

Barnefattigdom er utviklingsfattigdom.

*En fagpolitisk refleksjon over barnefattigdom og strategier for å bekjempe den.*

FAGFELLEVDERT ARTIKKEL

**Av: Ivar Frønes. Seniorforsker ved Nasjonalt utviklingssenter for barn og unge / Professor i sosiologi ved UiO (3/2019)**

Publisert: 04/12/19

DOI: <https://doi.org/10.21340/g8nr-fb91>

### **Sammendrag**

*Barnefattigdom må forstås som langt mer enn at barn lever i familier med under 60% av medianinntekten. Dette er fattigdomsdefinisjonen som dominerer debatten i Norge. Problemet med en ren økonomisk forståelse er ikke bare at det norske velstandsnivået medfører at grensen for relativ fattigdom er høyere enn i andre land, men at dette perspektivet ikke griper hva moderne barnefattigdom dreier seg om. Barns utvikling hviler på samspillet mellom mange faktorer. Barnefattigdom handler om en barndom hvor dette samspillet stenger for utviklingen i stedet for å støtte den. Barnefattigdom er utviklingsfattigdom. Artikkelen søker å identifisere faktorer som skaper utviklingsfattigdom, og strategier for å bekjempe den.*

### **Abstract**

*The article emphasizes that modern child poverty must be understood as far more than children living in families with less than 60% of the median income, which is the definition of poverty that dominates the debate in Norway. The problem with a purely economic understanding is not only that the Norwegian level of prosperity involves a poverty threshold much higher than in other countries, but that this perspective does not grasp the dynamics of modern child poverty. At the core of child poverty is what is termed developmental poverty, referring to factors producing inequality in aspects of learning, social-emotional and cognitive development. Children's differentials in abilities and possible developmental poverty rest on an interplay of factors in the family and close environments. The article seeks to identify factors that create developmental poverty and strategies to combat it.*

### **Nøkkelord**

Barnefattigdom, barns utvikling, forebyggende strategier, utenforskap, sosial ulikhet.

## Hva er barnefattigdom?

Barnefattigdommen er et sentralt tema i norsk politikk og offentlighet. Barn oppfattes å leve i fattigdom hvis foreldrenes inntekt er under 60% av medianinntekten.

Medianinntekten representerer inntektsnivået i midten, dersom vi satte alle norske inntekter på en rekke. Inntektsbegrepet inkluderer overføringer. Man har inntekt selv om man ikke har lønnsarbeid. Problemet med et slikt rent statistisk perspektiv, er ikke bare det norske velstandsnivået. Problemet er at perspektivet ikke griper hva fattigdom blant moderne barn faktisk dreier seg om. Hensikten med dette arbeidet er å forstå moderne barnefattigdom i lys av samfunnsutviklingen, og nyere forskning om barns levekår og utvikling. Med bakgrunn i dette, er formålet videre å identifisere strategier for å bekjempe barnefattigdom.

Det har lenge vært enighet blant samfunnsforskere om at menneskers *well-being*, som dekker både levestandard og livskvalitet, ikke kan forstås etter enkle økonomiske kriterier: Dette ble understreket av «Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress» (Stieglitz et al., 2009). Kommisjonens grunnleggende konklusjoner var at økonomiske indikatorer gir begrenset innsikt. WHO (2008) understreker at likhet i levekår og utviklingsmuligheter blant barn må bygge på «equity from the start». Dette innebærer likhet i forhold til den sosiale, emosjonelle og kognitive utvikling som i stor grad former videre livsløp. Når Unicef i sine studier av barns levekår undersøker om barna har et sted hjemme hvor de kan gjøre lekser (Unicef, 2007), illustrerer dette at i utdannings-samfunnet er gode vilkår for skolearbeid ansett som en viktig del av barns livsbetingelser. At mange av de første barna i Norge med innvandrerbakgrunn oppnådde høy utdanning til tross for familiens svake økonomi, illustrerer at andre forhold enn økonomi er vesentlig i forhold til barns utdanning (Hermansen, 2016).

