte, jf. økonomireglementet § 9. For å sikre dette skal virksomhetene planlegge med både ettårig og flerårig perspektiv, gjennomføre fastsatte planer og rapportere om måloppnåelse og resultater internt og til overordnet myndighet.

4.3 Særskilte krav til departementenes styring av underliggende virksomheter

Kravene til departementets styring av virksomheter framgår av kapittel 1 i *bestemmelser om økonomistyring i staten*⁸ (økonomibestemmelsene). Ifølge punkt 1.2 har departementet overordnet ansvar for at virksomheten gjennomfører aktiviteter i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger og departementets fastsatte mål og prioriteringer, at virksomheten bruker ressurser effektivt, at styringsdialogen mellom departementet og virksomheten fungerer på en hensiktsmessig måte, og at virksomheten rapporterer relevant og pålitelig resultat- og regnskapsinformasjon.

Av økonomireglementet § 7 framgår det at departementene skal stille bevilgningene til disposisjon for underliggende virksomheter ved tildelingsbrev. Tildelingsbrevene skal blant annet inneholde overordnede mål, styringsparametere, tildelte beløp og krav til rapportering samt hvilken myndighet vedkommende virksomhet har fått delegert i henhold til bevilgningsreglementet. Dette er ytterligere konkretisert i økonomibestemmelsene punkt 1.4. Her framkommer det blant annet at tildelingsbrevene skal inneholde krav til innholdet i årsrapporten og til annen rapportering.

4.4 Krav til statlige virksomheters årsrapporter

Av Prop. 1 S (2012–2013) *Statsbudsjettet 2013*⁹ (Gul bok), jf. Innst. 2 S (2012–2013), framgår det at det skal etableres nye standarder for årsrapport og årsregnskapsoppstilling på virksomhetsnivå i staten. Formålet med standardene var å øke kvaliteten på resultatrapporteringen i statsforvaltningen uten å øke rapporteringsomfanget. Årsrapport og årsregnskap skal gi helhetlig informasjon om statlige virksomheters resultater og ressursbruk. Departementenes behov for relevant styringsinformasjon vil dermed være dekket.

Ifølge Prop. 1 S (2014–2015) *Statsbudsjettet 2015*¹⁰ (Gul bok), jf. Innst. 2 S (2014–2015), ble det orientert om at det med virkning fra regnskapsåret 2014 var innført nye regler for avleggelse og presentasjon av årsrapport og årsregnskap fra statlige virksomheter, og at de nye bestemmelsene blant annet innebar at det ble etablert en felles struktur for regnskaps- og resultatrapportering i staten. Målet med en slik standardisering var å

- legge bedre til rette for flerårig styring
- forenkle arbeidet med å utarbeide årsrapportene
- gjøre innholdet lettere tilgjengelig for brukerne
- gi bedre grunnlag for sammenligninger over år og på tvers av statlige virksomheter

⁸ *Bestemmelser om økonomistyring i staten* fastsatt 12. desember 2003 med endringer, senest 5. november 2015.

⁹ Prop. 1 S (2012–2013) *Statsbudsjettet 2013*, side 95.

¹⁰ Prop. 1 S (2014–2015) *Statsbudsjettet 2015*, side 88.

Av Prop. 1 S (2014–2015) framgår det videre at årsrapporten blant annet skal inneholde en helhetlig framstilling og vurdering av statlige virksomheters gjennomførte aktiviteter og resultater. Den skal gi et grunnlag for å vurdere om de ressursene virksomheten har hatt til rådighet, har blitt brukt effektivt og etter forutsetningene.

Kravene til statlige virksomheters rapportering, herunder årsrapport til departementet, er fastsatt i økonomibestemmelsene. Av punkt 2.3.3 framgår det at virksomheten skal sikre at rapportering som virksomheten har plikt til å avgi etter gjeldende lover og regler, skjer i henhold til fastsatte krav og frister. Årsrapporten skal være i henhold til krav i punkt 1.5.1 og skal også inneholde annen informasjon av betydning for departementets styring og oppfølging. Videre går det fram av punkt 2.3.3 at årsrapporten skal gi et dekkende bilde av virksomhetens resultater og gi departementet grunnlag for å vurdere måloppnåelse og ressursbruk.

Ifølge økonomibestemmelsene punkt 1.5.1 skal departementet i samråd med virksomheten definere behov og avtale omfang og innhold i rapporteringen. Rapporteringen skal beskrive måloppnåelse og resultater. Rapportering om resultater kan omfatte innsatsfaktorer, aktiviteter, produkter og tjenester samt effekter i forhold til brukere og samfunn, innenfor hele eller deler av virksomhetens ansvarsområde. Departementet skal stille nærmere krav til innholdet i årsrapporten fra virksomheten, jf. punkt 1.4 i økonomibestemmelsene om tildelingsbrevet.

DFØ har utarbeidet et veiledningsnotat om årsrapport for statlige virksomheter.¹¹ Dette ble publisert første gang i desember 2015 og er oppdatert i januar 2017 og mars 2018. I notatet gis det anbefalinger om innhold i statlige virksomheters årsrapporter innenfor rammene fastsatt av Finansdepartementet, jf. krav i økonomibestemmelsene, for å bidra til å nå målet med standardiseringen som er formulert i Prop. 1 S (2014–2015).

¹¹ DFØ Veiledningsnotat. *Årsrapport for statlige virksomheter*. Direktoratet for økonomistyring, mars 2018.

5 Mål, styringsparametere og resultatkrav på området barnefattigdom

5.1 Regjeringens strategi mot barnefattigdom (2015–2017)

Formålet med strategien *Barn som lever i fattigdom. Regjeringens strategi (2015–2017)* var å forebygge at fattigdom går i arv, og å dempe negative konsekvenser av å vokse opp i familier med vedvarende lavinntekt. Målgruppen for strategien var i hovedsak barn og unge under 18 år som vokser opp i familier berørt av fattigdomsproblemer. I tillegg kom unge som faller ut av arbeid og utdanning, og som har rett til oppfølging til de er 20 år.

Strategien var delt inn i sju innsatsområder som spente fra forebyggende tiltak for utsatte barnefamilier og tiltak for å legge til rette for at barn i lavinntektsfamilier gjennomfører utdanningen, får nødvendig helsehjelp og tilgang til arbeidslivet, til forskning og kompetanseheving i forvaltningen. Tiltakene i strategien var så vel målrettede som universelle, besto av allerede pågående og nye satsinger og omfattet alt fra nasjonale tilskuddsordninger til utrednings- og forskningsarbeid. Strategien omfattet ikke virkemidler innenfor skattepolitikken og barnetrygden.

Sentralt i strategien var et ønske om å skape et godt samarbeid mellom offentlig og frivillig sektor. Strategien skulle legge til rette for at frivillig innsats ble tatt i bruk der det var mulig. Videre skulle den bidra til å gjøre ansvarsfordelingen mellom forvaltningsnivåene klar og fremme økt og samordnet innsats. Kommunene ble vurdert som særlig viktige i denne sammenhengen, og strategien vektla økt kompetanse og bedre koordinering i kommunene hos alle instanser som møter barn, unge og utsatte familier. Dette skulle gjøre det lettere for kommunene å identifisere barn og unge som har utfordringer på grunn av fattigdom, og sette inn effektive tiltak.

Arbeidet med å følge opp strategien ble lagt til en arbeidsgruppe koordinert av Bufdir. Arbeidsgruppen besto av representanter for Udir, Helsedirektoratet, Arbeids- og velferdsdirektoratet, IMDi, Husbanken, Kulturdepartementet og Bufdir. Et hovedansvarlig for arbeidsgruppen var å rapportere om de ulike tiltakene i strategien to ganger i året. I tillegg rapporterte Barne- og likestillingsdepartementet som koordineringsansvarlig departement hvert halvår til Statsministerens kontor om oppfølgingen av strategien. Departementet rapporterte til Statsministerens kontor om arbeidet mot barnefattigdom som ledd i rapporteringen på oppfølging av Sundvolden-erklæringens satsingsområde sju om et sterkere sosialt sikkerhetsnett.

I perioden 2015–2017 var det også flere andre tverrsektorielle satsinger med samme eller nærliggende målgruppe som strategien mot barnefattigdom. Flere av disse utgjorde selvstendige satsinger samtidig som de inngikk som tiltak i strategien mot barnefattigdom. Dette gjaldt blant annet *0–24-samarbeidet*, *Bolig for velferd*, *Opptrappingsplanen for rusfeltet* og *En god barndom varer livet ut – tiltaksplan for å bekjempe vold og seksuelle overgrep mot barn og ungdom (2014–2017)*. Satsingene hadde i flere tilfeller overlappende tiltak, for eksempel hadde strategien mot barnefattigdom og *En god barndom varer livet ut* 12 overlappende tiltak.

Barne- og likestillingsdepartementet opplyser i intervju at overlapp mellom ulike satsinger ikke er særegent for strategien mot barnefattigdom. Ifølge departementet henger områder sammen, og mange tiltak vil være hensiktsmessige for flere formål. Dette gjelder kanskje særlig for forebyggende arbeid. Departementet har i stadig større grad lagt vekt på å henvise til andre steder som omtaler tiltak, for å få fram sammenhengene mellom de ulike satsingene.

Barne- og likestillingsdepartementet viser i intervju til at departementet mener det tverrsektorielle arbeidet mot barnefattigdom gir en gevinst på tross av koordineringskostnadene det innebærer. Departementet ser at det får større kraft av å samarbeide på tvers. Silotenkningen i forvaltningen er redusert som følge av at det er blitt

vanligere med tverrsektorielt arbeid på alle områder. Ifølge departementet er det likevel viktig å evaluere om tverrsektorielt samarbeid har merverdi, og se på effektene av tverrsektorielt arbeid på det enkelte område.

En sentral komponent i tverrsektorielle satsinger er ifølge Barne- og likestillingsdepartementet utviklingen av det koordinerende ansvaret for en satsing. Det er viktig at det ansvarlige departementet utvikler rollen som koordinator godt. Slike roller må løpende klargjøres og fornyes når det kommer nye folk til.

En utfordring i arbeidet med strategien var ifølge statusrapporten *Barn som lever i fattigdom. Rapport om arbeidet med regjeringens strategi 2015–2017* (2018) sektortenkningen, der det er lett å peke på andre sektorer som den ansvarlige og eier av problemet. Når samhandling er vanskelig, kan det skyldes at det mangler forankring. Strategien *Barn som lever i fattigdom* er regjeringens strategi og er forankret på høyeste politiske nivå. Statusrapporten stiller imidlertid spørsmål ved hvor godt strategien har vært forankret på ledelsesnivå i departementer og direktorater, og om arbeidet har vært tilstrekkelig prioritert for å gjøre det mulig å samhandle for dem som har ansvar for å følge opp og koordinere nedover i systemet. Ifølge rapporten har forankringen vært ulik, og arbeidet har blitt prioritert i ulik grad.

En annen utfordring som statusrapporten trekker fram, er at mål- og resultatstyringen i forvaltningen i liten grad gjenspeiler og framhever arbeid på tvers av ulike sektorer. Styringsparametere og resultatmål er i hovedsak sektorspesifikke, og det rapporteres deretter. Slik kan verdifullt arbeid på tvers av sektorene ifølge rapporten bli usynlig og dermed nedprioritert. Erfaringene fra arbeidet med strategien har ifølge statusrapporten vist at fattigdom blant barn er et gjenstridig problem, og at det er nødvendig med samhandling mellom en rekke sektorer for å hindre marginalisering, utenforskap og at fattigdom går i arv. Strategien har hatt felles rapportering på tiltak i ulike sektorer og har dermed bidratt til et helhetlig bilde av arbeidet som gjøres. Samtidig har det i henhold til statusrapporten fra arbeidsgruppen for enkelte tiltak har vært krevende å framvise resultater eller konsekvenser for målgruppen barnefamilier med lav inntekt fordi de ulike tiltakene har varierende relasjon til fattigdomsfeltet.

5.2 Målene for bevilgningene på området barnefattigdom i Prop. 1 S for 2017

5.2.1 Hovedmålene for bevilgningene i del I av Prop. 1 S for 2017

Hovedmålene og sammenhengen med strategien mot barnefattigdom

Det følger av det tverrsektorielle aspektet ved arbeidet mot barnefattigdom at bevilgningsforslagene for arbeidet er spredt over flere budsjettproposisjoner, programkategorier og kapitler. En dokumentgjennomgang av budsjettproposisjonene for 2017 for departementene som var involvert i strategien mot barnefattigdom, viser at budsjettproposisjonene ikke har en samlet framstilling av målene for, de foreslåtte bevilgningene til og rapporteringen om arbeidet mot barnefattigdom. Fem av de sju departementene har henvisninger til strategien i budsjettproposisjonene for 2017.

Arbeids- og sosialdepartementet har det overordnede ansvaret for regjeringens arbeid mot fattigdom. Departementet setter i budsjettproposisjonen for 2017 dette arbeidet i sammenheng med det politiske målet i Sundvoldenerklæringen¹² om et sterkere sosialt sikkerhetsnett, som også er ett av hovedmålene til departementet for bevilgningsforslaget for 2017. *Barn som lever i fattigdom. Regjeringens strategi (2015–2017)* blir nevnt av Arbeids- og sosialdepartementet som ett av virkemidlene til regjeringen i arbeidet for dette målet. Ifølge Arbeids- og sosialdepartementet er det særlig målet i Prop. 1 S om et sterkere sosialt sikkerhetsnett som er sentralt i departementets arbeid mot barnefattigdom i tillegg til andre hovedmål knyttet til arbeid og velferd. Departementet peker i intervju på at referansene som gjøres til strategien mot barnefattigdom i del I av Prop. 1 S for 2017, understreker den betydningen strategien har hatt i arbeidet mot barnefattigdom i perioden. Arbeids- og sosialdepartementet viser ikke til strategien når det går nærmere inn på hvordan departementet vil bidra til målet om et sterkere sosialt sikkerhetsnett i 2017 i del I av Prop. 1 S for 2017.

¹² Politisk plattform for en regjering utgått av Høyre og Fremskrittspartiet. Sundvolden, 7. oktober 2013.

Barne- og likestillingsdepartementet hadde ansvaret for å koordinere strategien mot barnefattigdom. Departementet setter i budsjettproposisjonen for 2017 strategien i sammenheng med departementets hovedmål 4 om gode oppvekst- og levekår for barn og ungdom. Av de sju departementene som er involvert i strategien, viser kun Arbeids- og sosialdepartementet og Barne- og likestillingsdepartementet til strategien i presentasjonen av hovedmål, -oppgaver og -satsinger i del I av budsjettproposisjonene for 2017.

Barne- og likestillingsdepartementet setter ikke sitt hovedmål om gode oppvekst- og levekår for barn og ungdom i sammenheng med det politiske målet om et sterkere sosialt sikkerhetsnett i budsjettproposisjonen for 2017. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har på sin side, i likhet med Arbeids- og sosialdepartementet, et sterkere sosialt sikkerhetsnett som ett av sine hovedmål i budsjettproposisjonen for 2017. Kommunal- og moderniseringsdepartementet setter ikke dette målet i sammenheng med strategien mot barnefattigdom. Dette innebærer at det er hovedmålet til Barne- og likestillingsdepartementet om gode oppvekst- og levekår for barn og ungdom som kan settes i direkte sammenheng med strategien.

Mens Barne- og likestillingsdepartementet setter hovedmålet om gode oppvekst- og levekår for barn og ungdom i direkte sammenheng med strategien mot barnefattigdom, viser en gjennomgang av budsjettproposisjonen for 2017 at flere av tiltakene i strategien som departementet har ansvaret for, er knyttet til andre hovedmål for departementet. Det gjelder for hovedmål 2 om trygge rammer for familiene og hovedmål 5 om at utsatte barn og ungdom får omsorg, trygghet og mulighet for utvikling.

Verken Arbeids- og sosialdepartementet eller Barne- og likestillingsdepartementet viser i den innledende oversikten over budsjettforslagene for 2017 til hvilke andre departementer som bidrar i gjennomføringen av strategien mot barnefattigdom. Det blir vist til noen enkelttiltak i strategien uten at det framkommer noen oversikt over omfanget av innsatsen på området. Barne- og likestillingsdepartementet viser i del I av budsjettproposisjonen i forbindelse med omtalen av strategien til 7 av de totalt 64 tiltakene i strategien. Andre tiltak i strategien blir også omtalt i del I av budsjettproposisjonen, men uten at de blir satt i sammenheng med strategien. Dette gjelder for Barne- og likestillingsdepartementet og Arbeids- og sosialdepartementet, men også for flere av de andre departementene. For å forstå sammenhengen mellom disse bevilgningsforslagene og strategien må leseren allerede være kjent med at tiltakene inngår i arbeidet mot barnefattigdom.

Arbeids- og sosialdepartementet viser i brev av 10. mai 2019 til at det i omtalen av strategien mot barnefattigdom i del II av Prop. 1 S for 2017 er angitt hvilke departementer som bidrar i gjennomføringen av strategien.

Det er ifølge Arbeids- og sosialdepartementet ingen skriftliggjort grensegang mellom Arbeids- og sosialdepartementets ansvar for arbeidet mot fattigdom generelt og Barne- og likestillingsdepartementets ansvar for arbeidet mot barnefattigdom spesielt, utover fordelingen av ansvaret for tiltakene i strategien mot barnefattigdom mellom de sju involverte departementene. Arbeids- og sosialdepartementet viser til at departementet ikke har oppfattet delingen av ansvaret som problematisk, og departementet vurderer at Barne- og likestillingsdepartementet og Arbeids- og sosialdepartementet har lyktes i å koordinere seg underveis.

Departementenes hovedmål sett opp mot resultatkjeden

DFØ skriver i veileder om mål- og resultatstyring i staten, sist revidert i 2010¹³, at mål er å forstå som en beskrivelse av en ønsket tilstand eller et ønsket resultat. Videre står det at mål ikke er en beskrivelse av aktiviteter eller oppgaver. Dette sammenfaller med hovedbudsjettskrivet som skiller mellom omtale av hovedoppgavene og hovedmålene til departementet.