Familiens sosiodemografiske posisjon har liten innflytelse på barns subjektive opplevelse av livskvalitet og lykke (Dinisman & Ben-Arieh, 2016; Lee & Yoo, 2017). Barns subjektive opplevelse av livskvalitet influerer deres framtid i mindre grad, med unntak av barn som preges av svært dårlig subjektiv livskvalitet. Eksempler på dette kan være foreldres rusbruk og/eller gjennomgripende fattigdom. Longitudinell forskning – som følger barn gjennom livsløpet – forteller derimot at forhold i familien og nærmiljø uansett influerer på barnas utvikling og videre livsløp. Barns utvikling hviler på samspillet med nære relasjoner (Haanpää et al., 2019). Sosial og økonomisk fattigdom, samt kulturelle mønstre, kan influere dette samspillet. Uheldige faktorer, som går igjen i myriader av studier av fattige oppvekstmiljøer, er høyt nivå av stress og lite språklig stimulering hjemme. Psykologiske forhold, som foreldres (særlig mors) depresjon, kan ha en uheldig innflytelse på barnas utvikling. Harwards Center for the Developing Child understreker at samspillet mellom barnets indre motivasjon og støttende stimulerende sosiale omgivelser, er grunnleggende for en positiv utvikling (National Scientific Council on the Developing Child, 2018). Dette innebærer at småbarnstiden er svært viktig, fordi utviklingsgrunnlaget formes de første leveårene. Effekten på barns utvikling av mangel på stimulerende relasjoner

kan være dramatisk, og kan ta form av svekket hjerneutvikling (Kishiyama et al., 2009). Generelt finner ulike studier at barns utvikling influeres av foreldres oppdragelsesmønstre. Både autoritære og ikke-involverte foreldre har uheldig effekt på barns utvikling (Kuppens et al., 2019).

Barnekonvensjonen understreker barns rett til utvikling i artikkel 29: «å utvikle barnets personlighet, talenter og psykiske og fysiske evner så langt det er mulig» (Barnekonvensjonen, 2003). Moderne samfunn er mulighetssamfunn. Dette innebærer at formelle og strukturelle muligheter er åpne for de aller fleste. Barn og unge i Norge er slik sett ikke mulighetsfattige. Alle har derimot ikke kapasitet til å bruke mulighetene. Forholdet mellom mulighetsrikdom og utviklingsfattigdom illustreres ved begrepet om *fracfall*. Mulighetene er der, men den unge «dropper ut». Forskning understreker at barnets kapasitet til å utnytte mulighetene hviler på om barnet får støtte i utviklingen av sine evner og talenter, slik barnekonvensjonen tegner opp. Kjernen i moderne barnefattigdom kan derfor beskrives som *utviklingsfattigdom*.

### **Relativ inntekt og økonomisk fattigdom**

Barnefattigdom forstås som at familien har under 60% av medianinntekten over en periode på tre år. Relativ fattigdom stiger når velstående grupper blir rikere, selv om ingen blir fattigere. I Norge har de velstående fått større formue de siste årene. Lønnsulikhetene har også økt, i det siste særlig i offentlig sektor (Geier & Grini, 2018). At man i «verdens rikeste land» velger å ikke anvende OECDs lavinntektsgrense på 50% av medianinntekten, men EUs 60% grense, er overraskende. Det norske velstandsnivået er mye høyere enn i EU generelt, og EU har dessuten mange fattige medlemsland. Når mediene skriver at barn i Norge er «fattige etter EUs kriterier», betyr ikke dette at de ville vært fattige hvis de bodde i et EU-land. Det vil de stort sett ikke være.

I 2017 utgjorde lavinntektsgrensen for familier med to voksne og yngste barn mellom 7 og 17 år, vel en halv million i året etter betalt skatt. Dersom man regner inn at verdien av offentlige ytelser (som overføringer og subsidiert barnehage) er omfattende i Norge, synker andelen med risiko for økonomiske problemer, sammenlignet med andre land. I en analyse av betalingsvansker hos ulike grupper barnefamilier, fant Statistisk Sentralbyrå at 4% av barnefamiliene med inntekt i laveste desil (laveste 10%) hadde to eller flere betalingsproblemer i 2015, 88% oppgir å ikke ha hatt betalingsproblemer, 9% oppgir at det er vanskelig å få endene til å møtes. I Norge har en relativt liten andel av familier med lavinntekt direkte økonomiske problemer (Omholt, 2016), men et antall barnefamilier har en sårbar økonomi. En del barn opplever at økonomisk fattigdom stenger dem ute fra deltakelse som er viktig for barn. Dette skjer både direkte ved dårlig økonomi, og ved slitasje og stress som svak økonomi ofte henger sammen med. For disse barna er økonomisk fattigdom med på å skape utviklingsfattigdom. En norsk studie viser at familier som har mulighet til å reise en viss kontantsum (NOK 10 000 i 2006) hadde færre med

langvarig sykdom og psykiske plager, sammenliknet med de som mangler en slik mulighet. Dette indikerer at fattigdom og psykiske plager ofte er vevet sammen for de med minst ressurser (Elstad, 2008).

Begrepet om relativ inntektsfattigdom er problematisk. Det kan for eksempel være flere relativt fattige barn i Norge enn i våre naboland, samtidig som fattige barn i Norge er mer velstående enn mange ikke-fattige barn i Sverige og Danmark. Det kan være vanskelig å være mindre velstående enn de fleste andre der man bor, selv om man har det man trenger. Moren som mente at datteren ikke trengte en dyr bukse fra et bestemt merke, fikk til svar at det var moren som hadde bestemt at de skulle flytte dit de nå bodde. Datteren har avgjort et poeng. Hvilken bukse barn føler de bør ha, kan variere med hvor de bor. Studier finner at barn ikke er opptatt av velstandsnivå generelt, men av å ha de tingene og mulighetene som er viktige i det lokale barnemiljøet (Main & Pople, 2011). Barn opplever fattigdom når de stenges ute fra vanlige sammenhenger med andre barn (Redmond, 2008). Opplevelsen av subjektiv fattigdom blir lett større når man lever i velstående omgivelser (Pettersen & Sletten 2019). Samtidig viser studier av fattige barn, som flyttet til velstående omgivelser, at dette hadde en positiv effekt på barnas utvikling. Forutsetningen er at de flyttet dit som unge (Chetty et al., 2016). Dette tilsier at effekten av flytting primært skyldes endring av sosiokulturelle mønstre og nye sosialiseringsbetingelser. Sannsynligvis økte ofte den subjektive fattigdommen under de nye betingelsene.

Å forstå relativ fattigdom lokalt gir mening, men det innebærer at fattigdomsgrensene vil være høyere i velstående miljø sammenliknet med mindre velstående miljø. Familier med samme inntektsnivå vil være fattige noen steder, ikke andre steder. Inntektsfattige i Halden ville som eksempel ofte ikke vært fattige i nabobyen Strømstad. Dette er den relative fattigdommens logikk. Mange synes sannsynligvis det er litt absurd at folk med samme inntekt kan forstås som fattige hvis de bor i rike omgivelser på Holmenkollen i Oslo, men ikke som fattige dersom de bor i Groruddalen i samme by (Frønes, 2010). Det finnes andre måter å beregne økonomisk fattigdom på. Det som kalles standard-budsjetter beregner hva man trenger for å leve på et godt nivå og på et minimumsnivå. Andre innfallsvinkler er å se fattigdom som mangel på ting og muligheter som utgjør rimelige levekår (Fløtten & West Pedersen, 2008)<sup>1</sup>. Inntektsfattigdom indikerer levekårsfattigdom, men sosial ekskludering og deltagelse i organisasjoner viste i Norge ikke sterk sammenheng med lav relativ inntekt (Norman, 2009). En omfattende svensk studie, basert på en rekke indikatorer på familienes ressurser, konkluderer med at økonomisk barnefattigdom dreier seg om familier hvor foreldre ikke deltar i yrkeslivet. «*Sambandet är glasklart*», konkluderer Professor Jan O. Jonsson ved ved Institutet för social forskning. “*Barn till föräldrar som arbetar är sällan fattiga*” (Mood & Jonsson, 2013).