¹³ SSØ Veileder. *Resultatmåling, Mål- og resultatstyring i staten*. Senter for statlig økonomistyring (2010). Senter for statlig økonomistyring (SSØ) skiftet navn til Direktoratet for økonomistyring (DFØ) i november 2011.

En gjennomgang av del I i budsjettproposisjonene for 2017 for departementene som var involvert i strategien mot barnefattigdom, viser at alle departementene viser til regjeringens mål på de respektive departementsområdene. Fem av de sju departementene presenterer i tråd med hovedbudsjettskrivet hovedmål for departementet i del I av budsjettproposisjonen. Helse- og omsorgsdepartementet og Kulturdepartementet lister ikke opp hovedmål for departementet. Det varierer om departementene viser til hovedmålene for departementet som hovedmål (Barne- og likestillingsdepartementet), overordnede mål (Kunnskapsdepartementet) eller hovedprioriteringer (Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Arbeids- og sosialdepartementet). Revisjonen har forstått alle tre henvisningsformene som hovedmål så lenge de er etterfulgt av en opplisting av mål, og disse er satt i sammenheng med departementenes ansvar.

Alle hovedmålene viser til ønsket tilstand eller resultat og oppfyller DFØs definisjon av mål i deres veileder for mål- og resultatstyring i staten (2010). Hovedmålene angir en ambisjon uten at ambisjonsnivået er konkretisert, jf. for eksempel målene om et *sterkere* sosialt sikkerhetsnett, *redusere* alvorlig kriminalitet, og *gode* oppvekst- og levekår for barn og ungdom. Det går ikke fram av målene hvilken målestokk som skal legges til grunn i vurderingen av resultatene.

Av de totalt 27 hovedmålene fordelt på de fem departementene som var involvert i strategien og hadde hovedmål, kan 12 av målene forstås som mål relatert til det offentlige tjenestetilbudet, 8 som relatert til ambisjoner på samfunnsnivå og 7 som relatert til ønsket tilstand for borgerne eller brukerne. Dette innebærer at flertallet av hovedmålene er eksterne og handler om bruker- og samfunnseffekter, mens 12 av målene er knyttet til produktene eller de offentlige tjenestene statsforvaltningen skal tilby, jf. tabell 3 *Hovedmål for departementene involvert i strategien mot barnefattigdom i del I av budsjettproposisjonene for 2017*.

Tabell 3 Hovedmål for departementene involvert i strategien mot barnefattigdom i del I av budsjettproposisjonene for 2017

Arbeids- og sosialdepartementet	Barne- og likestillingsdepartementet	Justis- og beredskapsdepartementet	Kunnskapsdepartementet	Kommunal- og moderniseringsdepartementet
1. En aktiv arbeidsmarkedspolitikk 2. Et sterkere sosialt sikkerhetsnett 3. En velfungerende arbeids- og velferdsforvaltning	1. God og effektiv forvaltning 2. Trygge rammer for familiane 3. Eit samfunn med like moglegheiter og utan diskriminering 4. Gode oppvekst- og levekår for barn og ungdom 5. Utsette barn og ungdom får omsorg, tryggleik og høve til utvikling 6. Ei sterk stilling for forbrukarane	1. Straffesakskjeden - Redusere alvorlig kriminalitet - Styrke forebyggingen av kriminalitet - En mer effektiv straffesakskjede 2. Samfunnsikkerhets- og beredskapskjeden - Redusere sårbarhet i samfunnet - Kunnskapsbasert forebygging - Styrke samhandling i beredskap og krisehåndtering - Bedre ledelse og styrket ledelseskultur 3. Migrasjonskjeden - Færre asylsøkere uten beskyttelsesbehov - Flere nyankomne innvandrere deltar i arbeids- og samfunnsliv - Raskere returbosetting av flyktninger - Raskere retur - Raskere avklaring av identitet	1. Utdanning og læring for utvikling og deltaking i samfunnet for kvar einskild 2. Kompetanse som trengst i dag og i framtida 3. Kunnskap for ny erkjening, samfunnsutvikling og konkurransekraft	1. Levende lokaldemokrati 2. Fornye, forenkle og forbedre offentlig sektor 3. Et sterkere sosialt sikkerhetsnett

Kilde: Prop. 1 S (2016–2017) for Arbeids- og sosialdepartementet, Barne- og likestillingsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Kunnskapsdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Barne- og likestillingsdepartementet presenterer seks hovedmål for 2017 i del I av budsjettproposisjonen, jf. tabell 3. Hovedmålene viser til en ønsket tilstand, for eksempel *God og effektiv forvaltning* (hovedmål 1) og *Gode oppvekst- og levekår for barn og ungdom* (hovedmål 4). Blant hovedmålene har departementet ett internt mål (hovedmål 1) og fem eksterne mål rettet mot bruker- og samfunnseffekter.

Arbeids- og sosialdepartementet lister opp tre mål i del I av budsjettproposisjonen under henvisning til hovedprioriteringer for Arbeids- og sosialdepartementet i 2017, jf. tabell 3. To av de tre målene viser til ambisjoner for det offentlige tjenestetilbudet i arbeids- og velferdspolitikken, *en aktiv arbeidsmarkedspolitikk* og *en velfungerende arbeids- og velferdsforvaltning*, mens det tredje, *et sterkere sosialt sikkerhetsnett*, viser til en ønsket samfunnseffekt.

Det er forskjeller i hvordan departementene har disponert framstillingen i del I av budsjettproposisjonen og dermed også presentasjonen av hovedmål. Både Barne- og likestillingsdepartementet og Kunnskapsdepartementet velger i Prop. 1 S for 2017 å presentere målene i del I og del II i et målhierarki. For eksempel har Kunnskapsdepartementet i en figur vist sammenhengen mellom hovedmålene som presenteres i del I og målene per programkategori i del II av budsjettproposisjonen. Finansdepartementet viser i intervju til at departementene i del I i budsjettproposisjonene skal gi en samlet, overordnet beskrivelse av vedkommende departements budsjettforslag med kort omtale av blant annet ansvarsområder, hovedoppgaver og hovedmål, mens departementene i del II kan utdype mer. Finansdepartementet viser videre til at inndelingen i del I og del II i budsjettproposisjonene ikke må forstås som en stringent struktur der målene som er formulert i del I og del II må inngå i et målhierarki.

Det varierer om departementene bruker samme ordlyd i målene sine som regjeringen har for de politiske satsingsområdene i regjeringsplattformen (som for eksempel Kommunal- og moderniseringsdepartementet), eller om departementene har utarbeidet egne målformuleringer (som for eksempel Barne- og likestillingsdepartementet). Enkelte departementer har valgt en kombinasjon av å gjenta ordlyden i politiske mål og å lage egne målformuleringer for departementet (som for eksempel Arbeids- og sosialdepartementet).

Barne- og likestillingsdepartementet gir en kort tilstandsvurdering av området i forbindelse med omtalen av strategien mot barnefattigdom innledningsvis og under omtalen av hovedmål 4 i del I av budsjettproposisjonen for 2017 under overskriften 1.4 *Gode oppvekst- og levekår for barn og ungdom*. Departementet opplyser under punkt 1.4 at antallet barn som lever i familier med lav inntekt øker, og at økningen i hovedsak har skjedd i familier med innvandrerbakgrunn.

Arbeids- og sosialdepartementet viser i intervju til at departementet i budsjettproposisjonene omtaler de langsiktige målene og resultatene på samfunns- og brukernivå for departementsområdet. Det følger av dette at målformuleringene er lagt opp til å være relativt bestandige over tid framfor å være tilpasset det enkelte regnskapsår.

Både Arbeids- og sosialdepartementet og Barne- og likestillingsdepartementet viser til at framstillingen i budsjettproposisjonen har vært vurdert i departementene, og at de i budsjettproposisjonene for 2019 har gjort endringer for å legge til rette for en bedre framstilling av mål, tilhørende bevilgninger og resultatrapportering, jf. punkt 5.4.

5.3 Målene for bevilgningene i del II av budsjettproposisjonene for 2017

5.3.1 Mål for programkategoriene og tilhørende kapitler og poster

Om det er satt mål for de aktuelle programkategoriene

Bevilgningsforslagene for tiltakene som omfattes av strategien mot barnefattigdom, er fordelt på totalt 16 programkategorier¹⁴ i de aktuelle budsjettproposisjonene for budsjettåret 2017. I tre av budsjettproposisjonene (Barne- og likestillingsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet og Kunnskapsdepartementet) er bevilgningsforslagene som relaterer seg til strategien mot barnefattigdom, fordelt på tre programkategorier. For de øvrige departementene er bevilgningsforslagene som relaterer seg til strategien mot barnefattigdom, fordelt på enten to programkategorier (Arbeids- og sosialdepartementet, Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Kulturdepartementet) eller én (Justis- og beredskapsdepartementet).

Dokumentgjennomgangen viser at seks av de sju departementene har satt mål for de aktuelle programkategoriene. Unntaket er Arbeids- og sosialdepartementet som ikke har mål per programkategori, men for resultatområder som omfatter flere programkategorier.

For to av programkategoriene i budsjettproposisjonen til Helse- og omsorgsdepartementet er det ikke satt mål. Det gjelder programkategori 10.60 *Helse- og omsorgstjenester i kommunene* og programkategori 10.70 *Tannhelse*.

Kulturdepartementet har *Mål* som en overskrift i den innledende omtalen av programkategoriene i del II av budsjettproposisjonen for 2017, men lister ikke opp målene for programkategoriene slik de øvrige departementene gjør. I stedet inngår målene for politikkområdet i en kort omtale. For eksempel blir det vist til som et overordnet mål for

¹⁴ De identifiserte programkategoriene er programkategori 11.10, 11.20 og 28.50 for Barne- og likestillingsdepartementet, programkategori 09.20 og 09.30 for Arbeids- og sosialdepartementet, programkategori 10.10, 10.60 og 10.70 for Helse- og omsorgsdepartementet, programkategori 06.95 for Justis- og beredskapsdepartementet, programkategori 07.20, 07.30 og 07.80 for Kunnskapsdepartementet, programkategori 13.80 og 13.70 for Kommunal- og moderniseringsdepartementet og programkategori 08.15 og 08.20 for Kulturdepartementet. I dette inngår programkategorier som omtaler tiltak i strategien, men hvor bevilgningene er del av blant annet rammetilskuddene til kommunene, som for eksempel for tiltak 14 om gratis kjernetid i barnehagene som omtales under programkategori 07.30 *Barnehager* selv om bevilgningene ikke er på denne kategorien.

politikkområdet samfunns- og frivillighetsformål å stimulere til frivillig aktivitet i tillegg til idrett og fysisk aktivitet for alle.

Flertallet av departementene som var involvert i strategien mot barnefattigdom, har ikke supplert målene for programkategoriene med mål på kapittel- og postnivå med mindre dette er påkrevd i økonomiregelverket, som for eksempel for tilskuddsordninger og underliggende virksomheter. Unntaket er Kunnskapsdepartementet som også har mål per post i budsjettproposisjonen for 2017.

Departementenes mål for programkategoriene sett opp mot resultatkjeden

Mange av målene som er satt for de aktuelle programkategoriene i budsjettproposisjonene for 2017 er eksterne og viser til ønsket tilstand eller resultat på bruker- og samfunnsnivå. Eksempler på dette er målet til Kunnskapsdepartementet for programkategori 07.20 *Grunnopplæringen* om at flere elever og lærlinger skal gjennomføre videregående skole, og målet til Helse- og omsorgsdepartementet for programkategori 10.10 *Folkehelse* om at Norge skal være blant de tre landene i verden med høyest levealder. Samtidig er mange av målene for programkategoriene relatert til tjenestetilbudet som det offentlige skal tilby. Eksempler på dette er målet til Kunnskapsdepartementet for programkategori 07.30 *Barnehager* om et tilgjengelig barnehagetilbud for alle barn og målet til Kommunal- og moderniseringsdepartementet for programkategori 13.80 *Bolig, bomiljø og bygg* om å bidra til at vanskeligstilte skal kunne eie egen bolig.

I budsjettproposisjonen for Barne- og likestillingsdepartementet for 2017 har departementet bevilget midler til tiltak i strategien over tre programkategorier: 11.10 *Familie og oppvekst*, 11.20 *Barnevernet* og 28.50 *Stønad ved fødsel og adopsjon*. For den første er hovedmål 2 *Trygge rammer for familiene* og hovedmål 4 *Gode oppvekst- og levekår for barn og ungdom* operasjonalisert videre i henholdsvis tre og to delmål. Hovedmål 4 som i del I av budsjettproposisjonen var satt i direkte sammenheng med strategien mot barnefattigdom, er operasjonalisert i delmål 4.1 *Like muligheter til deltakelse for alle barn og ungdom* og delmål 4.2 *Å redusere konsekvenser av fattigdom for barn og ungdom*. Dette er mål på bruker- og samfunnsnivå. Særlig delmål 4.2 forutsetter en ytterligere konkretisering for at resultater skal kunne vurderes opp mot målet.

Arbeids- og sosialdepartementet viser i intervju til at det har tatt en prinsippbeslutning om ikke å sette mål for bevilgningene på programkategorinivå. Denne beslutningen skyldes erfaringen med at det i mange tilfeller er flere programkategorier som støtter opp om det samme målet. Departementet viser til resultatområde 2 som særlig relevant for departementets bidrag til strategien mot barnefattigdom.

Prop. 1 S for 2017 viser at resultatområde 2 omfatter totalt åtte programkategorier. Arbeids- og sosialdepartementet lister i innledningen for resultatområde 2 opp fem hovedmål for arbeids- og velferdspolitikken. Arbeids- og sosialdepartementet velger å vise til dette som hovedmål, et uttrykk som i hovedbudsjettskrivet er knyttet til presentasjonen av mål i del I av budsjettproposisjonene. Av de fem hovedmålene som er listet opp under resultatområde 2, kan tre settes i direkte sammenheng med de tre hovedprioriteringene som Arbeids- og sosialdepartementet viser til i del I. For to av disse kan målformuleringene i del II forstås som en konkretisering av hovedmålene i del I. For eksempel er målet i del I om en aktiv arbeidsmarkedspolitikk å gjenfinne i del II i målet om et velfungerende arbeidsmarked med høy sysselsetting, lav ledighet og et inkluderende arbeidsliv. Mens en aktiv arbeidsmarkedspolitikk viser til hva det offentlige skal bidra med gjennom departementets arbeid (tjeneste/produkt i resultatkjeden), viser målet i del II til at dette skal resultere i et velfungerende arbeidsmarked med høy sysselsetting, lav ledighet og et inkluderende arbeidsliv (samfunnseffekter). Dette innebærer i dette tilfellet en konkretisering av målet i del I, og der målformuleringen i del II også gir innhold til hva som vil kjennetegne et velfungerende arbeidsmarked. Målet om et sterkere sosialt sikkerhetsnett er i del II gjengitt ordrett slik det står i hovedprioriteringer for departementet i del I.

Omtalen av tilstand og utfordringer i forbindelse med presentasjonen av målene

Det varierer mellom departementene om de i forbindelse med presentasjonen av mål for programkategoriene også omtaler tilstanden eller utfordringer på området. Fire av de sju departementene (Arbeids- og sosialdepartementet, Kunnskapsdepartementet, Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Kulturdepartementet) viser til tilstandsvurderinger og utfordringer i overskriftene.

Barne- og likestillingsdepartementet skiller ikke ut omtalen av utfordringer eller tilstandsvurderinger i omtalen av programkategoriene. Etter å ha innledet omtalen av programkategoriene med hovedinnhold og -prioriteringer og presentert målene for kategorien, går Barne- og likestillingsdepartementet direkte over til resultatrapport og strategier. En gjennomgang av teksten i disse delene viser likevel at det er enkelte henvisninger til utfordringer og tilstanden på området.

Strategien mot barnefattigdom, *Barn som lever i fattigdom. Regjeringens strategi (2015–2017)*, er én av seks underoverskrifter i den innledende teksten for programkategori 11.10 *Familie og oppvekst* i budsjettproposisjonen for 2017 for Barne- og likestillingsdepartementet. Omtalen av strategien inkluderer en kort henvisning til tilstanden på området. Departementet viser til at det er familier i Norge som faller utenfor på grunn av dårlige levekår, svak økonomi eller begge deler, og at antallet barn som lever i relativ fattigdom i Norge har økt de siste årene. For øvrig handler den innledende teksten til programkategori 11.10 *Familie og oppvekst* i første rekke om politiske ambisjoner og inneholder korte henvisninger til allerede igangsatte tiltak på området.

Den innledende teksten for programkategori 11.20 *Barnevernet* omtaler også politiske ambisjoner på området, og departementet viser i tillegg flere steder til tilstandsvurderinger og utfordringer. Eksempler på dette er omtalen av svakheter i kvaliteten i barnevernet på kommunalt nivå, at barn og unge i barnevernet ofte gjør det dårligere på skolen enn andre, og at barn i barnevernet ofte har større helseutfordringer. Dette er problembeskrivelser som også er relevante for flere av tiltakene i strategien mot barnefattigdom, uten at de relateres til strategien i teksten. For å forstå relevansen av programkategorien for strategien mot barnefattigdom må leseren kjenne enkelttiltakene i strategien og identifisere at flere av dem omfattes av bevilgningsforslagene.

Arbeids- og sosialdepartementet gir i omtalen av målene for resultatområdene en vurdering av tilstanden og utfordringer på området, slik det også er et krav om i hovedbudsjettskrivet. I omtalen av målet om et sterkere sosialt sikkerhetsnett knytter Arbeids- og sosialdepartementet arbeidet for et sterkere sosialt sikkerhetsnett umiddelbart til arbeidet mot fattigdom. Departementet viser til at arbeids- og velferdspolitikken har en viktig rolle i forvaltningen av store deler av det sosiale sikkerhetsnettet, men at innsatsen også omfatter andre departementer, blant annet i forbindelse med gjennomføringen av regjeringens strategi mot barnefattigdom. Det blir vist til barnefattigdom i overskriften *Økning i andelen med lavinntekt, særlig blant barn og barnefamilier*. Departementet går i den tilhørende teksten nærmere inn på utviklingstrekk, årsaker til lavinntekt og situasjonen rundt lavinntekt i Norge. Omtalen omfatter mer enn bare barnefamilier, men disse blir trukket fram i flere tilfeller. Omtalen av problemene på området barnefattigdom er dermed mer omfattende i budsjettproposisjonen for Arbeids- og sosialdepartementet for 2017 enn den er i budsjettproposisjonen for Barne- og likestillingsdepartementet for det samme året.