---

<sup>1</sup> For en diskusjon av problematikken ved å «måle» fattigdom; se <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/tiltak-for-a-bekjempe-fattigdom/id105752/>

Yrkesaktive foreldre dreier seg ikke bare om inntekt, men også om familiens sosiale og kulturelle integrasjon. Familier kan også ha problemer i hverdagslivet som kan skape utviklingsfattigdom. Folkehelseinstituttet anslår at 260 000 barn har foreldre med psykiske lidelser som kan gå ut over daglig fungering, og at omkring 70 000 barn har foreldre med et alkoholforbruk som sannsynligvis influerer dagliglivet (Torvik & Rognmo, 2011). At økonomisk fattigdom korrelerer med helseproblemer og psykiske problemer både hos foreldre og barn, illustrerer at økonomi er en av mange faktorer i utviklingsfattigdommens dynamikk (Elstad, 2008).

### **Høyterskelsamfunnet og utenforskap**

Til ut på 1970 tallet var det en liten andel unge i Norge som tok gymnas, tilsvarende videregående allmennfag. Det fantes jobb i industrien uansett karakterer på skolen. Fram til ut på 1970 tallet var Norge også et *husmorsamfunn*. For jentene var veien til husmorrollen å finne seg en mann. Dette krevde ikke videregående utdanning. Vi kan beskrive dette samfunnet som et *lavterskelsamfunn*, med åpne sosiale roller/yrkesroller for de aller fleste. Samtidig var utviklingsmulighetene for mange begrenset. Lave terskler kombineres i industrisamfunnet med lite valgmuligheter for mange. Fram til velstandsutviklingen i tiårene etter krigen, hadde få i Norge muligheter for utdanning ut over grunnskole. Jentenes utdanningsrevolusjon fikk for eksempel først fart ut på 1980 tallet. Utdanningssamfunnet som vokste fram, skapte en krevende barndom, med stor vekt på skoleinnsats. Den moderne barndommen krever og skaper aktive foreldre. De fleste foreldre støtter aktivt opp om barnas utvikling (Doepke & Zilibotti, 2019). Dess mer betydningsfull foreldrenes innsats er for barns utvikling, jo større konsekvenser for barn som mangler slik støtte.

Med *høyterskelsamfunnet* (Frønes, 2016) menes samfunn hvor man skal over et visst terskelnivå av kompetanse for å kunne integreres i yrkeslivet. I stor grad overlates definisjon av denne terskelen til skolesystemet. Frafall i skolen forteller ikke bare at den unge har falt ut av videregående skole, men også at han eller hun (oftest han) er på vei til å falle ut av et produktivt livsløp. Begrepet om frafall er knyttet til høyterskelsamfunnet. Dette samfunnet krever høy alfanumerisk basiskompetanse. Det vil si evne til å kunne lese, skrive og regne på et rimelig høyt nivå. En god del av frafallet på videregående skol skyldes at mange av elevene mangler slik basiskompetanse. Den engelske betegnelsen NEET (not in employment, education or training) illustrerer utviklingsfattigdommen. Den unge er verken under utdanning, i opplæring eller i arbeid, dvs. ikke rettet mot en yrkesaktiv framtid. Denne utviklingen må sees i lys av en samfunnsutvikling som setter nye krav, og øker sannsynligheten for at mange faller fra. Amerikanske forskere har omtalt fenomenet som «the Silent Epidemic» (Bridgeland et al., 2006). Ungdomsproblemene vi møter i mediene er ikke lenger støy på gatehjørnet. Det er frafall på skolen, psykiske problemer og gjengkriminalitet. Frafall og kriminalitet er ofte knyttet til familier med dårlig økonomi, lav kompetanse, liten deltagelse i yrkeslivet og ofte mange barn. Mulighetssamfunnets fattigdom kan ta form av *utenforskap*. Utenforskap - det

permanente frafall - er utviklingsfattigdommens potensielle endestasjon og en av kompetansesamfunnets grunnleggende utfordringer.