5.4 Justeringer av mål og omtalen av arbeidet mot barnefattigdom i Prop. 1 S for 2019

I budsjettproposisjonen for 2019 er målene til Barne- og likestillingsdepartementet endret, og departementet omtaler ikke lenger målene i del II som delmål av hovedmålene i del I. Barne- og likestillingsdepartementet begrunner i intervju endringene med at departementet erfarte at det i praksis ofte var vanskelig å skille mellom hovedmålene og delmålene fordi nivåforskjellen mellom disse ikke var stor nok, og fordi målene var for generelle også på delmål nivå. I budsjettproposisjonen for 2019 har departementet derfor gått over til ett nivå av mål som viser til forhold som etter departementets vurdering har et

stort endringsbehov. Barne- og likestillingsdepartementet opplyser at det på generelt grunnlag hadde erfart at den tidligere målstrukturen ikke var godt nok egnet til mål- og resultatstyring. En måte å gjøre det enklere å styre etter målene er ifølge departementet å konkretisere dem.

En gjennomgang av budsjettproposisjonen for Barne- og likestillingsdepartementet for 2019 viser at barnefattigdom er ett av områdene som departementet framhever blant hovedprioriteringene sine i del I av budsjettproposisjonen. Mens Barne- og likestillingsdepartementet i budsjettproposisjonen for 2017 lot målet om gode oppvekst- og levekår for barn og ungdom stå som overskrift, blir barnefattigdom brukt som overskrift i presentasjonen av hovedprioriteringer for 2019.

Etter en kort omtale under overskriften *Barnefattigdom* av tilstand og utfordringer viser departementet i budsjettproposisjonen for 2019 til hva som har vært regjeringens viktigste tiltak mot barnefattigdom. Listen på ni punkter viser til tiltak som inngikk i strategien mot barnefattigdom. Totalt blir det vist til tiltak fordelt på fire av de sju involverte departementene: Arbeids- og sosialdepartementet, Barne- og likestillingsdepartementet, Kunnskapsdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Barne- og likestillingsdepartementet henviser til budsjettproposisjonene for disse departementene for mer informasjon. Det er ingen fullstendig oversikt over de involverte departementene.

Barne- og likestillingsdepartementet har i Prop. 1 S for 2019 ikke lenger hovedmål for departementet i del I av budsjettproposisjonen, men viser utelukkende til regjeringens prioriteringer og ambisjoner. Mål for bevilgningene blir presentert i del II av budsjettproposisjonen. For programkategori 11.10 *Familie og oppvekst* viser Barne- og likestillingsdepartementet til at departementet i 2019 har disse målene for området:

- Flere barn skal bli hørt i forbindelse med mekling.
- Flere foreldre som vurderer å reise sak for retten, inngår avtaler.
- Flere foreldre skal få tilbud om foreldrestøtte.
- Økt deltakelse i sosiale aktiviteter blant barn som vokser opp i familier med lav inntekt.
- I større grad avdekke volds- og overgrepssaker mot barn og unge.

Flere av disse målene ligger nær opp til det som var satt som styringsparametere i Barne- og likestillingsdepartementets tildelingsbrev til Bufdir for 2017. For eksempel ligger målet for 2019 om at flere barn skal bli hørt i forbindelse med mekling nært opp til styringsparameteren i tildelingsbrevet for 2017 om andelen barn som får tilbud om å bli hørt i mekling. Tilsvarende gjelder for målet om at flere foreldre som vurderer å reise sak for retten, inngår avtale.

Målet om økt deltakelse i sosiale aktiviteter blant barn som vokser opp i familier med lav inntekt, er relatert til det som var formålet med strategien mot barnefattigdom og blant annet *Nasjonal tilskuddsordning mot barnefattigdom*.

Barne- og likestillingsdepartementet omtaler målene for programkategori 11.10 nærmere under tre ulike overskrifter, hvorav én er *Arbeidet mot barnefattigdom*. Innledningsvis i denne teksten viser departementet til at den omhandler resultater og strategier. Som i budsjettproposisjonen for 2017 er det ingen separat omtale av utfordringer og tilstandsvurderinger av området i del II. Som i del I henviser Barne- og likestillingsdepartementet til andre departementers budsjettproposisjoner som også har omtale av relevans for arbeidet mot barnefattigdom.

Også Arbeids- og sosialdepartementet viser i intervju til at departementet foretok en større omlegging av budsjettproposisjonen i forbindelse med utarbeidelsen av Prop. 1 S for 2019. Omleggingen var et resultat av et arbeid i departementet der et ønske om bedre sammenheng og færre gjentakelser i budsjettproposisjonen sto sentralt. Blant endringene som er innført i Prop. 1 S for 2019, er en ny målstruktur, som departementet også har latt være styrende for presentasjonen av den øvrige teksten i budsjettproposisjonen. Omleggingen skal evalueres i 2019. Departementet er fornøyd med omleggingen så

langt, men opplyser samtidig at det arbeides kontinuerlig med å forbedre budsjettproposisjonene.

En gjennomgang av budsjettproposisjonen for 2019 for Arbeids- og sosialdepartementet viser at hovedmålene i del I er endret. Målene er i budsjettproposisjonen for 2019 flyttet lenger ut i resultatkjeden og viser til ønsket tilstand på samfunnsnivå framfor tjenestene det offentlige skal yte på området, jf. målene for 2017. Innledningsvis i del II av budsjettproposisjonen for 2019 viser Arbeids- og sosialdepartementet i en figur til departementets mål for sektoren. I figuren setter departementet de tre hovedmålene fra del I i sammenheng med flere underliggende mål. Her blir *Redusert risiko for at levekårsutfordringer går i arv*, jf. de overordnede målene for regjeringens strategi mot barnefattigdom, satt i sammenheng med hovedmålene om økonomisk og sosial sikkerhet og et omstillingsdyktig arbeidsliv med høy sysselsetting.

Mens Barne- og likestillingsdepartementet med endringene i budsjettproposisjonen for 2019 velger å gå bort fra bruken av et målhierarki der det setter målene i del I i direkte sammenheng med målene i del II, går Arbeids- og sosialdepartementet motsatt vei og innfører et målhierarki som setter målene i de to delene i sammenheng. Dette er eksempler på variasjoner i hvordan departementene framstiller budsjettforslagene, og underbygger opplysninger fra intervjuene med departementene om at framstillingen i budsjettproposisjonene fra tid til annen er oppe til vurdering og gjenstand for endringer.

5.5 Mål og styringsparametere for området barnefattigdom i tildelingsbrevene for 2017

5.5.1 Henvisninger til strategien mot barnefattigdom i tildelingsbrevene for 2017

En gjennomgang av tildelingsbrevene for 2017 til direktoratene som var involvert i strategien mot barnefattigdom, viser at tre departementer henviser til strategien mot barnefattigdom i tildelingsbrevet. Barne- og likestillingsdepartementet viser til strategien mot barnefattigdom i forbindelse med presentasjonen av styringsparametere og oppdrag for delmål 4.2 *Redusere konsekvenser av fattigdom for barn og ungdom*. Arbeids- og sosialdepartementet viser til strategien i del 3.3 *Gode levekår for de vanskeligst stilte* i tildelingsbrevet til Arbeids- og velferdsdirektoratet i en liste over tverrsektorielle satsinger og strategier som departementet ber direktoratet om å delta i. Departementet ber direktoratet om å følge opp tiltak i strategien mot barnefattigdom og delta i samarbeidet med andre direktorater. I tillegg viser Kommunal- og moderniseringsdepartementet til strategien i tildelingsbrevet til Husbanken i forbindelse med omtalen av hovedmål 2 *Vanskeligstilte på boligmarkedet* og strategien *Bolig for velferd (2014–2020)*. Kommunal- og moderniseringsdepartementet peker i tildelingsbrevet på at målene for Husbanken knyttet til *Bolig for velferd* har grenseflater mot andre nasjonale satsinger. Departementet ber i den sammenheng Husbanken om å bidra til at regjeringens strategi mot barnefattigdom ses i sammenheng med det særlige fokuset på barn og unge i strategien *Bolig for velferd*. Det gjøres ingen henvisninger til strategien mot barnefattigdom i tildelingsbrevene for 2017 til Udir, IMDi eller Helsedirektoratet.

I brev av 14. mai 2019 gjør Kunnskapsdepartementet oppmerksom på at departementet tidligere har tatt opp og beskrevet strategien mot barnefattigdom i sine tildelingsbrev til Udir og IMDi. Siden strategien mot barnefattigdom gikk over flere år, ble den ikke omtalt eksplisitt hvert år. Det er ifølge departementet forklaringen på at strategien ikke ble nevnt i tildelingsbrevene for 2017, men departementet presiserer at den fortsatt hadde gyldighet for så vel Udir som IMDi.

Strategien mot barnefattigdom blir i Barne- og likestillingsdepartementets tildelingsbrev til Bufdir vist til som viktig i arbeidet for hovedmål 4 og delmål 4.2 *Redusere konsekvenser av fattigdom for barn og ungdom*. Det er knyttet tre oppdrag til delmålet og en styringsparameter med tilhørende resultatkrav. Formidlingen av styringssignaler for mål 4 skiller seg fra de øvrige målene ved at det kun er én styringsparameter knyttet til målet. Styringsparameteren er for *Fritidserklæringen* (tiltak 39) og Bufdirs ivaretagelse av sekretariatsfunksjonen for denne.

Flere tiltak i strategien mot barnefattigdom er knyttet til andre mål og delmål enn 4.2 i tildelingsbrevet. For eksempel relaterer tre av de fire oppdragene knyttet til delmål 4.1 seg til tiltak i strategien mot barnefattigdom (tiltak 25, 44 og 12). Tiltak 1 om styrking av familievernets forebyggende arbeid overfor utsatte barnefamilier er knyttet til hovedmål 2 og delmål 2.2 om trygge familierelasjoner, likestilte foreldre og godt foreldresamarbeid til beste for barna. For familievernet har departementet fem styringsparametere med tilhørende resultatkrav i tildelingsbrevet for 2017.

I tillegg til søk på tittelen til strategien mot barnefattigdom har revisjonen søkt i tildelingsbrevene til de underliggende virksomhetene som var involvert i strategien mot barnefattigdom, på *Fritidserklæringen* og *0–24-samarbeidet*. Dette er eksempler på tverrsektorielle tiltak i strategien mot barnefattigdom som også utgjør selvstendige satsinger med varighet ut over strategiperioden for strategien mot barnefattigdom. *Fritidserklæringen* gir ett treff i tildelingsbrevet til Bufdir. Bufdir ivaretar sekretariatsfunksjonen for dette tiltaket.

0–24-samarbeidet er omtalt i tildelingsbrevene til alle de involverte direktoratene: IMDi, Udir, Helsedirektoratet, Arbeids- og velferdsetaten og Bufdir. I tildelingsbrevet fra Kunnskapsdepartementet til Udir blir direktoratet bedt om å delta i og ivareta koordineringsansvaret for *0–24-samarbeidet*. De øvrige virksomhetene får i oppdrag å delta i samarbeidet. *0–24-samarbeidet* inngår som et tiltak i strategien mot barnefattigdom, men er også et eksempel på et tiltak som utgjør en selvstendig tverrsektoriell satsing med flere eierdepartementer og en egen styringsgruppe. *0–24-samarbeidet* er ifølge intervju med Kunnskapsdepartementet basert på en ny konstruksjon som ikke er prøvd ut tidligere, der det er totalt fire eierdepartementer med fem underliggende virksomheter. Dersom en oppgave kan løses i linjen, tas den ut av *0–24-samarbeidet*. *0–24-samarbeidet* skiller seg på dette punktet fra flertallet av tiltakene i strategien mot barnefattigdom.

Barne- og likestillingsdepartementet viser i intervju til at viktige suksessfaktorer for tverrsektorielt samarbeid etter departementets erfaring er lederforankring og klare bestillinger fra departementene til de respektive direktoratene. Barne- og likestillingsdepartementet mener ordlyden i tildelingsbrevene bør være lik for alle de involverte direktoratene. Ifølge departementet er det fortsatt slik at de fleste direktoratene har sterkest sektoriell tilknytning. Ifølge departementet er forankringen av det tverrsektorielle arbeidet i tildelingsbrevet derfor viktig for å sikre nødvendig oppmerksomhet og ressurser. Departementene har imidlertid ulike tradisjoner for hva de skriver i tildelingsbrevene, og på hvilket nivå. Inkluderingen av tverrsektorielle satsinger i tildelingsbrevene støtter i tillegg på konkurrerende hensyn om ikke å ha for lange tildelingsbrev og derfor ikke gjenta oppdrag som går over flere år.

Også Bufdir viser i intervju til at det enkelte direktorat erfaringsmessig har et sterkt eierforhold til strategier de selv koordinerer. Samtidig er det avgjørende å sikre forankring blant alle involverte virksomheter. Dette gjøres etter Bufdirs erfaring mest effektivt ved at strategiarbeidet nevnes eksplisitt i tildelingsbrevet til de aktuelle virksomhetene. Uten en forankring i tildelingsbrevet, er tverrsektorielt arbeid sårbart for å bli nedprioritert i en hardt presset arbeidshverdag i de sektorene som ikke har koordineringsansvaret. Dette var ifølge Bufdir en lærdom fra *Bolig for velferd*, der strategien ikke inngikk i tildelingsbrevene til alle berørte virksomheter. Som følge av denne lærdommen, og dialog mellom direktoratet og Barne- og likestillingsdepartementet, ble det vist til strategien mot barnefattigdom i tildelingsbrevene for alle de involverte virksomhetene i 2016.

Et annet viktig grep for å lykkes i koordineringen av arbeidet på tvers av sektorer, er ifølge Bufdir felles møter mellom alle berørte departementer og direktorater. Barne- og likestillingsdepartementet avholdt et møte i 2017 der alle de involverte departementene og direktoratene i strategien mot barnefattigdom var til stede.

Bufdir trekker i intervju fram at det har vært en kontinuerlig lærings- og modningsprosess å finne gode måter å koordinere arbeidet med tverrsektorielle satsinger på. Også i arbeidet mot barnefattigdom har dette vært en pågående prosess i strategiperioden, og

statusrapporten fra 2018 viser til flere av de erfaringene og grepene Bufdir tok underveis. Bufdir har vært trukket inn i flere handlingsplaner innenfor Barne- og likestillingsdepartementets ansvarsområde de senere årene. Når det gjelder forholdet mellom departement og direktorat, har strategien mot barnefattigdom vært en av de mer vellykkede. Bufdir har oppfattet departementet som en god støtte i koordineringen av strategien mot barnefattigdom.

5.5.2 Departementenes formidling av mål og styringsparametere for virksomhetene i tildelingsbrevene for 2017

En gjennomgang av tildelingsbrevet fra Barne- og likestillingsdepartementet til Bufdir for 2017 viser at departementet bruker målstrukturen i Prop. 1 S i formidlingen av mål- og resultatkrav til Bufdir i tildelingsbrevet. I tildelingsbrevet for 2017 gir Barne- og likestillingsdepartementet styringssignaler til direktoratet både i form av styringsparametere med tilhørende resultatkrav og i form av oppdrag. Departementet knytter styringsparametere med tilhørende resultatkrav og oppdrag til hovedmål og tilhørende delmål og informerer også direktoratet om hvor og når det skal rapportere tilbake til departementet om oppdragene og resultatkravene.

Bufdir viser i intervju til at forskjellen for direktoratet mellom oppdrag og styringsparametere i første rekke ligger i tidsperspektivet. Styringsparametere med resultatkrav skal være målbare og stå seg over tid, mens oppdrag gjerne er mer avgrensede og med en definert start- og sluttdato. Oppdragene er konkrete aktiviteter som skal bidra til å nå målene på et område, mens styringsparametere er kvantitative indikatorer for status på området. *Fritidserklæringen* er et eksempel på et tiltak i regjeringens strategi mot barnefattigdom der det er satt en styringsparameter. Denne ble satt for å understreke at *Fritidserklæringen* er et tiltak som skal pågå utover strategiperioden 2015–2017. Ellers oppfatter Bufdir det i mange tilfeller som krevende å kvantifisere framdrift og resultater i arbeidet mot barnefattigdom. Bufdir opplyser at det er en klassisk diskusjon hvordan det direktoratet arbeider med kan måles kvantitativt.

Tildelingsbrevet for 2017 fra Arbeids- og sosialdepartementet til Arbeids- og velferdsdirektoratet skiller seg fra Barne- og likestillingsdepartementets tildelingsbrev til Bufdir ved at Arbeids- og sosialdepartementet ikke bruker målformuleringer fra Prop. 1 S i tildelingsbrevet. Målene i tildelingsbrevet er ifølge intervju med Arbeids- og sosialdepartementet en operasjonalisering av målene i budsjettproposisjonen sett i lys av forvaltningsansvaret til direktoratet. Arbeids- og sosialdepartementet viser i intervju til at målene i Prop. 1 S skal ligge til grunn for målformuleringene i tildelingsbrevet. For eksempel er målene som er satt på overskriftsnivå tre i kapittel 3 i tildelingsbrevet, som 3.3.1 *Tilrettelegge for god kompetanse og kvalitet i de sosiale tjenestene i NAV-kontoret*, eksempler på mål som sier noe om hva direktoratet skal bidra til. Formuleringen av mål i tildelingsbrevet er gjort i dialog med direktoratet.

Også fastsetting av styringsparametere som formidles i tildelingsbrevet, skjer ifølge intervju med Arbeids- og velferdsdepartementet i tett dialog med underliggende virksomhet og med en bred involvering av fagavdelingene i departementet. Arbeids- og sosialdepartementet viser i intervju til at det er mange vurderinger som ligger til grunn for valg av styringsparametere. Styringsparametere er et virkemiddel som styrer oppmerksomhet og prioriteringer, og som derfor må brukes med omhu. Etter departementets vurdering bør det legges vekt på styringsparametere som måler effekter og resultater av etatens innsats, og som følger utviklingen over tid. Overgang til arbeid er et eksempel på en styringsparameter som belyser effekter, men her kan det også være andre eksterne forhold utover etatens innsats som påvirker måloppnåelsen, for eksempel konjunktursvingninger. I tillegg til styringsparametere mottar departementet nøkkelinformasjon, særskilt rapportering og statistikk fra direktoratet. Totalt sett vil dette ifølge intervju med departementet være viktig informasjon for å belyse måloppnåelsen.

En gjennomgang av tildelingsbrevet fra Kunnskapsdepartementet til Udir for 2017 viser at Kunnskapsdepartementet har en løsning som kombinerer henvisninger til målene for de aktuelle programkategoriene i Prop. 1 S med mål for direktoratet. Mens målene i Prop. 1 S er delt inn i mål for henholdsvis barnehage og grunnopplæring, er disse slått

sammen i direktoratets mål som er knyttet til tjenestene som tilbys. Dette gjelder for eksempel målet om at barnehage- og skoleeiere har ansatte med kompetanse som fremmer utvikling, læring og trivsel.

6 Departementenes styringsinformasjon på området barnefattigdom

6.1 Styringsinformasjon om strategien mot barnefattigdom fra arbeidsgruppen for oppfølging av strategien

Departementene som var involvert i strategien mot barnefattigdom, mottok styringsinformasjon om tiltakene i strategien gjennom den ordinære styringsdialogen og rapporteringsstrukturen som ble etablert for strategien. Arbeidsgruppen for strategien mot barnefattigdom rapporterte hvert halvår om tiltakene i strategien. Halvårsrapporteringen ble koordinert av Bufdir, som oversendte en samlet rapport til Barne- og likestillingsdepartementet. Barne- og likestillingsdepartementet viser i intervju til at departementet tok utgangspunkt i halvårsrapporteringen fra arbeidsgruppen i sin rapportering til Statsministerens kontor om arbeidet mot barnefattigdom i strategiperioden.

Ifølge intervju med Bufdir var den viktigste oppgaven for direktoratet i forbindelse med koordineringen av strategien mot barnefattigdom å tilrettelegge for god rapportering på området i den halvårige rapporteringen fra arbeidsgruppen. Direktoratet organiserte tre til fire møter årlig på direktoratsnivå for å diskutere rapporteringen. Diskusjonene omfattet hvordan direktoratene best kunne få inn barnefattigdomsperspektivet i sine tiltak og sin rapportering, å se sammenhengen mellom ordninger og å koordinere parallelle satsinger. En gjennomgang av halvårsrapporteringen og tilhørende oversendelsesbrev fra Bufdir til Barne- og likestillingsdepartementet i juni 2016, desember 2016 og juni 2017 viser at direktoratet så svakheter i rapporteringen, men at Bufdir også traff tiltak for å forbedre den.

I juni 2016 pekte Bufdir i oversendelsesbrevet til Barne- og likestillingsdepartementet på at de involverte aktørene har forstått betydningen av rapporteringen på tiltakene i strategien ulikt. Det viste seg ifølge Bufdir i ulikt detaljeringsnivå, omfang og nytteverdi av rapporteringen. Direktoratet skrev i oversendelsesbrevet til departementet i juni 2016 at det ut fra rapporteringen ikke var mulig å si noe generelt om hvordan tiltakene i strategien traff målgruppen. Dette begrunnet direktoratet i både rapporteringen og tiltakenes karakter. Bufdir viser i oversendelsesbrevet til at det på grunnlag av svakhetene i rapporteringen ser muligheter for å videreutvikle rapporteringen med hensyn til informasjon om status, risikovurderinger og hvorvidt målgruppen nås.

Rapporteringsskjemaet fra arbeidsgruppen i desember 2016 inkluderer en kolonne der de ansvarlige for tiltakene i strategien har blitt bedt om å si noe om hvordan tiltakene når målgruppen. Tilhørende tekst viser at rapporteringen varierer fra henvisninger til erfaringer fra tilsvarende tiltak i andre land til forvaltningsorganenes opplevelse av hvorvidt målgruppen nås. Denne kolonnen er tatt ut igjen i skjemaet fra juni 2017, som i stedet handler om status og eventuelle avvik i framdriften for det enkelte tiltak.

Bufdir viser i intervju til at den første halvårsrapporteringen fra arbeidsgruppen ble diskutert i et møte mellom Bufdir og Barne- og likestillingsdepartementet. For de øvrige halvårsrapportene har det ifølge Bufdir ikke vært organisert egne møter eller tilbakemeldinger fra departementet.

Både Arbeids- og sosialdepartementet og Kunnskapsdepartementet viser i intervju til at det var styringsinformasjon som uansett var påkrevd i sektorstyringen, som ble brukt som informasjonsgrunnlag i halvårsrapporteringen på strategien. Arbeids- og sosialdepartementet viser i intervju til at dette var et bevisst valg for å unngå at rapporteringen på tiltak i strategien mot barnefattigdom skulle medføre dobbelrapportering for Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Barne- og likestillingsdepartementet viser på spørsmål om nytteverdien av halvårsrapporteringen til at halvårsrapportene fra arbeidsgruppen etter departementets vurdering ofte har vært litt lite presise. Barne- og likestillingsdepartementet vurderer at

det ut fra halvårsrapportene er krevende å vurdere om alle tiltakene som har blitt utført, har bidratt til å nå målene på området. Det er viktig for departementet å vite hvordan det går med tiltakene og innsatsområdene i strategien, men departementet har også brukt mange andre kilder for dette formålet.

Barne- og likestillingsdepartementet viser videre i intervju til at departementet sett i ettertid mener at det kunne ha vært hensiktsmessig å samle departementene og direktoratene som jobbet med strategien oftere. Det ble imidlertid ikke sett på som et stort behov fordi arbeidet gikk som det skulle. På grunn av rapportering til Statsministerens kontor om tiltakene i strategien mot barnefattigdom som foregikk relativt løpende, og der det måtte innhentes status på strategien, hadde departementet god oversikt over arbeidet. Hyppigere samlinger kunne imidlertid vært nyttig med tanke på erfaringsutveksling, som å kunne snakke om hva som virker, hva man har opparbeidet av kunnskap osv. Departementet opplyser at en lærdom det tar med seg fra strategien mot barnefattigdom, er at det bør settes av tid til forankringsarbeid, også når samarbeidet går godt. Det kan være nyttig å ha møter med direktoratene og departementene samlet underveis i en strategiperiode. I intervju trekker også Bufdir dette fram som et læringspunkt. Det ble i 2017 avholdt et møte der alle direktoratene og departementene som bidro i gjennomføringen av strategien, var samlet.

Bufdir viser i intervju til at barnefattigdom ble definert som et eget satsingsområde i direktoratet med *Barn som lever i fattigdom. Regjeringens strategi (2015–2017)*. Strategien var integrert i det øvrige arbeidet i direktoratet og var blant annet et fast tema på direktoratets ledermøter. Bufdir opplyser at overlapp mellom strategier og planer har vært tematisert flere ganger i styringsdialogen med departementet. Blant annet har det vært dialog om å samkjøre rapporteringen på de ulike strategiene og planene. Direktoratet har tatt noen grep internt, blant annet ved å samle flere overlappende strategier i én avdeling. Direktoratet har også forsøkt å samordne internt og overfor andre, blant annet ved samtidig rapporteringsbestillinger på *Barn som lever i fattigdom* og *En god barndom varer livet ut (2014–2017)*, felles frister og gjennom bruk av henvisninger i rapportene. Bufdir framhever at tiltakene kan ha litt ulike funksjoner i de ulike strategiene og planene, og at det derfor kan være behov for å rapportere om tiltakene i flere rapporteringsløp med litt ulik tilnærming.

I tillegg til halvårsrapportene fra arbeidsgruppen for strategien var det i strategien lagt opp til at direktoratene hvert annet år skulle legge fram en samlet statusrapport som redegjorde for utviklingen av arbeidet mot barnefattigdom. Rapporten skulle inkludere direktoratenes evaluering av hvorvidt innsatsområdene i strategien traff målgruppen. Den første statusrapporten¹⁵ ble lagt fram våren 2018. Rapporten oppsummerer kunnskap og erfaringer fra arbeidet med strategien. Det understrekes innledningsvis i rapporten at den ikke er en evalueringsrapport, men at den oppsummerer arbeidet som er gjort og viser til utfordringer som har blitt avdekket i strategiperioden. Rapporten inkluderer en presentasjon av forskning og vurderinger av 33 av de 64 tiltakene. Det blir vist til at de 33 tiltakene er valgt ut for en nærmere omtale fordi de kan vise til gode resultater, er viktige for målgruppen og/eller opplever særlige utfordringer.

6.2 Styringsinformasjon om strategien mot barnefattigdom i årsrapportene for 2017

6.2.1 Direktoratenes rapportering om resultater i årsrapportene for 2017 sett opp mot resultatkjeden

En gjennomgang av årsrapportene for 2017 viser at to av direktoratene som var involvert i strategien mot barnefattigdom, omtaler strategien i forbindelse med rapporteringen om resultater. Bufdir har som koordineringsansvarlig direktorat en overordnet omtale av arbeidet med strategien i kapittel 3 *Årets aktiviteter og resultater*. I tillegg omtaler IMDi strategien mot barnefattigdom og direktoratets bidrag i dette arbeidet i kapittel 3 *Årets aktiviteter og resultater*. IMDi er det eneste av direktoratene som gir en oversikt over

¹⁵ *Barn som lever i fattigdom. Rapport om arbeidet med regjeringens strategi 2015–2017*. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2018).

hvordan direktoratet bidrar i strategien. Det gjør det ved å liste opp hvilke tiltak direktoratet har ansvaret for i årsrapporten. For de øvrige direktoratene må man som leser kjenne til tiltakene i strategien og se på omtalen av resultater for enkelttiltakene for å få en forståelse av framdrift og resultater i 2017. En gjennomgang av årsrapportene for 2017 for ni av tiltakene i strategien viser at resultatrapporteringen i årsrapportene i liten grad gir informasjon om effekter på bruker- og samfunnsnivå, jf. tabell 4.

Tabell 4 *Resultatrapporteringen i årsrapportene for 2017 for ni utvalgte tiltak i regjeringens strategi mot barnefattigdom*

Direktorat/ tiltak	Innsats- faktorer	Aktiviteter	Produkter/ tjenester	Bruker- effekter	Samfunns- effekter
Bufdir					
28 Nasjonal tilskuddsordning mot barnefattigdom	X	X	X		
39 Fritidsaktiviteter for alle (Fritidserklæringa)		X	X		
41 Det psykiske helsetilbudet til barn i barnevernsinstitusjoner		X			
53 Definere kunnskapshull og tiltak som kan dekke prioriterte områder		X	X		
Arbeids- og velferdsdirektoratet					
3 Oppfølgingsprogram for lavinntektsfamilier ved NAV-kontor	X	X	X		
49 Forsøk med NAV-veiledere i videregående skole		X	X	X	
Udir					
25 Koordinert og tverrfaglig hjelp til utsatte barn og unge under 24 år (0–24-samarbeidet)		X			
IMDi					
47 Jobbsjansen – utvidelse		X	X		
Husbanken					
12 Bostøtte til barnefamilier og andre flerpersongesushusstander		X	X		

Kilde: Riksrevisjonens kategorisering basert på informasjonen i kapittel 3 i direktoratenes årsrapporter for 2017

Tabell 4 viser at alle de ni tiltakene er omtalt i årsrapportene, men at resultatrapporteringen i årsrapportene i hovedsak er knyttet til kategoriene til venstre i resultatkjeden, særlig aktiviteter og produkter/tjenester. Et eksempel på informasjon som er kategorisert som aktivitetsrapportering, er Bufdirs omtale av direktoratets søknadsbehandling for *Nasjonal tilskuddsordning mot barnefattigdom* i årsrapporten for 2017. I denne omtalen rapporterer direktoratet også om innsatsfaktorer ved å vise til størrelsen på bevilgningen for 2017. Et annet eksempel på informasjon som er kategorisert som rapportering om innsatsfaktorer, er Arbeids- og velferdsdirektoratets rapportering i årsrapporten for 2017. Her skriver de at det er ansatt to familiekoordinatorer ved hvert av NAV-kontorene som er involvert i oppfølgingsprogrammet for lavinntektsfamilier ved NAV-kontor. Eksempler på resultatrapportering om tjenester er opplysninger om antallet familier eller barn som er registrert som brukere av det aktuelle tjenestetilbudet, og antallet innvilgede søknader om tilskudd.

DFØ gjennomførte i 2017/2018 en evaluering av innholdet i et utvalg statlige virksomheters årsrapporter for årene 2014, 2015 og 2016 og sammenlignet disse med årsrapporter for 2012.¹⁶ Hovedfunnet fra DFØs dokumentgjennomgang var at årsrapportene inneholdt flere resultatvurderinger enn for 2012, men at det fortsatt var mest aktivitetsredegjørelser og omtale av produkt- og tjenesteleveranser.

Hvilket nivå resultatrapporteringen er på, forklares av flere forhold, blant annet hvilken informasjon departementene etterspør i tildelingsbrevet og tiltakets karakter. For eksempel er styringsparameteren for tiltak 39, *Fritidserklæringen*, aktivitetsbasert. For andre tiltak kommer det fram av rapporteringen i årsrapporten at det pågår eller er planlagt med vurderinger av bruker- og samfunnseffekter på et senere tidspunkt. Da kan informasjon om status og framdrift i form av informasjon om aktiviteter og tjenester være relevant resultatrapportering for 2017. Et eksempel på dette er tiltak 3, *Oppfølgingsprogram for lavinntektsfamilier ved NAV-kontor*, der Arbeids- og velferdsdirektoratet i årsrapporten for 2017 blant annet opplyser hvor mange familier som inngikk i programmet per oktober 2017, og hvordan programmet ligger an i forhold til milepælsplanen for programmet. Tiltaket har fra oppstart vært underlagt en randomisert, kontrollert studie med prosessevaluering, og i årsrapporten viser direktoratet til at det vil motta en underveisrapport i mai 2018.

6.2.2 Bufdirs rapportering om strategien mot barnefattigdom i årsrapporten for 2017

Bufdir opplyser i intervju at halvårsrapportene fra arbeidsgruppen på direktoratsnivå ligger til grunn for direktoratets rapportering om resultater av arbeidet med strategien mot barnefattigdom i kapittel 3 i årsrapporten. Siden Bufdir har hatt en direkte rapportering til departementet om strategien, har rapporteringen om strategien og tilhørende tiltak vært relativt overordnet i årsrapportene ifølge Bufdir.

Bufdir viser til at det følger DFØs retningslinjer for utformingen av årsrapporten, og forsøker å rapportere om bruker- og samfunnseffekter. Selv om direktoratet har som mål å rapportere på bruker- og samfunnseffekter, er det imidlertid forsiktig med å trekke forhastede konklusjoner om hva som er effekter av tiltak. Direktoratet understreker i intervju at det alltid gjør en vurdering av hvor mye informasjon som skal stå i årsrapporten, og må prioritere hva det skal bruke plass på å redegjøre for. Rapporteringen i årsrapporten er basert på risiko og vesentlighet. Fokuset er å svare ut måloppnåelsen for det aktuelle målet. Dersom det er oppdrag eller styringsparametere det ikke har nødvendig styringsinformasjon til å svare ut, forsøker direktoratet å være tydelige på dette.

Bufdir viser i intervju videre til at det er forhold ved målbildet for barnefattigdom som gjør det krevende å fange opp effekter i den løpende rapporteringen. Det kan være krevende å måle effektene kvantitativt, og effekter vil kanskje først vise seg om flere tiår. Bufdir viser i den sammenheng til de overordnede målene for strategien mot barnefattigdom om å forebygge og redusere negative konsekvenser av å vokse opp i lavinntektsfamilier og å motvirke reproduksjon av fattigdom fra foreldre til barn. Sammenhengen mellom det langsiktige målet og tilgjengelig statistikk og indikatorer er vanskelig. Ifølge Bufdir gir likevel det eksisterende kunnskapsgrunnlaget direktoratet tilstrekkelig informasjon til å vite at forebyggende og inkluderende tiltak virker.

En gjennomgang av Bufdirs årsrapport for 2017 viser at direktoratet i all hovedsak rapporterer om aktiviteter for strategien mot barnefattigdom. Bufdir gir under omtalen av mål 4 *Gode oppvekst- og levekår for barn og ungdom* i årsrapporten for 2017 innledningsvis sin overordnede vurdering av hva strategien mot barnefattigdom har bidratt til. Direktoratet viser til at det vurderer det som at «strategien har styrket innsatsen innenfor flere sektorer, styrket tverrsektorielt samarbeid og bidratt i viktig forebyggende arbeid». Resultatene det vises til, er om innsatsfaktorer og aktiviteter og ikke eksterne effekter på bruker- og samfunnsnivå.

¹⁶ DFØ-rapport 1/2018 *Status for og utvikling av innholdet i statlige virksomheters årsrapport til departementene*. Direktoratet for økonomistyring, februar 2018.

Også den etterfølgende teksten for mål 4 og omtalen av to av tiltakene i strategien under delmål 4.1 er konsentrert om innsatsfaktorer og aktiviteter. Direktoratet kommenterer kort effekter på samfunnsnivå når det i den generelle innledningen for mål 4 viser til at arrangementer og rapporter i regi av direktoratet har bidratt til å sette barnefattigdom på den offentlige dagsorden.

Omtalen av arbeidet med strategien mot barnefattigdom under delmål 4.2 er i all hovedsak aktivitetsbasert. Et mulig unntak fra aktivitetsrapporteringen er setningen: «Det er arbeidet med en rekke tiltak som har bidratt til å dempe konsekvensene av å vokse opp i fattigdom for mange barn og unge, i tillegg til en rekke forebyggende tiltak.» Det hevdes her at flere tiltak har bidratt til å dempe konsekvensene av å vokse opp i fattigdom for barn og unge, uten at dette konkretiseres eller eksemplifiseres noe nærmere.