### **Utviklingsfattigdom og sosial ulikhet**

I 2015 møttes noen av verdens ledende økonomer: Thomas Piketty, Steven Durlauf og Kevin M Murphy i en paneldiskusjon med temaet «Hvordan forstå ulikhet og hva man kan gjøre med det», ved University of Chicago. Moderator var nobelprisvinner James Heckman<sup>2</sup>. Deltagerne har gjennom sine studier vist at mange faktorer bidrar til økende sosiale forskjeller. Samtalen illustrerte at en fundamental mekanisme i utviklingen av sosial ulikhet, er barn som faller fra i utdanningssystemene. Barns manglende integrasjon i utdanningssystemene skaper framtidens utenforskap. En omfattende longitudinell studie fra New Zealand tyder på at ved 40 års alder står et segment på vel en femtedel av befolkningen for en svært høy andel av sosialhjelps- og velferdsmiddelbruken. Det samme gjelder for kriminaliteten (Caspi et al., 2016). Når man så på de samme personene i førskolealder, fant man en rekke risikofaktorer i forhold til deres utvikling. Blant de som nevnes er «poor age-three brain health» dvs. svak utvikling, som i stor grad korrelerer med uheldige og lite stimulerende omgivelser. Studier i UK indikerer at de økonomiske kostnadene på velferdsbudsjettene for aldersfasen 10-28 år, var 10 ganger det vanlige for barn og unge med store atferdsproblemer (Scott et al., 2001).

I 1978 reiste Tove Stang Dahl spørsmålet om barnevern eller samfunnsvern – om barnevernet tjente barnas eller samfunnets behov (Dahl, 1978). I kompetansesamfunnet er barns behov også samfunnets behov eller omvendt. Utviklingsfattigdommen er en trussel - ikke bare mot barnets utvikling, men mot samfunnets utvikling. Bekymringen for skolefrfall illustrerer dette. Frafallet på videregående skole forteller at likhet i formelle muligheter, som f. eks. adgang til utdanning for alle, ikke skaper likhet i faktiske muligheter. Nobelprisvinner James Heckmans beregninger av hva samfunnet tjener på tidlige tiltak for barn, dreier seg nettopp om avkasting av investering i barns utvikling (Heckman, 2008).

Utenforskapet skaper økonomiske problemer for et samfunn, kostnadskrevende velferdsordninger forutsetter at de aller fleste er bidragsyttere. Dersom en stor andel av befolkningen er utenfor yrkeslivet, kan dette lett skape sosiale og økonomiske spenninger og gi grobunn for kriminalitet. Utenforskapets kriminalitet ekspanderer med utenforskapets ekspansjon. Deler av Europa opplever økende kriminalitet og utrygghet. Omkring 500 000 mennesker i Sverige lever i områder som politiet definerer som «utsatta». Dette er områder med liten arbeidsdeltagelse og lavt utdanningsnivå som i større eller mindre grad kontrolleres av kriminelle gjenger (Stockholms Handelskammare 2018, Skinnari et al., 2018). I forhold til

---

<sup>2</sup> Finnes på Youtube; <https://mag.uchicago.edu/law-policy-society/three-views-inequality>

barnefattigdom er utfordringen at «utsatta områden» i stor grad stenger for barns utvikling og utdanning. Utenforskapets miljøer reproducerer utenforskap.