Barne- og likestillingsdepartementet ba i tildelingsbrevet for 2017 Bufdir om rapportering om tilskuddsordningene. Denne rapporteringen følger som vedlegg til årsrapporten for 2017. I vedlegget gir direktoratet en mer omfattende omtale av de ulike tilskuddsordningene og en vurdering av hvordan tilskuddsordningene bidrar til måloppnåelse. I omtalen av *Nasjonal tilskuddsordning mot barnefattigdom* oppgir Bufdir nøkkeltall for størrelsen på bevilgningen for 2017, total søknadssum, antall søknader, andelen søknader fra henholdsvis offentlige instanser, frivillige organisasjoner og private aktører, antallet innvilgede søknader og avslag. Direktoratet oppgir ikke nøkkeltall eller måltall for antallet barn og unge og deres familier som er planlagt eller er dokumentert nådd gjennom søknadene som er innvilget. Direktoratet gjør under omtalen av måloppnåelse rede for måleproblemer for ordningen, blant annet med hensyn til manglende statistikk og rapportering fra tilskuddsmottakere om antallet barn og unge som har benyttet seg av tilbudene som er gitt offentlig støtte.

På spørsmål i intervju om direktoratet opplever at det har de nødvendige dataene og ressursene til å imøtekomme ønsket fra departementet om å rapportere om effekter, opplyser Bufdir at det på tilskuddsområdet pågår et arbeid i direktoratet for å få mer relevant styringsinformasjon, men at dette også er et krevende arbeid der flere hensyn må veies opp mot hverandre. Bufdir viser til at effektene av tiltak mot barnefattigdom også er utfordrende å måle fordi det må tas hensyn til at målingen av resultater ikke skal oppleves som stigmatiserende for barna og deres familier.

For *Nasjonal tilskuddsordning mot barnefattigdom* vurderer Bufdir at den beste tilnærmingen er å skape bevissthet om målgruppen hos dem som søker og mottar tilskuddene. I søknadene skal det beskrives hvordan målgruppen skal nås. Direktoratet legger stor vekt på beskrivelsen av hvordan målgruppen skal identifiseres i vurderingen av søknadene. Tiltakene må gjerne være universelle, men da må søkeren i tillegg beskrive hvordan den konkret skal jobbe for å sikre deltagelse fra målgruppen. Direktoratet har et ønske om å kunne å vri rapporteringen av nøkkeltall om hvor mange barn og unge som nås gjennom *Nasjonal tilskuddsordning mot barnefattigdom* bort fra data i søknadene om antallet barn som det tas sikte på å nå, og over på samme tall fra rapporteringen på innvilgede søknader. Dette vil ifølge direktoratet trolig gi mer riktige tall, men tallene vil trolig måtte hentes fra rapportering to år tilbake i tid. Det arbeides med å hente ut og kunne gjøre tilgjengelig tall fra rapportene fra tilskuddsmottakere. Direktoratet tror dette kan være på plass fra 2020.

Kompleksiteten på området er ifølge Bufdir betydelig. Eksempelvis kan det være vanskeligere å treffe målgruppen i rike kommuner, der det er færre i målgruppen, enn i kommuner med færre midler. Stigmaet som følger av å være i målgruppen, er trolig også større i rike kommuner. Behovet for å kvantifisere antallet som nås innenfor målgruppen må ifølge Bufdir balanseres opp mot konsekvensene det kan ha for barna i målgruppen å bli identifisert. Dersom myndighetene presser for hardt på et krav om kvantifisering av antallet barn fra lavinntektsfamilier som nås gjennom tilskuddsordningen kan velmenende tiltaksansvarlige som er avhengig av tilskudd for å gjennomføre aktiviteter for målgruppen, lett kunne gå for langt i å identifisere disse barna. Direktoratet er tydelig på at det vil unngå å legge en ekstra belastning på barn og unge i en vanskelig situasjon

utelukkende for å være mer treffsikre i tellingen av hvor mange i målgruppen som nås. Likevel jobbes det med å bli mer treffsikre. Innføringen av nye digitale systemer for tilskuddsforvaltningen i direktoratet skal bidra til dette. Samtidig er det dialog mellom direktoratet og departementet om hvordan tiltak kan innrettes slik at utfordringene med å identifisere målgruppen innenfor universelt utformede tiltak som for eksempel åpne idrettshaller i større grad unngås.

Fafo gjennomførte på oppdrag fra Bufdir en forskningsevaluering av *Nasjonal tilskuddsordning mot barnefattigdom* i Fafo-rapporten *Fra deltakelse til mestring. Evaluering av nasjonal tilskuddsordning mot barnefattigdom* (2018:04). Fafo gjennomførte survey- og caseundersøkelser for å få informasjon om hvordan kommunene arbeider for, og mener at de lykkes med, å nå ut til barn og unge i lavinntektsfamilier. Henvisningene i evalueringsrapporten til kommunenes erfaringer og informasjon om hvorvidt tilbudet når den tiltenkte målgruppen samsvarer i all hovedsak med utfordringene Bufdir pekte på i omtalen av tilskuddsordningen i vedlegg 4 til årsrapporten for 2017. Blant annet møter også Fafo utfordringer i vurderinger av effekter på grunn av mangler i data på kommunalt nivå.

Barne- og familiedepartementet viser i brev av 16. mai 2019 til at utfordringene knyttet til å måle effekten av forebyggende tiltak er godt kjent fra forskning. Det er utfordrende å isolere strategiens tiltak fra andre påvirkninger i et barns liv. For eksempel kan et barn få stor glede av å delta i aktiviteter sammen med venner på et fritidshus, og dette kan føre til bedre trivsel på skolen. Samtidig kan det selvsagt også ha vært andre påvirkninger i barnets liv som har ført til at trivselen øker. Selv om departementet ikke har mottatt rapportering på effekter av samtlige tiltak, mener departementet at det har fått tilstrekkelig informasjon til å vite om aktiviteter og tjenester har hatt den nødvendige framdriften. Departementet vil imidlertid i det videre arbeidet legge enda større vekt på å finne hensiktsmessige måter å omtale resultater på bruker- og samfunnsnivå der det er mulig.

6.2.3 Departementenes bruk av årsrapportene fra underliggende virksomheter som kilde til styringsinformasjon

DFØ opplyser i intervju at kravet om at årsrapportene skal være dekkende skal forstås som at de mest vesentlige områdene skal være presentert i årsrapportens del om årets aktiviteter og resultater, og at årsrapporten skal gi en overordnet beskrivelse av virksomheten. DFØ understreker at det alltid vil være områder der det er behov for mer utdypende informasjon enn hva som framkommer i årsrapportene. DFØ presiserer at dette innebærer at årsrapporten ikke skal gi et heldekkende bilde av alle aktivitetene og resultatene til virksomheten.

Også Finansdepartementet understreker i intervju at årsrapportene alene ikke kan danne grunnlag for departementenes styringsinformasjon om måloppnåelse og ressursbruk for den enkelte virksomhet. Departementenes styringsinformasjon er sammensatt, og det er flere kilder til informasjon, utover årsrapporten, som er nødvendige for at departementet skal ha nødvendig informasjon for å vurdere måloppnåelsen og ressursbruken i underliggende virksomheter. Formålet med årsrapportene er blant annet å gi departementene et overblikk over virksomhetene siste regnskapsår sammen med ledelsens vurdering av framtidsutsikter. Finansdepartementet viser til at departementenes styring av underliggende virksomheter er svært sammensatt og ikke er ment å skulle kunne utføres utelukkende på grunnlag av årsrapportene.

Opplysningene fra intervjuene med Finansdepartementet og DFØ gjenspeiles i opplysninger fra Barne- og likestillingsdepartementet, Kunnskapsdepartementet og Arbeids- og sosialdepartementene ved spørsmål om bruken av årsrapportene fra underliggende virksomheter. Alle de tre departementene viser til at de har behov for, og henter inn, supplerende informasjon til årsrapportene for styrings- og rapporteringsformål. Departementene peker på tertialrapporter og fagmøter som viktige kilder for styringsinformasjon. Barne- og likestillingsdepartementet peker på avviksrapporteringen i tertialrapportene som særlig nyttig for styringsformål. Alle tre departementene viser dessuten til forskning, statistikk og tematiske rapporter som departementene etterspør fra

direktoratene, som mye brukte kilder for informasjon om effekter. Barne- og likestillingsdepartementet understreker at barnefattigdom er et komplekst område, og at det er nødvendig med flere informasjonskilder, og gjerne forskning, for å sannsynliggjøre effektene. Departementet danner seg også et inntrykk av arbeidet som gjøres ved besøk til og møter med tilskuddsmottakere og organisasjoner.

Samtidig som departementene understreker at årsrapportene er én av flere nødvendige kilder for styringsinformasjon, viser flere av dem også til at årsrapportene er en mye brukt kilde i det daglige arbeidet i departementet. Årsrapportene blir pekt på som nyttige ved at de gir et helhetsbilde og en oversikt over aktivitetene og resultatene i året som gikk. Årsrapportene leses av saksbehandlerne i departementene når de mottas og departementene opplyser i intervju at de tar kontakt med direktoratene dersom det er informasjon i årsrapportene som de ikke kjenner seg igjen i ut fra den informasjonen de allerede har.

En gjennomgang av referatene fra etatsstyringsmøtene om årsrapporten for 2017 for direktoratene som var involvert i strategien mot barnefattigdom, viser at Arbeids- og sosialdepartementet i etatsstyringsmøtet kommenterte at årsrapporten er levert i henhold til kravene i økonomibestemmelsene, og at direktoratet i større grad enn året før har rapportert om effekter av etatens arbeid. Samtidig peker departementet på ytterligere forbedringspotensial i resultatrapporteringen. I referatet fra Barne- og likestillingsdepartementet er det vist til at departementet ønsker at Bufdir i større grad vektlegger oppnådde effekter for bruker og samfunn der det er mulig.

Gjennomgang av etatsstyringsmøtene om årsrapportene for 2017 fra Bufdir, Udir og Arbeids- og velferdsdirektoratet viser at det i liten grad er dialog om barnefattigdom og strategien mot barnefattigdom i disse møtene. Ut fra referatet fra etatsstyringsmøtet mellom Barne- og likestillingsdepartementet og Bufdir i april 2018, om årsrapporten for 2017, var arbeidet mot barnefattigdom ikke et tema fra departementets side. Arbeidet mot barnefattigdom er kort vist til av direktoratet. Ifølge Barne- og likestillingsdepartementet i intervju skyldes dette at det ikke var noen vesentlig risiko knyttet til arbeidet mot barnefattigdom ut fra rapporteringen til Bufdir. Så lenge det rapporteres som grønt av direktoratet i aktivitets- og avviksrapporteringen, blir tiltakene ifølge departementet vanligvis ikke gjennomgått på etatsstyringsmøtet. Det er to etatsstyringsmøter i året og disse skal dekke et stort ansvarsfelt. Det er derfor behov for å prioritere hvilke saker som tas opp.

Bufdir viser i intervju til at direktoratet har som mål å fokusere mer på effekter i rapporteringen. Viktige kilder for direktoratet i dette arbeidet er evalueringer og forskning som også gir innsikt i årsakssammenhenger. Det har også blitt arbeidet mye med indikatorer på kommunenivå fra direktoratets side i strategiperioden for å gi kommunene bedre kjennskap til hvilke barn som er i målgruppen.

Barne- og likestillingsdepartementet opplyser i intervju at arbeidet med tiltak 53, *Definere kunnskapshull og tiltak som kan dekke prioriterte områder*, inngår i departementets strategiske forskningsarbeid. Barne- og likestillingsdepartementet har også gitt Bufdir i oppgave å definere kunnskapshull på området. Dette ble formidlet i et tildelingsbrev i 2015. Ifølge Bufdir ble del 1 av tiltaket ivarettatt gjennom Bufdirs generelle arbeid med forskning og kunnskap, og gjennom den helhetlige oppfølgingen av strategien. I tillegg har det for del 2 av tiltaket vært samarbeid og informasjonsutveksling mellom SSB, Folkehelseinstituttet og UNICEF om statistikk om barnefattigdom. Bufdirs arbeid med å utvikle indikatorer for barnefattigdom for kommunene er ifølge departementet et langt skritt i riktig retning. Det har også kommet en faglig, digital veileder for tverrsektorielt arbeid for barn som lever i fattigdom. Den kan brukes av alle som driver barnefattigdomsarbeid.

6.3 Hvordan virksomhetene har operasjonalisert tiltakene fra strategien mot barnefattigdom i sine virksomhetsplaner for 2017

Gjennomgangen av tildelingsbrevene og årsrapportene for virksomhetene som inngår i arbeidet med strategien mot barnefattigdom, viser at ikke alle de utvalgte tiltakene kan forventes å være beskrevet i virksomhetsplanene. Dette kan eksempelvis skyldes at det er et departement, kommunene eller frivillig sektor som har ansvaret for tiltakene. Tabell 5 omfatter kun tiltak som direktoratene eller underliggende virksomheter har ansvaret for.

Tabell 5 Omtale av ni utvalgte tiltak fra regjeringens strategi mot barnefattigdom i virksomhetsplanene

Direktorat/tiltak	Er tiltaket omtalt i VP?	Er styringssignalene ytterligere operasjonalisert i VP?
Bufdir		
28 Nasjonal tilskuddsordning mot barnefattigdom	Ja	Nei
39 Fritidsaktiviteter for alle (Fritidserklæringen)	Ja	Nei
41 Det psykiske helsetilbudet til barn i barnevernsinstitusjoner	Ja	Nei
53 Definere kunnskapshull og tiltak som kan dekke prioriterte områder	Ja	Nei
Arbeids- og velferdsdirektoratet		
3 Oppfølgingsprogram for lavinntektsfamilier ved NAV-kontor	Ja	Ja
49 Forsøk med NAV-veiledere i videregående skole	Ja	Ja
Udir		
25 Koordinert og tverrfaglig hjelp til utsatte barn og unge under 24 år (0–24-samarbeidet)	Ja	Nei
IMDi		
47 Jobbsjansen – utvidelse	Ja	Ja
Husbanken		
12 Bostøtte til barnefamilier og andre flerpersonshusstander	Ja	Ja

Kilde: Riksrevisjonens kategorisering basert på informasjonen i direktoratenes virksomhetsplaner for 2017

Tabell 5 viser at alle tiltakene fra tildelingsbrevet er omtalt i virksomhetenes virksomhetsplaner. Videre viser tabellen at styringssignalene for fire av ni tiltak er ytterligere operasjonalisert i virksomhetsplanene.

Av virksomhetsplanen for Bufdir kommer det fram at oppdrag og styringsparametere i tildelingsbrevet er gjengitt og tilordnet en avdeling i direktoratet. Oppdragene og styringsparametere settes også i sammenheng med hovedmål, som forstås som direktoratets egne mål. Eksempler på hovedmål er *Tiltaksutvikling i tjenesten* og *Styrke samordningskompetanse og samstyring gjennom arbeid med strategi mot barnefattigdom, bolig for velferd og 0–24-programmet*.

Bufdir opplyser i intervju at det i tillegg til operasjonaliseringen av tiltakene i virksomhetsplanen, har tatt ned styringssignalene fra departementet og konkretisert disse i blant annet ledermøter, presentasjoner og dialog med linjen for å stake ut kursen for hvordan direktoratet skal løse oppgavene. For tiltaket *Fritidserklæringen* er ikke resultatkravet tatt inn i virksomhetsplanen. Bufdir opplyser at resultatkrav er fulgt opp selv om det ikke er nevnt i virksomhetsplanen, og at det er rapportert på resultatkravet i Bufdirs årsrapport for 2017.

Virksomhetsplanen til Arbeids- og velferdsdirektoratet gis i form av mål- og disponeringsbrev til de ulike avdelingene. Tiltakene *Oppfølgingsprogram for lavinntektsfamilier ved NAV-kontor* og *Forsøk med NAV-veiledere i videregående skole* er i tildelingsbrevet for 2017 fra Arbeids- og sosialdepartementet satt i sammenheng med målet *Tilrettelegge for god kompetanse og kvalitet i de sosiale tjenestene i NAV-kontoret*.

Dette gjenfinnes i mål- og disponeringsbrevet til Arbeids- og tjenesteavdelingen for 2017 i omtalen av *Spesifikke mål*, under *Hovedprioriteringer og mål*. Direktoratet har satt følgende operasjonelle mål for målet i tildelingsbrevet: *Ha gjennomført fagmøter med samtlige fylkesmenn.*

7 Rapporteringen om oppnådde resultater av bevilgningene i Prop. 1 S på området barnefattigdom

7.1 Departementenes rapportering i Prop. 1 S for 2019 om oppnådde resultater på området barnefattigdom i 2017

Av bevilgningsreglementet § 9 framgår det at resultatrapporteringen i budsjettproposisjonene skal være for det siste regnskapsåret. Finansdepartementet opplyser i intervju at det følger av dette at rapporteringen i første rekke skal ta utgangspunkt i målsettingene og regnskapet for det enkelte år. Departementet peker samtidig på at det for flere områder ikke er mulig å se oppnådde resultater årlig, og at dette innebærer at det i flere tilfeller er mer hensiktsmessig å rapportere om utvikling og trender i stedet for resultater for siste regnskapsår. Ifølge departementet gjelder dette særlig mål på bruker- og samfunnsnivå. Departementet peker på at departementene må vurdere hvilken interesse som er knyttet til de enkelte årlige leveransene, og til utfallet og effekten over tid. Finansdepartementet er opptatt av at kravene til rapporteringen ikke må være for strenge, og at departementene må gis en viss handlefrihet slik at det er mulig å rapportere et riktig virkelighetsbilde. Finansdepartementet viser også til resultatbegrepet slik det er beskrevet i *bestemmelser om økonomistyring i staten*, punkt 1.5.1 *Rapportering*, første avsnitt, tredje setning. Der framkommer det at resultater kan omfatte innsatsfaktorer, aktiviteter, produkter og tjenester samt effekter i forhold til brukere og samfunn. Departementet viser videre til at hovedbudsjettskrivet, punkt 7.2.2 i avsnittene om *Mål og resultatrapportering*, legger vekt på at departementene bør unngå lange aktivitetsskildringer i rapporteringen, og at rapporteringen om oppnådde virkninger bør være overordnet.

Finansdepartementet opplyser at forskjellen mellom rapportering om resultater i del II og del III av budsjettproposisjonen, er at del II er mer knyttet til kapittel og post, mens det i del III rapporteres på andre temaer som departementet finner det relevant og formålstjenlig å informere Stortinget om, herunder noen utvalgte sektorovergripende og tverrgående temaer. Departementet viser til punkt 7.2.3 i hovedbudsjettskrivet for 2019 om temaer som kan inngå i del III (sektorovergripende klima- og miljøpolitikk, forenklingsarbeid, modernisering og bedre gjennomføringskraft og likestilling mv.). Finansdepartementet peker på at denne listen ikke er uttømmende, og at fagdepartementene har valgfrihet til å rapportere om det som det enkelte departement mener er relevant informasjon for Stortinget. Det kan inkludere alt fra svært spissede temaer til tverrsektorielle og tverrgående temaer. Finansdepartementet valgte for eksempel i del III av budsjettproposisjonen for budsjettåret 2019 å rapportere om finansielle tjenester som samfunnskritisk funksjon. Finansdepartementet understreker at det enkelte departement har stor frihet til å velge hva som skal inngå i del III.

For tverrsektorielle områder som Stortinget skal gis rapportering om, er det ifølge Finansdepartementet opp til hvert enkelt ansvarlige fagdepartement å vurdere den mest hensiktsmessige rapporteringsformen: stortingsmelding eller budsjettproposisjon.

Finansdepartementet viser i brev av 14. mai 2019 til at hovedbudsjettskrivet definerer rammene for departementets arbeid med fagproposisjonene, men at departementet ikke koordinerer omtalen av strategien for barnefattigdom eller andre tverrgående strategier i budsjettproposisjonene. Finansdepartementet presiserer at det generelt har vært restriktivt med å stille krav om å omtale tverrgående strategier i budsjettproposisjonene, og i stedet har latt det være opp til det enkelte fagdepartement å vurdere. Finansdepartementet viser også til at verken bevilgningsreglementet eller hovedbudsjettskrivet kan forstås slik at budsjettproposisjonene skal gjengi eller rapportere på alle tiltak i en slik strategi. Departementene må ha en viss handlingsfrihet til å vurdere relevans og vesentlighet med hensyn til hva som omtales både av tiltak og resultater.

7.1.1 Resultatrapporteringen for arbeidet mot barnefattigdom

Dokumentanalysen av budsjettproposisjonen for Barne- og likestillingsdepartementet viser at det er rapportert om aktiviteter og tjenesteleveranser i forbindelse med arbeidet mot barnefattigdom. I rapportdelen er det mange henvisninger til framtidige, forventede resultater. Omtalen i Barne- og likestillingsdepartementets Prop. 1 S for 2019 av egen innsats og henvisningene til andre departementers budsjettproposisjoner dekker ikke alle tiltakene i strategien eller hva den samlede innsatsen mot barnefattigdom består av og hva den resulterer i for målgruppen.

For Arbeids- og sosialdepartementets Prop. 1 S for 2019 viser dokumentanalysen at resultatrapporteringen med relevans for området barnefattigdom i all hovedsak er på innsatsfaktor- og aktivitetsnivå. Departementet omtaler strategien mot barnefattigdom, enkelte av tiltakene og gir henvisninger til nærmere omtale i andre departementers budsjettproposisjoner.

I budsjettproposisjonene for Barne- og likestillingsdepartementet og Arbeids- og sosialdepartementet er det rapportert på tiltak som gjenfinnes i strategien andre steder i proposisjonene enn under temaet barnefattigdom, men da kommer ikke nødvendigvis relasjonen til strategien fram. Det framkommer dessuten at rapporteringen relatert til barnefattigdom i disse to budsjettproposisjonene i noen grad er overlappende. I budsjettproposisjonene for de fire øvrige involverte departementene er det i noen svært få tilfeller vist til sammenhengen med barnefattigdom i forbindelse med resultatomtalen for andre tiltak.

Prop. 1 S (2018–2019) for Barne- og likestillingsdepartementet

Budsjettproposisjonens del I

I del I av Barne- og likestillingsdepartementets budsjettproposisjon for 2019 er det rapportert at antall barn som lever i familier med vedvarende lav inntekt har økt fra 67 300 i 2006 til 101 300 i 2016. Det presenteres også en liste med det som etter departementets vurdering har vært regjeringens viktigste tiltak mot barnefattigdom. I tillegg til henvisningen til selve strategien mot barnefattigdom omfatter denne oversikten åtte av tiltakene i strategien for fire av de involverte departementene (tiltakene 12, 14, 15, 17, 27, 28, 39 og 40). Tiltakene i oversikten inkluderer følgende:

- *Nasjonal tilskuddsordning mot barnefattigdom* har økt fra 2014 til 2018
- *Fritidserklæringen*
- rimeligere barnehageplass for familier med lav inntekt og en nasjonal ordning med gratis kjernetid i barnehagen for alle barn i familier med lav inntekt fra barna er tre år (jf. omtale i Prop. 1 S for Kunnskapsdepartementet)
- prøveprosjekt med gratis deltids plass i SFO og forsøk med gratis barnehage og SFO for barn fra familier med lav inntekt og/eller barn med minoritetsspråklig bakgrunn (jf. omtale i Prop. 1 S for Kunnskapsdepartementet)
- mer i skolestipend til ungdom i familier med lav inntekt (jf. omtale i Prop. 1 S for Kunnskapsdepartementet)
- økte bevilgninger til helsestasjons- og skolehelsetjenesten (jf. omtale i Prop. 1 S for Helse- og omsorgsdepartementet)
- styrket bostøtte for barnefamilier og andre store husstander (jf. omtale i Prop. 1 S for Kommunal- og moderniseringsdepartementet)
- styrket områdesatsing i enkelte områder i de store byene med særskilte levekårsutfordringer (jf. omtale i Prop. 1 S for Kommunal- og moderniseringsdepartementet)

Budsjettproposisjonens del II

Resultatrapporteringen for arbeidet mot barnefattigdom i budsjettproposisjonens del II er gitt under programkategorien *Oppvekst og familie* under overskriften *Arbeidet mot barnefattigdom*. Omtalen gjelder både enkelte av departementets egne tiltak og enkelte av tiltakene mot barnefattigdom under noen av de øvrige departementene som var involvert i arbeidet med strategien. Dette gjelder Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Kunnskapsdepartementet og Arbeids- og sosialdepartementet. Det blir ikke vist til arbeidet som gjøres på området av Kulturdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet. Under *Arbeidet mot*

barnefattigdom står det innledningsvis at omtalen gjelder resultater for 2017 og første halvår 2018 i tillegg til planlagte tiltak for 2019. I tillegg er det opplyst om at antall og andel barn som lever i familier med vedvarende lav inntekt øker, og tall fra SSB for 2016 som viste at 101 300 barn under 18 år levde i familier med vedvarende lav inntekt, noe som tilsvarer 10,3 prosent av alle barn i denne aldersgruppen. I Prop. 1 S for Barne- og likestillingsdepartementet vises det til Prop. 1 S for Arbeids- og sosialdepartementet for en samlet omtale av arbeidet regjeringen gjør mot fattigdom.

For *Nasjonal tilskuddsordning mot barnefattigdom* er det rapportert om størrelsen på bevilgningen for 2018, antall søknader som ble innvilget, hvilke søknader som ble prioritert, at halvparten av de tildelte midlene gikk til frivillige organisasjoner, antall kommuner med minst én søknad for 2017 og 2018 og antall kommuner som fikk tilskudd de to årene. Det framgår også at Fafo evaluerte tilskuddsordningen i 2018, og at Fafo mener at det skjer mye bra arbeid i kommunene for å sikre inkludering av barn og unge i fritids- og ferieaktiviteter. Det framheves at tilbudet omfatter et stort spekter av aktiviteter, og at kommuner som fikk tilskuddsmidler, har en noe større innsats og lykkes bedre enn kommuner uten tilskuddsmidler. Ellers er det rapportert om at Bufdir utarbeider en veiledning for arbeid på tvers av sektorene mot barnefattigdom. I tillegg står det at tilskuddsordningen *Barne- og ungdomstiltak i større bysamfunn* må ses i sammenheng med målet om økt deltakelse for barn i husholdninger med lav inntekt. I forbindelse med *Fritidserklæringen* er det omtale av hva den er, hva den skal bidra til, og hvilke aktører som deltar. Det opplyses at *Fritidserklæringen* bidrar til at flere kommuner har økt interessen for hva frivillig sektor betyr for innsatsen mot barnefattigdom.

Om regjeringens strategi mot barnefattigdom viser departementet blant annet til at innsatsområdet for strategien ligger fast, og at en rekke av tiltakene fra strategien blir fulgt opp videre av de ansvarlige departementene. Det framgår at statusrapporten *Barn som lever i fattigdom. Rapport om arbeidet med regjeringens strategi 2015–2017* ble utarbeidet i 2017, og at tilsvarende rapporter om fattigdom i barnefamilier skal utarbeides annethvert år. Om rapporten står det at den viser at barneperspektivet på fattigdomsfeltet nå blir tillagt større vekt, og at strategien har medvirket til større oppmerksomhet om fattigdom som et levekårsproblem og konsekvensene dette har for barn. Det opplyses også at nettstedet *barnefattigdom.no* ble utviklet som en del av strategien, at et godt arbeid rettet mot barnefamilier med vedvarende lavinntekt krever tverrfaglig og tverrsektorielt samarbeid, og at rapporten viser at arbeidet som er gjort i perioden er komplekst og omfattende. Strategien har bidratt til at arbeidet har fått tilført flere midler, ny kunnskap og nye arbeidsmetoder på feltet.

Når det gjelder bolig, gjør departementet rede for strategien *Bolig for velferd (2014–2020)* og formålet med denne. Om bostøtte er det opplyst at bostøtten for barnefamilier og andre store husstander ble styrket i 2016 ved at grensen for godkjente bostøttinger ble hevet. For barnehage, skole og skolefritidsordning rapporteres det at regjeringen har innført nasjonale ordninger for familier med lav inntekt, som redusert foreldrebetaling og gratis kjernetid i barnehager for tre-, fire- og femåringer. Det står også at regjeringen har lagt om ordningen for grunnstipend i videregående opplæring for å nå de elevene og lærlingene som kommer fra familier med lav inntekt.

Når det gjelder et mer inkluderende arbeidsliv, rapporterer departementet at det i 2017 ble satt i verk en landsdekkende ungdomsinnsats, og at det er innført aktivitetsplikt for sosialhjelpsmottakere under 30 år. Det er nedsatt et sysselsettingsutvalg som blant annet skal legge fram tiltak som kan løfte deltakelsen i arbeidslivet for utsatte grupper. Det gjennomføres en systematisk utprøving av en helhetlig modell for oppfølging av barnefamilier med lav inntekt ved NAV-kontorer. Forsøket med NAV-ansatte i videregående skole er spesielt rettet inn mot elever som står i fare for å slutte som følge av levekårsutfordringer og sosiale problemer, jf. omtale i Prop. 1 S for Arbeids- og sosialdepartementet.

I tillegg til *Nasjonalt tilskuddsordning mot barnefattigdom* og *Fritidserklæringen* viser Barne- og likestillingsdepartementet til arbeidet mot barnefattigdom også under omtalen av tilskuddsordningen *Støtte til oppfølgings- og løsfunksjonar for ungdom*, som er tiltak 26

i strategien, i forbindelse med kapittel- og postomtalen. Departementet refererer altså til arbeidet mot barnefattigdom ved omtalen av tre av tiltakene departementet har ansvaret for i del II av budsjettproposisjonen for 2019.

Barne- og likestillingsdepartementet opplyser i intervju at departementet i økende grad har lagt vekt på å henvise til andre steder tiltak omtales for å få fram sammenhengen mellom de ulike satsingene. De involverte departementene har koordinert rapporteringen om satsingen i Prop. 1 S ved at de har sendt hverandre tekst og gitt innspill til hverandre. Henvisninger til andre departementers budsjettproposisjoner for deler av arbeidet med strategien er gjort i samråd med de andre departementene. Det ble sendt en bestilling til de øvrige departementene da Barne- og likestillingsdepartementet i Prop. 1 S for 2019 skulle sette opp en liste over de viktigste tiltakene mot barnefattigdom i perioden.

I tillegg til foregående regnskapsår inkluderer også Barne- og likestillingsdepartementet aktiviteter og oppnådde resultater i det første halvåret i det inneværende året ved utarbeidelsen av budsjettproposisjonen. Årsaken til dette er ifølge departementet at proposisjonen legges fram sent på året, og det kan være hendelser i første halvår som departementet ser som hensiktsmessig å ta med i redegjørelsen til Stortinget.

Barne- og likestillingsdepartementet viser også i intervju til at det har vært en prosess for å finne en hensiktsmessig innretning på rapporteringen om strategien mot barnefattigdom. Det var stor usikkerhet om hva det skulle rapporteres om i begynnelsen, noe som også gjaldt for budsjettet. Spørsmålet var hva som er fattigdomsrelatert. Arbeidet med strategien mot barnefattigdom økte forståelsen av hva som er barnefattigdomsrelatert. Om det ved tidspunktet for intervjuet var helt klart i alle ledd, ville ikke departementet uttale seg sikkert om. I 2019 skal departementene i gang med ny strategi på området, og det vil da gjøres en vurdering av om det er tilstrekkelig klart hvordan arbeidet mot barnefattigdom skal forstås. Det er også andre lignende satsinger blant departementene, for eksempel *0–24-samarbeidet*. *0–24-samarbeidet* har fokus på utsatte barn, og dette kan henge sammen med barnefattigdom. Overlapp mellom satsinger kan i noen tilfeller være en utfordring. Departementet opplyser samtidig at det ser de positive effektene av tverrsektorielt arbeid.

Prop. 1 S (2018–2019) for Arbeids- og sosialdepartementet

Budsjettproposisjonens del I

I del I av Arbeids- og sosialdepartementets budsjettproposisjon for 2019 vises det til at regjeringens innsats mot fattigdom er omtalt i proposisjonens del III og under hovedmål om økonomisk og sosial sikkerhet (del II).

Budsjettproposisjonens del II

I del II er barnefattigdom omtalt i kapittel 6 *Arbeids- og sosialdepartementets budsjettforslag for 2019*. Strategien mot barnefattigdom og enkelte tiltak i denne er omtalt under kapittel 6.2 *Hovedmål: Økonomisk og sosial sikkerhet*, 6.2.4 *Det sosiale sikkerhetsnettet* og overskriften *Redusert risiko for at levekårsutfordringer går i arv*. Det vises til nærmere omtale i del III av denne proposisjonen og i Prop. 1 S (2018–2019) for Barne- og likestillingsdepartementet.

Budsjettproposisjonens del III

I budsjettproposisjonens del III er det omtale av arbeidet mot barnefattigdom i kapittel 8 *Innsats mot fattigdom* og underoverskriftene *Oppvekst og familie* og *Bustad*. Under *Oppvekst og familie* står det at regjeringen våren 2015 la fram *Barn som lever i fattigdom. Regjeringens strategi (2015–2017)*. Perioden for strategien gikk ut ved årsskiftet 2017/2018, men innsatsområdene i strategien ligger fast og de ansvarlige departementene følger opp en rekke av tiltakene. Tiltakene ligger under Barne- og likestillingsdepartementet, Arbeids- og sosialdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Kunnskapsdepartementet, Kulturdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Samarbeid med fylkesmenn, kommuner og det sivile samfunnet er viktig i arbeidet.

Det opplyses at statusrapporten *Barn som lever i fattigdom. Rapport om arbeidet med regjeringas strategi 2015–2017* ble lagt fram i januar 2018. Det står at rapporten viser at strategien har ført til større oppmerksomhet om fattigdom som levekårsproblem, og konsekvensene dette har for barn og familier. Tilsvarende statusrapporter om fattigdom i barnefamilier skal utarbeides annethvert år.

Det står videre at regjeringen i 2018 har styrket det sosiale sikkerhetsnettet rundt utsatte familier. Bevilgningene til ferie- og fritidsaktiviteter for fattige barn og familiene deres, familievernet, foreldrestøttende tiltak, helsestasjon- og skolehelsetjenestene, barnevernet, psykisk helse- og rusfeltet og arbeidet mot vold og overgrep er økt. Barnefamilier og vanskeligstilte på boligmarkedet er prioritert. Det er innført rimeligere barnehageplasser og en nasjonal ordning med gratis kjernetid i barnehage for lavinntektsfamilier fra barna er tre år. Ungdommer i lavinntektsfamilier har fått mer i skolestipend, og det er satt i gang et fireårig prøveprosjekt med gratis deltids plass i SFO.

Det framgår også at den nasjonale tilskuddsordningen mot barnefattigdom er styrket og hva den i 2018 samlet utgjør beløpsmessig. Det vises til at Fafo evaluerte tilskuddsordningen i 2018. Tilskuddsmidlene har ført til ekstra oppmerksomhet om barnefattigdom og inkludering i kommunene og de har stimulert til samarbeid mellom flere etater og tjenester. Frivillig og offentlig samarbeid har økt. Det er også opplyst om antall kommuner som fikk tilskudd i 2018 og 2017.

Ellers omtaler departementet tiltak under Kulturdepartementet, Fritidserklæringen og Losordningen. Det vises til mer omtale av regjeringens arbeid mot barnefattigdom i Prop. 1 S (2018–2019) for Barne- og likestillingsdepartementet.

Under *Bustad* er omtalen av bostøtte relatert til innsatsen mot barnefattigdom. Det framgår at bostøtten for barnefamilier og andre store husstander ble styrket i 2016 ved at grensen for godkjente bostøtter ble hevet. Fra 2017 teller ikke lenger inntekten til barna med i utregningen av bostøtten til husstanden. Det er også innført en ny modell for prisjustering av bostøtten, slik at satsene i regelverket holder følge med prisstigningen.