### **Faktorer bak utviklingsfattigdommen**

Serier av studier forteller at foreldrenes sosialiseringsform, foreldre-barn relasjonen og familieklima, influerer på barnas utvikling (Bøe et al., 2014). En berømt amerikansk studie fant at ved tre års alder hadde barn som levde i høyt utdannende familier hørt omkring 30 millioner flere ord sammenliknet med barn av familier som levde på sosialhjelp (Suskin, 2015). Hvor stort det språklige gapet er mellom gruppene diskuteres, men studier tyder på at utviklingsfattigdom kan handle om familier med ulike former for sosialisering av sine barn (Lareau, 2003). På 1960 tallet viste en omfattende studie i USA at foreldres ressurser influerer på barns utvikling i skolen, spesielt foreldres utdanningsnivå er betydningsfullt (Coleman, 1966). Senere studier forteller at ulikheten i grunnskolen mellom barn fra ulike sosial klasser også er knyttet til sosiokulturelle ulikheter, som foreldres utdanningsnivå ofte indikerer. Bernsteins (1971) berømte arbeid pekte på ulike klassekulturelle koder og språk, andre har lagt vekt på at «lavere» klasser kan representere kulturelle mønstre og sosialiseringsformer som gir uheldige strategier i klasserommet. Samtidig er det grupper av fattige familier som satser intenst på utdanning som veien ut av fattigdommen. Hvordan barn gjør det i utdanningssystemene er ikke en direkte følge av økonomiske betingelser, men involverer kulturelle og andre forhold. At fattige innvandrergupper kan gjøre det bra i utdanningssystemene, illustrerer nettopp dette samspillet av mange faktorer. Det er en tendens til at gutter som gjør det dårlig på skolen, har mange søsken og foreldre utenfor arbeidslivet, ofte blir siktet for kriminelle handlinger. Dette er også forankret i et samspill av faktorer, ikke bare i økonomi som sådan (Frønes & Strømme, 2014). Det samme illustreres ved at foreldregenerasjonens bruk av sosialhjelp øker barnas sannsynlighet for å gjøre det samme i voksen alder (Lorentzen & Nielsen, 2009).

En viktig dimensjon ved små barns utvikling, er hva som ofte kalles *eksekutive* eller *utøvende* funksjoner. Dette innebærer utvikling av kapasitet for selvregulering og selvutvikling. Barn utvikler seg ikke ved at samfunn og foreldre dytter språk og kompetanse inn i dem. Barn driver fra de blir født sin egen utvikling innen samspill med ulike omgivelser og betingelser. Utviklingen preges av selvforsterkende prosesser. Positiv utvikling forsterker barns kompetanse og deres evne til å lære, som James Heckman uttrykker det: «*skills beget skills*» (Heckman, 2008). Det samme gjelder negativ utvikling; risiko skaper risiko. Noen barn trenger særlig støtte for å komme inn i positive spiraler. Barn med lesevansker vil f. eks. ofte prøve å unngå bøker og lesing, og dermed forsterke sine problemer. Mens industrisamfunnet la vekt på disiplin, understreker kompetansesamfunnet behovet for selvdisiplin. Dette kan illustreres ved et skolesystem som legger vekt på elevenes ansvar for egen læring. I et samfunn som legger stor vekt på evne til selvdisiplin og kompetanseutvikling, blir utviklingen av kapasitet for *selvregulering* svært betydningsfull i småbarnsperioden.

Barnehagen er en svært viktig arena for barn i risikozonen for utviklingsfattigdom. Nettopp barnehagen kan styrke utviklingen av de utøvende funksjoner. Dette krever en barnehage med evne til reflektert innsats overfor barns utvikling. Forskning indikerer at for barn i risikozonen, er kvaliteten ved barnehagen en kritisk faktor (Melhuis et al., 2015).