Arbeids- og sosialdepartementet opplyser i intervju at departementet og Barne- og likestillingsdepartementet har gitt hverandre bidrag i utformingen av budsjettproposisjonen. Mens Barne- og likestillingsdepartementet har tatt ansvar for å gi et helhetlig bilde av arbeidet mot barnefattigdom i sin budsjettproposisjon, har Arbeids- og sosialdepartementet forsøkt å gi et bilde av hvordan den brede innsatsen innenfor arbeids- og velferds politikken har betydning for innsatsen mot fattigdom generelt, herunder også fattigdom blant barn og barnefamilier. Arbeids- og sosialdepartementet anser ikke sin omtale av og sine henvisninger til arbeidet mot barnefattigdom i budsjettproposisjonen for 2019 som dobbelrapportering sett opp mot rapporteringen til Barne- og likestillingsdepartementet. Omtalen av og henvisningene til strategien mot barnefattigdom i budsjettproposisjonen til Arbeids- og sosialdepartementet er ifølge departementet korrfattet. Ifølge departementet kommer det ikke utenom å informere om dette arbeidet i sin rapportering om arbeidet mot fattigdom gitt den prioritet som arbeidet mot barnefattigdom har hatt de seneste årene.

7.1.2 Resultatrapporteringen for 15 utvalgte tiltak i strategien mot barnefattigdom

For 15 av tiltakene i regjeringens strategi mot barnefattigdom har revisjonen undersøkt om de aktuelle departementene har rapportert om oppnådde resultater (for 2017) i budsjettproposisjonene for budsjettåret 2019, og hvilket nivå resultatrapporteringen er på. Siden enkelte av tiltakene er endret underveis i strategiperioden, og tiltakene i noen tilfeller har en annen benevnelse i strategien, er kjennskap til dette en forutsetning for å kunne gjenfinne resultatrapporteringen i budsjettproposisjonene for 2019. Tabell 6 gir oversikt over nivået på resultatrapporteringen for tiltakene i Prop. 1 S (2018–2019).

Tabell 6 Resultatrapporteringen i Prop. 1 S (2018–2019) for 15 utvalgte tiltak i regjeringens strategi mot barnefattigdom

Departement/tiltak	Innsatsfaktorer	Aktiviteter	Produkter/tjenester	Bruker-effekter	Samfunns-effekter
Barne- og likestillingsdepartementet					
28 Nasjonal tilskuddsordning mot barnefattigdom	X	X	X		
39 Fritidsaktiviteter for alle (Fritidserklæringen)	X	X			
41 Det psykiske helsetilbudet til barn i barnevernsinstitusjoner		X			
53 Definere kunnskapshull og tiltak som kan dekke prioriterte områder		X	X		
Arbeids- og sosialdepartementet					
3 Oppfølgingsprogram for lavinntektsfamilier ved NAV-kontor	X	X			
30 Tilskuddsordning for å forebygge og redusere fattigdom blant barn og barnefamilier som er i kontakt med de sosiale tjenestene i NAV		X	X		
49 Forsøk med NAV-veiledere i videregående skole		X	X		
Kunnskapsdepartementet					
14 Gratis kjernetid i barnehager			X	X	
17 Forsøk med gratis deltidsplass i skolefritidsordningen (SFO)	X	X	X	X	
25 Koordinert og tverrfaglig hjelp til utsatte barn og unge under 24 år (0–24-samarbeidet)		X			
27 Økt stipendandel for elever fra lavinntektsfamilier			X		
Helse- og omsorgsdepartementet					
40 Styrking av helsestasjons- og skolehelsetjenesten	X	X	X		
Kunnskapsdepartementet (Justis- og beredskapsdepartementet)					
47 Jobbsjansen – utvidelse	X	X	X	X	
Kommunal- og moderniseringsdepartementet					
12 Bostøtte til barnefamilier og andre flerpersonshusholdninger		X	X		
Kulturdepartementet					
31 Tiltak mot barnefattigdom på frivillighetsfeltet		X			
Sum	6	13	10	3	0

Kilde: Riksrevisjonens kategorisering basert på informasjonen i Prop. 1 S for 2019

Av tabell 6 framgår det at det er rapportert om resultater for alle de 15 tiltakene i Prop. 1 S (2018–2019), og at resultatrapporteringen i budsjettproposisjonene hovedsakelig omfatter aktiviteter og leveranser av tjenester/produkter. For tre av tiltakene er det rapportert om effekter. Dette gjelder Kunnskapsdepartementets Prop. 1 S for 2019 der departementet har rapportert om brukereffekter for tre av tiltakene.

Kunnskapsdepartementet understreker i intervju at det er Barne- og likestillingsdepartementet som har ansvaret for strategien mot barnefattigdom og rapporteringen om denne i Prop. 1 S. Alle tverrsektorielle satsinger vil ha et koordineringsansvarlig departement. Den samlede rapporteringen av innsatsen mot barnefattigdom i Prop. 1 S vil være en oppgave for det koordineringsansvarlige departementet. Eventuelle utfordringer i gjennomføringen av tiltakene i strategien mot barnefattigdom er etter Kunnskapsdepartementets erfaring ikke tilknyttet selve rapporteringen, men det å nå hele målgruppen for det enkelte tiltaket. Rapporteringen er i stor grad statistikk om antall personer som bruker tiltaket, og dette danner grunnlag for rapporteringen i Prop. 1 S. Det er en generell problemstilling at det kan være vanskelig å vurdere effektene av tiltak. For eksempel vil tiltakene som gjelder tilskudd til svømmeopplæring i barnehage og grunnopplæring kun ha rapportering som gjelder antall deltakere, og ikke antall som faktisk har lært å svømme, som er det overordnede målet med tiltaket. Etter Kunnskapsdepartementets erfaring vil det ofte være behov for mer dyptgående evalueringer for å få en god forståelse av effekten av tiltak.

Kulturdepartementet viser i brev av 14. mai 2019 til at det så langt ikke har hatt grunnlag for å rapportere til Stortinget om måloppnåelse for midlene på kapittel 315 post 76 *Tilskudd til tiltak mot barnefattigdom på frivillighetsfeltet*. Departementet fikk våren 2019 gjennomført en evaluering av prosjektene som fikk tildelt støtte fra kapittel 315 post 76 i perioden 2015–2016. Resultatene vil bli rapportert til Stortinget i budsjettproposisjonen for 2020. Også tildelingen til oppfølging av fritidserklæringen i 2017 vil bli rapportert i budsjettproposisjonen for 2020.

7.2 Departementenes bruk av resultatinformasjonen fra virksomhetene på området barnefattigdom som grunnlag for rapporteringen i Prop. 1 S

I flere av de gjennomgåtte tildelingsbrevene kommer det fram at departementer ber om innspill til resultatrapporteringen i Prop. 1 S fra underliggende virksomheter. Dette gjelder for eksempel tildelingsbrevet til Bufdir for 2017 der Barne- og likestillingsdepartementet i punkt 7.3 *Andre frister* etterspør «Resultatrapport til Prop. 1 S (2017-2018)» med frist for oversendelse til departementet i mars 2017. Barne- og likestillingsdepartementet opplyser i intervju at det er en generell bestilling som de gir til alle underliggende virksomheter, og som skal baseres på årsrapportene. Ifølge departementet er det Bufdir som sørger for koordinering av rapporteringen om de ulike tiltakene i strategien mot barnefattigdom, som departementet bruker i sitt arbeid med Prop. 1 S. Det har hendt at direktoratet har hatt behov for bistand fra departementet med å få innspill fra de andre samarbeidsdirektoratene.

Barne- og likestillingsdepartementet opplyser at det for resultatrapporteringen i budsjettproposisjonen om arbeidet mot barnefattigdom tar utgangspunkt i målene som er satt og det skriftlige innspillet til rapportering fra Bufdir. For andre kilder til styringsinformasjon og rapportering i budsjettproposisjonen bruker departementet blant annet direktoratets rapportering til departementet om tilskudd og utfyllende informasjon fra fagmøter. Departementet er klageinstans for tilskuddsordninger og mottar eventuelle klager. Også dette er ifølge departementet en god kilde til informasjon om tilskuddsordningene og Bufdirs forvaltning av disse. I tillegg får departementet mye informasjon gjennom å delta på møter og konferanser der departementet ikke har en styringsrolle, men informerer og blir informert av de ulike aktørene. At departementet deltar på møtene i samarbeidsnettverket til Fritidserklæringen er et eksempel på dette.

Arbeids- og sosialdepartementet opplyser i intervju at årsrapporten fra Arbeids- og velferdsdirektoratet er blant kildene som departementet bruker i utarbeidelsen av rapporteringen i budsjettproposisjonen. Etter at departementet har utarbeidet et tekstforslag til budsjettproposisjonen, sendes det til Arbeids- og velferdsdirektoratet for kommentarer før ferdigstillelse. I den forbindelse hender det at departementet etterspør ekstra informasjon fra direktoratet for å supplere teksten.

Kunnskapsdepartementet opplyser i intervju at det i tildelingsbrevene ber om innspill fra de underliggende virksomhetene til tekstomtale i Prop. 1 S med mål, rapportering og tilstandsvurdering på kapitler og poster. Dette supplerer årsrapporten som kilde til

rapportering til Stortinget og kan for eksempel innebære at direktoratet enten utdyper eller spisser rapporteringen om et tema som en tilpasning til rapporteringsformatet i Prop. 1 S.

8 Vurderinger

8.1 Prop. 1 S gir ikke oversikt over bevilningene til og resultatene av den tverrsektorielle strategien mot barnefattigdom

Av bevilningsreglementet § 9 følger det at departementene skal redegjøre for innholdet av og begrunnelsen for bevilningsforslagene som legges fram for Stortinget. I henhold til annet ledd skal de resultater som tilsiktes oppnådd beskrives. Det skal også gis opplysninger om oppnådde resultater for siste regnskapsår sammen med annen regnskapsinformasjon av betydning for vurdering av bevilningsforslagene for neste budsjettår. Av hovedbudsjettskrivene for 2017 og 2019 framgår det at resultatrapporteringen først og fremst skal vise til, og henge sammen med, målene slik de allerede er presentert for Stortinget. Rapporteringen skal være strukturert og poengtert, og departementene må unngå lange aktivitetsskildringer. Det understrekes at resultatinformasjonen om oppnådde virkninger bør være overordnet. Videre framgår det av hovedbudsjettskrivene at kravene i § 9 i bevilningsreglementet til mål og resultatrapportering gjelder for både satsinger og mål på tvers av sektorer og virksomhetsområder, og satsinger og mål for de enkelte virksomhetene og tilskuddsordningene i staten.

Arbeidet mot barnefattigdom var i perioden 2015–2017 omfattet av en tverrsektoriell strategi som inkluderte sju departementer og seks underliggende virksomheter. Barne- og likestillingsdepartementet hadde koordineringsansvaret for arbeidet med strategien mot barnefattigdom, mens Arbeids- og sosialdepartementet har ansvaret for det samlede arbeidet mot fattigdom.

Fem av de sju departementene som var involvert i strategien mot barnefattigdom omtaler strategien i sine budsjettproposisjoner for 2017. Budsjettproposisjonene for 2017 gir imidlertid ikke informasjon om hvilke tiltak og bevilningsforslag som inngår i strategien mot barnefattigdom. Dette gjelder også for budsjettproposisjonen til Barne- og likestillingsdepartementet, som hadde koordineringsansvaret for strategien. Barne- og likestillingsdepartementet viser i den innledende delen av budsjettproposisjonen for 2017 til strategien mot barnefattigdom og i den sammenheng 7 av de totalt 64 tiltakene. Det gis ikke noen samlet oversikt over tiltakene eller aktørene som var involvert i strategien. I innledningen av budsjettproposisjonen blir også enkelte andre tiltak i strategien omtalt, men uten at det for disse blir vist til sammenheng med strategien mot barnefattigdom. Totalt er bevilningene for 2017 til de 64 tiltakene som inngår i strategien mot barnefattigdom fordelt på 16 programkategorier i budsjettproposisjonene til de sju involverte departementene. I presentasjonen av bevilningsforslagene i del II av budsjettproposisjonene blir alle de 64 tiltakene i strategien omtalt av de respektive departementene, men for et flertall av tiltakene er det verken i del I eller del II av budsjettproposisjonene vist til at tiltakene utgjør en del av den tverrsektorielle strategien mot barnefattigdom.

Heller ikke resultatrapporteringen i budsjettproposisjonene for 2019 gir oversikt over det totale omfanget av bevilninger og tiltak som var relatert til strategien. Det rapporteres om tiltakene i del II av budsjettproposisjonen, men det er kun i et fåtall tilfeller vist til at tiltakene og resultatene skal støtte opp om formålet med strategien mot barnefattigdom. Rapporteringen i budsjettproposisjonene for 2019 var for det siste året strategien pågikk.

Det varierer om og hvordan departementene som var involvert i strategien mot barnefattigdom presenterer mål for bevilningene i budsjettproposisjonene. Flertallet av målene viser til ønsket effekt for brukere og samfunn. Både Barne- og likestillingsdepartementet og Arbeids- og sosialdepartementet har knyttet strategien opp til ett av sine overordnede mål. Begge målene viser til ønsket effekt på bruker- og samfunnsnivå. Enkelte av tiltakene i strategien er imidlertid knyttet opp til andre mål i budsjettproposisjonene.

Rapporteringen om resultater i budsjettproposisjonene for 2019 er i hovedsak rettet mot aktiviteter og tjenesteleveranser. Den gir lite informasjon om effekter på bruker- og samfunnsnivå. For enkelte av tiltakene blir det imidlertid vist til at departementene har

planlagt med, og venter på resultatene av, eksterne evalueringer som skal gi informasjon om bruker- og samfunnseffekter av tiltakene og at disse da vil bli omtalt i Prop 1 S. Dette gjelder blant annet for to av tiltakene Arbeids- og sosialdepartementet har ansvaret for. Selv om barnefattigdom er gitt mye plass i rapporteringen i budsjettproposisjonen for Barne- og likestillingsdepartementet for 2019, viser innholdet i stor grad til pågående aktiviteter og framtidige, forventede resultater framfor oppnådde effekter. Barne- og likestillingsdepartementet har i budsjettproposisjonen for 2019 endret målformuleringene for å legge bedre til rette for samsvar mellom mål og innholdet i resultatrapporteringen.

Andelen barn som lever i lavinntektsfamilier økte i strategiperioden. Relevansen av regjeringens innsats på området er derfor fortsatt høy. Strategien mot barnefattigdom er et eksempel på én av flere tverrsektorielle satsinger. Finansdepartementet understreker i brev at det i hovedbudsjettskrivet definerer rammene for departementenes arbeid med budsjettproposisjonene, men at det ikke koordinerer omtalen av strategien mot barnefattigdom eller andre tverrsektorielle strategier i budsjettproposisjonene. Finansdepartementet viser til at det generelt har vært restriktivt med å stille krav om omtale av tverrsektorielle strategier i budsjettproposisjonene, men latt det være opp til det enkelte departement å vurdere dette. Finansdepartementet understreker i brev til Riksrevisjonen at verken bevilgningsreglementet eller hovedbudsjettskrivet kan forstås slik at departementene i budsjettproposisjonene skal gjengi eller rapportere på alle tiltak i en tverrsektoriell strategi. Departementene må ifølge Finansdepartementet ha en viss handlingsfrihet til å vurdere relevans og vesentlighet med hensyn til hva som omtales både av tiltak og resultater. Tiltakene i strategien blir i dette tilfellet imidlertid omtalt i budsjettproposisjonene uten at sammenhengen mellom tiltakene og strategien framkommer. Med dette underkommuniseres deler av den overordnede begrunnelsen for bevilgningsforslagene og den sammenhengen resultatene det rapporteres om må forstås innenfor. En mulighet til å gjenfinne bevilgningsforslagene og oppnådde resultater, også for tverrsektorielle satsinger i budsjettproposisjonene, er sentralt for at proposisjonene skal kunne utgjøre et godt grunnlag for prioriteringer og vurderinger av bevilgningsforslagene.

8.2 Departementene har ikke tilstrekkelig informasjon om resultatene av strategien mot barnefattigdom gjennom årsrapportene og andre kilder for styringsinformasjon

I henhold til økonomireglementet § 4, *grunnleggende styringsprinsipper*, skal alle statlige virksomheter sikre tilstrekkelig styringsinformasjon og forsvarlig beslutningsgrunnlag. Ifølge økonomibestemmelsene punkt 1.2 har departementene overordnet ansvar for at virksomhetene rapporterer relevant og pålitelig resultatinformasjon. Av økonomibestemmelsene punkt 2.3.3 framgår det at virksomhetenes årsrapporter skal gi et dekkende bilde av virksomhetens resultater og gi departementet grunnlag for å vurdere måloppnåelse og ressursbruk.

Sentrale styringsdokumenter, som tildelingsbrevene og årsrapportene for 2017, gir ikke oversikt over tildelingene til og resultatene av arbeidet mot barnefattigdom. Virksomhetene har i virksomhetsplanene i varierende grad operasjonalisert tildelingsbrevenes styringssignaler av relevans for strategien mot barnefattigdom. Bufdir, som koordineringsansvarlig direktorat, forklarer den begrensede rapporteringen om strategien i årsrapporten med at det var et eget rapporteringsløp om tiltakene i strategien fra arbeidsgruppen for oppfølging av strategien til Barne- og likestillingsdepartementet. Undersøkelsen viser imidlertid at rapporteringen fra arbeidsgruppen ga informasjon om framdrift og status for tiltakene, men ikke grunnlag for å vurdere om tiltakene bidro til å nå målene for strategien.

Undersøkelsen viser at resultatrapporteringen i årsrapportene for 2017 i første rekke gir informasjon om aktiviteter og tjenesteleveranser og lite informasjon om effekter på bruker- og samfunnsnivå av innsatsen mot barnefattigdom. Blant årsakene som oppgis for dette av blant andre Barne- og familiedepartementet og Bufdir er måleutfordringer på området. Departementene peker for øvrig på at årsrapportene er én av flere kilder til styringsinformasjon og at det er nødvendig å supplere resultatinformasjonen fra

årsrapportene med informasjon som framkommer i den øvrige styringsdialogen og i større gjennomganger som evalueringer og forskning. Flere av departementene framhever at det er planlagt med evalueringer som først vil foreligge på et senere tidspunkt og som skal gi informasjon om effekter. Undersøkelsen viser at måleutfordringene på området barnefattigdom i enkelte tilfeller også påvirker muligheten til å få supplerende informasjon om effekter for målgruppen gjennom evalueringer og annen styringsinformasjon.

Barne- og likestillingsdepartementet viser i brev til at utfordringene knyttet til å måle effektene av forebyggende tiltak er godt kjent fra forskning, og at det er utfordrende å isolere strategiens tiltak fra andre påvirkninger i et barns liv. Samtidig vil departementet i det videre arbeidet legge enda større vekt på å finne hensiktsmessige måter å omtale resultater på bruker- og samfunnsnivå der det er mulig. Departementet peker videre på at selv om departementet ikke har mottatt rapportering om effekter av samtlige tiltak, mener det at det har fått tilstrekkelig informasjon til å vite om aktiviteter og tjenester har hatt den nødvendige framdriften.

Departementene og direktoratene som var involvert i strategien mot barnefattigdom har iverksatt enkelte tiltak for å ha relevant styringsinformasjon om den tverrsektorielle satsingen. Undersøkelsen viser likevel begrensninger i informasjonen som foreligger om effektene av strategien og de ulike tiltakene i denne.

9 Referanseliste

Stortingsdokumenter

Stortingsproposisjoner

- Prop. 1 S (2012–2013) *Statsbudsjettet 2013*.
- Prop. 1 S (2014–2015) *Statsbudsjettet 2015*.
- Prop. 1 S (2016–2017) *Arbeids- og sosialdepartementet*.
- Prop. 1 S (2018–2019) *Arbeids- og sosialdepartementet*.
- Prop. 1 S (2016–2017) *Barne- og likestillingsdepartementet*.
- Prop. 1 S (2018–2019) *Barne- og likestillingsdepartementet*.
- Prop. 1 S (2016–2017) *Kunnskapsdepartementet*.
- Prop. 1 S (2018–2019) *Kunnskapsdepartementet*.
- Prop. 1 S (2016–2017) *Kulturdepartementet*.
- Prop. 1 S (2018–2019) *Kulturdepartementet*.
- Prop. 1 S (2016–2017) *Kommunal- og moderniseringsdepartementet*.
- Prop. 1 S (2018–2019) *Kommunal- og moderniseringsdepartementet*.
- Prop. 1 S (2016–2017) *Justis- og beredskapsdepartementet*.
- Prop. 1 S (2018–2019) *Justis- og beredskapsdepartementet*.
- Prop. 1 S (2016–2017) *Helse- og omsorgsdepartementet*.
- Prop. 1 S (2018–2019) *Helse- og omsorgsdepartementet*.

Innstillinger til Stortinget

- Innst. S. nr. 187 (2004–2005) *Innstilling fra finanskomiteen om bevilgningsreglementet*.
- Innst. 2 S (2012–2013) *Innstilling fra finanskomiteen om nasjonalbudsjettet for 2013 og forslaget til statsbudsjett for 2013*.
- Innst. 2 S (2014–2015) *Innstilling fra finanskomiteen om nasjonalbudsjettet 2015 og forslaget til statsbudsjett for 2015*.

Reglement og rundskriv

- *Bevilgningsreglementet vedtatt av Stortinget 26. mai 2005*.
- *Reglement for økonomistyring i staten og bestemmelser om økonomistyring i staten fastsatt 12. desember 2003 med endringer, senest 5. november 2015*.
- R-4/2016 *Hovudbudsjettsskriv for 2017*. Finansdepartementet, 18. mars 2016.
- R-4/2018 *Hovudbudsjettsskriv for 2019*. Finansdepartementet, 23. mars 2018.
- Rundskriv 01/2017 *Regelverk for nasjonal tilskuddsordning mot barnefattigdom*. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet.

Rapporter, veiledere og strategier

- *DFØ Veiledningsnotat. Årsrapport for statlige virksomheter*. Direktoratet for økonomistyring (2018).
- *SSØ Veileder. Resultatmåling. Mål- og resultatstyring i staten*. Senter for statlig økonomistyring (2010).
- *DFØ-rapport 1/2018. Status for og utvikling av innholdet i statlige virksomheters årsrapport til departementene*. Direktoratet for økonomistyring (2018).
- *Mot alle odds? Veier til samordning i norsk forvaltning*. Difi-rapport 2014:07. Direktoratet for forvaltning og IKT (2014).
- *Barn som lever i fattigdom. Regjeringens strategi (2015-2017)*. Barne- og likestillingsdepartementet (2015).
- *Barn som lever i fattigdom. Rapport om arbeidet med regjeringens strategi 2015–2017*. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2018).
- *Fra deltakelse til mestring. Evaluering av nasjonal tilskuddsordning mot barnefattigdom*. Fafø-rapport 2018:04 (2018).
- Dokument 3:11 (2013-2014) *Riksrevisjonens undersøkning av barnefattigdom*.
- Dokument 3:1 (2018-2019) *Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningsrevisjoner som er behandlet av Stortinget*.

Tildelingsbrev

- Tildelingsbrev fra Barne- og likestillingsdepartementet til Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet for 2017.
- Tildelingsbrev fra Arbeids- og sosialdepartementet til Arbeids- og velferdsdirektoratet for 2017.
- Tildelingsbrev fra Kunnskapsdepartementet til Utdanningsdirektoratet for 2017.
- Tildelingsbrev fra Kunnskapsdepartementet til Lånekassen for 2017.
- Tildelingsbrev fra Helse- og omsorgsdepartementet til Helsedirektoratet for 2017.
- Tildelingsbrev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet til Husbanken for 2017.
- Tildelingsbrev fra Justis- og beredskapsdepartementet til Integrerings- og mangfoldsdirektoratet for 2017.

Årsrapporter

- Barne-, ungdoms- og familiedirektoratets årsrapport for 2017.
- Arbeids- og velferdsdirektoratets årsrapport for 2017.
- Utdanningsdirektoratets årsrapport for 2017.
- Lånekassens årsrapport for 2017.
- Helsedirektoratets årsrapport for 2017.
- Husbankens årsrapport for 2017.
- Integrerings- og mangfoldsdirektoratets årsrapport for 2017.

Virksomhetsplaner

- *VP. Intern rapportering for alle avdelinger og seksjoner des. 2017.* Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet.
- Mål- og disponeringsbrev 2017 for avdelingene i Arbeids- og velferdsdirektoratet.
- *Husbankens styringsdokument 2017.*
- *Overordnet virksomhetsplan 2017.* Integrerings- og mangfoldsdirektoratet.
- Virksomhetsplan for Utdanningsdirektoratet, versjon 8. november 2017.

Referater fra etatsstyringsmøter

- Referat fra etatsstyringsmøtet mellom Barne- og likestillingsdepartementet og Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet 27. april 2018.
- Referat fra etatsstyringsmøtet mellom Arbeids- og sosialdepartementet og Arbeids- og velferdsdirektoratet 13. april 2018.
- Referat fra etatsstyringsmøtet mellom Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdirektoratet 24. april 2018.
- Referat fra etatsstyringsmøtet mellom Kunnskapsdepartementet og Integrerings- og mangfoldsdirektoratet 22. mars 2018.
- Referat fra etatsstyringsmøte mellom Helse- og omsorgsdepartementet og Helsedirektoratet 20. april 2018.
- Referat fra etatsstyringsmøtet mellom Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Husbanken 23. april 2018.

Intervjuer

Det er gjennomført intervjuer med følgende aktører:

- Arbeids- og sosialdepartementet 12. februar 2019.
- Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet 15. februar 2019.
- Barne- og likestillingsdepartementet 26. februar 2019.
- Finansdepartementet 28. februar 2019.
- Kunnskapsdepartementet 1. mars 2019.

E-post

- E-post fra Barne- og likestillingsdepartementet til Riksrevisjonen 12. desember 2018 med Bufdirs halvårsrapporteringer på strategien mot barnefattigdom som vedlegg.

- E-post fra Barne- og likestillingsdepartementet til Riksrevisjonen 4. februar 2019 med møtereferater og Bufdirs innspill til rapporteringen i Prop. 1 S og dokumentasjon fra dialogen rundt dette som vedlegg.
- E-poster fra Kunnskapsdepartementet til Riksrevisjonen 14. og 15. februar 2019 med til sammen tre oppdragsbrev fra departementet til Utdanningsdirektoratet som vedlegg.

10 Vedlegg

Oversikt over innsatsområdene og tiltakene i strategien *Barn som lever i fattigdom*.
Regjeringens strategi (2015–2017):

Innsatsområde 1 Forebygge ved å styrke utsatte barnefamilier

Nr.	Tiltak	Hovedansvarlig departement
1	Styrking av familievernets forebyggende arbeid overfor utsatte barnefamilier	Barne- og likestillingsdepartementet
2	Foreldrestøttende tiltak i kommunene	Barne- og likestillingsdepartementet
3	Oppfølgingsprogram for lavinntektsfamilier ved NAV-kontor	Arbeids- og sosialdepartementet
4	Hjelp til førstegangsfødende foreldre i risiko. Nurse Family Partnership	Barne- og likestillingsdepartementet
5	Tidlig hjelp til barn av rusmisbrukere og psykisk syke (Modellkommuneforsøket)	Barne- og likestillingsdepartementet
6	Skjerming av barn og unges inntekter ved utmåling av økonomisk sosialhjelp	Arbeids- og sosialdepartementet
7	Barnevernets tilbud til utsatte sped- og småbarn og deres foreldre	Barne- og likestillingsdepartementet
8	Økt ramme for tilskudd til utleieboliger	Kommunal- og moderniseringsdepartementet
9	Tiltak for voldsutsatte barn – mestring og livskvalitet	Barne- og likestillingsdepartementet
10	Offentlig utvalg om støtte til barnefamiliene	Barne- og likestillingsdepartementet
11	Økt engangsstønad ved fødsel og adopsjon	Barne- og likestillingsdepartementet
12	Bostøtte til barnefamilier og andre flerpersonshusstander	Kommunal- og moderniseringsdepartementet
13	ØkonomiAppen (En digital kunnskapstest og nettportal for unge voksne i alderen 16–25 år)	Barne- og likestillingsdepartementet

Innsatsområde 2 Gjennomføre utdanningsløp – barnehage og skole

Nr.	Tiltak	Hovedansvarlig departement
14	Gratis kjernetid i barnehager A) Gratis kjernetid til alle 4- og 5-åringer i familier med lav inntekt B) Forsøk med gratis kjernetid som del av områdesatsing i Oslo kommune C) Utviklingsmidler	A) Kunnskapsdepartementet B) Barne- og likestillingsdepartementet C) Barne- og likestillingsdepartementet
15	Nasjonalt minstekrav til redusert foreldrebetaling i barnehage	Kunnskapsdepartementet
16	Styrket språkforståelse blant minoritetsspråklige barn i barnehage	Kunnskapsdepartementet
17	Forsøk med gratis deltids plass i skolefritidsordningen (SFO)	Barne- og likestillingsdepartementet
18	Et lag rundt eleven – flere yrkesgrupper i skolen (prosjekt som skal bidra til bedre oppfølging av utsatte barn og unge i deres skolehverdag)	Kunnskapsdepartementet
19	Lærerløft – på lag for kunnskapsskolen (blant annet endring av lærerutdanning og satsing på videreutdanning for skoleledere og lærerne)	Kunnskapsdepartementet
20	Styrket flerkulturell kompetanse i hele utdanningssektoren	Kunnskapsdepartementet
21	Skolestøttende tiltak for barn i barnevernet	Barne- og likestillingsdepartementet
22	Arbeid mot mobbing og for et bedre læringsmiljø i skolen	Kunnskapsdepartementet
23	Svømmeopplæring for elever med innvandrerbakgrunn	Kunnskapsdepartementet

24	Program for bedre gjennomføring i videregående opplæring	Kunnskapsdepartementet i samarbeid med aktuelle departement
25	Koordinert og tverrfaglig hjelp til utsatte barn og unge under 24 år (0–24-samarbeidet)	Kunnskapsdepartementet, Barne- og likestillingsdepartementet, Arbeids- og sosialdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet
26	Losfunksjoner for ungdom (styrke tilskuddsordningen <i>Støtte til oppfølgings- og losfunksjoner</i> for ungdom)	Barne- og likestillingsdepartementet
27	Økt stipendandel for elever fra lavinntektsfamilier	Kunnskapsdepartementet

Innsatsområde 3 Deltakelse og inkludering – fritid, kultur og idrett

Nr.	Tiltak	Hovedansvarlig departement
28	Nasjonal tilskuddsordning mot barnefattigdom	Barne- og likestillingsdepartementet
29	Barne- og ungdomstiltak i større bysamfunn	Barne- og likestillingsdepartementet
30	Tilskuddsordning for å forebygge og redusere fattigdom blant barn og barnefamilier som er i kontakt med de sosiale tjenestene i NAV	Arbeids- og sosialdepartementet
31	Tiltak mot barnefattigdom på frivillighetsfeltet (støtte til frivillige organisasjoner slik at flere barn og unge fra fattige familier får mulighet til å delta i organisert frivillighet utenfor idretten)	Kulturdepartementet
32	Tilskudd til lokale lag og foreninger (aktivitetsrettede tiltak i de lokale idrettslagene rundt om i landet)	Kulturdepartementet
33	Friluftstiltak for barn og ungdom	Kulturdepartementet
34	Inkludering i idrettslag	Kulturdepartementet
35	Tilskudd til frivilligsentraler	Kulturdepartementet
36	Folkebibliotek (Folkebibliotekene samarbeider tett med organisasjoner, frivillige og lokale ildsjeler for å ha et lokalt tilpasset og relevant tilbud. Lesestimulering, leksehjelp og integrering er eksempler på samarbeid med frivillighetet.)	Kulturdepartementet
37	Frifond, barn og unge (stimulere barns og unges aktivitet og deltakelse lokalt og bedre rammebetingelsene til frivillige organisasjoners og grupperes medlemsbaserte virke lokalt)	Kulturdepartementet
38	Frivillig arbeid for å forebygge ensomhet og bidra til sosial inkludering	Barne- og likestillingsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet
39	Fritidsaktiviteter for alle (mål om at alle barn, uavhengig av foreldrenes økonomi, skal ha mulighet til å delta jevnlig i minst én organisert fritidsaktivitet sammen med andre)	Barne- og likestillingsdepartementet og Kulturdepartementet

Innsatsområde 4 Et godt helsetilbud til alle barn og unge

Nr.	Tiltak	Hovedansvarlig departement
40	Styrking av helsestasjons- og skolehelsetjenesten	Helse- og omsorgsdepartementet
41	Det psykiske helsetilbudet til barn i barnevernsinstitusjoner	Barne- og likestillingsdepartementet
42	Program for folkehelse i kommunene, satsing på barn og unge	Helse- og omsorgsdepartementet
43	Styrke kommunale psykiske helsetjenester	Helse- og omsorgsdepartementet

44	Ny opptrappingsplan for rusfeltet	Helse- og omsorgsdepartementet i samarbeid med relevante departementer
45	Program mot sosial ulikhet i tannhelse	Helse- og omsorgsdepartementet

Innsatsområde 5 Tilgang til arbeidslivet for ungdom og foreldre

Nr.	Tiltak	Hovedansvarlig departement
46	Aktivitetsplikt for mottakere av økonomisk sosialhjelp	Arbeids- og sosialdepartementet
47	Jobbsjansen – utvidelse (Målet er å øke sysselsettingen blant innvandrere som står langt fra arbeidsmarkedet, og som ikke omfattes av andre ordninger.)	Barne- og likestillingsdepartementet
48	Prosjekt for økt gjennomføring av videregående opplæring	Arbeids- og sosialdepartementet og Kunnskapsdepartementet
49	Forsøk med NAV-veiledere i videregående skole	Kunnskapsdepartementet og Arbeids- og sosialdepartementet
50	Kvalifiseringsprogrammet (Formålet er å bedre oppfølgingen av personer som er, eller står i fare for å bli, langtidsmottakere av økonomisk stønad til livsopphold, og bidra til at disse kommer i ordinært arbeid.)	Arbeids- og sosialdepartementet
51	Introduksjonsloven – kvalifisering til arbeid og utdanning A) Introduksjonsordningen B) Opplæring i norsk og samfunnsfag	Barne- og likestillingsdepartementet

Innsatsområde 6 Forskning og statistikk

Nr.	Tiltak	Hovedansvarlig departement
52	Mer kunnskap om barnefattigdom i kommunene A) Indikatorer på barnefattigdom B) Veileder for tverrsektorielt arbeid mot barnefattigdom	Barne- og likestillingsdepartementet i samarbeid med relevante departement
53	Definere kunnskapshull og tiltak som kan dekke prioriterte områder A) Motvirke reproduksjon av fattigdom B) Kunnskapskoordinering	Barne- og likestillingsdepartementet i samarbeid med relevante departement
54	Minoritetsjenter og idrettsdeltakelse	Kulturdepartementet
55	Sosial rapportering – økonomi og levekår for ulike lavinntektsgrupper	Arbeids- og sosialdepartementet
56	Samordnet datagrunnlag fra SSB	Kommunal- og moderniseringsdepartementet
57	Kunnskap om forbruk i familier	Barne- og likestillingsdepartementet
58	Forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor	Kulturdepartementet
59	Sluttevaluering av Groruddalssatsingen	Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Innsatsområde 7 Ansvars- og kompetansedeling – stat, kommune og frivillig sektor

Nr.	Tiltak	Hovedansvarlig departement
60	Samordning av statlige tilskuddsordninger A) Samordne og forenkle bruken av statlige tilskuddsordninger B) Stimulere til en koordinert innsats som kan gå inn i kommunens planer for arbeid med barn og ungdom	A) Barne- og likestillingsdepartementet og Arbeids- og sosialdepartementet B) Arbeids- og sosialdepartementet
61	Stimulere til utvikling av sosialt entreprenørskap på fattigdomsfeltet	Arbeids- og sosialdepartementet i samarbeid med relevante departement
62	Felles retningslinjer for samarbeid og ansvarsfordeling mellom barneverntjenesten og Arbeids- og velferdsforvaltningen	Barne- og likestillingsdepartementet og Arbeids- og sosialdepartementet

63	Forenkling av tilskuddsordninger for frivillige organisasjoner	Kulturdepartementet
64	Tilskudd til gode oppvekstmiljø og trygge lokalsamfunn	Barne- og likestillingsdepartementet