### **Strategier mot ulikhet og utviklingsfattigdom**

Det grunnleggende for barnevern og en politikk for barn, er å sikre alle barns utviklingsmuligheter. Økonomisk overføring til foreldre treffer ikke nødvendigvis barna. Barns deltakelse på fritidsarenaer kan sikres ved billig/gratis adgang og tilgang på utstyr, slik det nå gjøres i mange norske kommuner. Uheldig utvikling og gjengdanning i ungdomsmiljøer kan motvirkes ved regulering av barns adgang til offentlige områder som bysentra etter visse klokkeslett. Reykjaviks regulering av barns opphold på offentlige områder gjennom «innetider» for ulike aldersgrupper, foreldrekontrakter og frikort til aktivitetstilbud, er et eksempel (Fredriksen, 2019). Politiinnsats kan forhindre utvikling av kriminelle miljø, tiltak som fritidsklubber og aktivitet kan bidra til sosial integrasjon. Den grunnleggende oppgaven er å forhindre at barn ender som NEET, på vei til utenforskap. NEET handler om å ikke mestre, og om å være utenfor veiene til inkludering.

Foreldres utenforskap influerer barna. Familier med lang avstand til arbeidsmarkedets kompetansebehov, vil vanskelig kunne inkluderes i yrkeslivet. En rekke faktorer kan bidra til at foreldre ikke makter å støtte barnas sosiokulturelle og kognitive utvikling. Slike sammenhenger illustrerer behovet for tiltak som sikter direkte på barnet. Bare økonomisk overføring til foreldre sikrer ikke «equity from the start». I Norge er det et paradoks at mange av de få barna som ikke går i barnehage, ofte kommer fra familier utenfor arbeidsmarkedet. Som tilsynstiltak trenger ikke barn med foreldre utenfor arbeidslivet barnehage, men i forhold til utviklingsfattigdom treffer ikke barnehagen dem som trenger den mest. Ofte vil barnehagen også være nødvendig for å lære dominerende språk, i Norge norsk. Barnehagens evne til å støtte barnas utvikling er igjen avhengig av barnehagens kvalitet.

Ungdom forteller at de vil «bli sett». Mennesker søker, som filosofen Hegel og psykologiske studier understreker, anerkjennelse og respekt (Honneth, 1995). Å falle utenfor de anerkjente veier til framtid, og usynlighet på vanlige arenaer for status, trekker lett unge mot andre arenaer for synlighet og anerkjennelse. Som Oslo-politiker Jan Bøhler uttrykte det, «rundt hjørnet venter gjenglederne» (Bøhler, 2018). Organiserte aktiviteter for barn og unge handler om andre arenaer for deltagelse og anerkjennelse. Det er viktig å være oppmerksom på at ungdomsproblemer og risikoutvikling ikke lenger primært er forankret i fritida, slik de i stor grad var i industrisamfunnet som opprettet fritidsklubbene. I industrisamfunnet handlet forebyggende arbeid om å forhindre at barn og unge gled på det berømte skråplanet. Etter tenåringstiden kom voksenrolle, jobb og familie og «hentet» de aller fleste. I



kompetansesamfunnet handler sosial eksklusjon i stor grad om manglende kompetanse for deltagelse. Forebyggende arbeid handler ikke bare om å forebygge uheldig utvikling blant barn og unge som mangler aktiviteter, men om å bringe de unge tilbake til opplæring og utvikling. Vi kan skille mellom tiltak som skal hindre uheldig utvikling - som fritidstiltak - og tiltak som skal skape kompetanse; dvs. evne til å mestre. Disse flyter i hverandre. Poenget er at høyterskelsamfunnet krever spesifikke tiltak som sikter mot å hjelpe barn og unge til å mestre. Ungdom skal ikke bare forhindres i å gli ut, *det grunnleggende er å hjelpe dem inn*, dvs. til arbeid og utdanning. Dette innebærer at høyterskelsamfunnet krever en rekke typer tiltak det ikke var behov for i industrisamfunnet.

Tidlig innsats er blitt et mantra i politikk for barn. Bak dette ligger forståelsen av at barns utvikling skjer i selvforsterkende sirkler. Uheldige sirkler må brytes tidlig. Tidlig innsats rettet mot enkeltindivider kan snu en uheldig utvikling. Eksempler er tiltak for unge mødre med lite ressurser, og tiltak for familier med barn i risikozonen. Å identifisere individuell risikoutvikling tidlig, er ofte verken praktisk mulig eller fruktbart. Barn med svak språkutvikling ved fire års alder, har f. eks. lite språk ved vel toårsalder. De aller fleste med svak språkutvikling når de er litt over to år, er ok ved fireårsalderen. I politikk mot utviklingsfattigdom er *universelle tiltak* sentrale. Dette er tiltak som søker å støtte alle barns utvikling, men som har særlig effekt for barn som trenger støtte. Studier viser at et universelt tiltak som barnehagen, har størst betydning for barn i risikoposisjon for uheldig utvikling. Effekten er avhengig av barnehagens kvalitet (Melhuis et al., 2015). God pedagogisk og sosial organisering av skolen er rettet mot alle, men har sterkest effekt for svake elever. Støy og bråk i klasserommet er i størst grad et problem for svake elever. Programmer mot mobbing bedrer miljøet for alle, men har sterkest effekt for elever som er direkte involvert i mobbingen. Tidlig generell innsats i skolen er betydningsfullt nettopp for å sikre svake elever gode utviklingsspiraler. I skolen er det også mulig å tidlig identifisere barn med individuelle behov for støtte.

Hvert tiende barn i Norge er en kort eller lengre periode i kontakt med barnevernet (Kristoffersen & Sverdrup 2013). Longitudinelle studier forteller at blant barn som kommer i kontakt med barnevernet før de er ett år, har ca. halvparten kontakt i ungdomstiden. Det er samtidig en høy andel, spesielt blant de yngste barna, som har kontakt med barnevernet over et kortere tidsrom (Borgen & Frønes, upublisert). Blant småbarnsfamilier med behov for støtte i form av økonomi eller rådgivning i en periode, er det sannsynligvis mange som ikke assosieres med barnevernets «tradisjonelle» klienter. I kompetansesamfunnet kan slik støtte være viktig. Dersom barnevernet har en bred kontakt med familier i småbarnsfasen, øker også mulighetene for å kunne identifisere barn som vil trenge innsats over lang tid. Langsiktige tiltak må forholde seg aktivt til barns posisjon på skolen, siden skolen er grunnleggende for deres videre livsløp.

I tidlig tenåringstid ser vi en økning av barn i kontakt med barnevernet, blant dem er en høy andel med skoleproblemer og atferdsproblemer. Mange er også involvert i kriminelle handlinger. Her står barnevernet ovenfor en grunnleggende utfordring: Hvordan utvikle tiltak for barn som er i en kritisk livsfase og i ferd med å miste fotfeste? Slike tiltak krever intensiv innsats rettet mot enkeltindivider, mens tidlig forebyggende innsats ofte er av universell karakter.

Utviklingen av differensierte sett av tiltak møter også utfordringer i forhold til evaluering. Hvordan finne ut om ulike tiltak virker? Kostnadene ved tiltak er også store i form av innsats i tid, arbeid og penger. Barnevernet i Norge kostet i 2018 mellom 10 000 og 11 000 NOK per barn, hvis vi deler kostnadene på alle barn i landet som er 17 år og yngre. For bydel Grorud i Oslo, er tilsvarende tall noe over 26 000 NOK (SSB, statistikkbanken, 2015-2018). Det investeres faktisk svært mye i barnevern. Å studere om tiltakene virker etter hensikten, er av stor betydning for samfunnsutviklingen. Ikke minst viktig er det for de barn og unge det gjelder.

### **En helhetlig forståelse: Samfunnsutvikling, barndom og politikk for barn**

Barnekonvensjonen understreker at barn har en rett til å realisere sine potensialer. Politikken oppgave er å sørge for at dette skjer. Forhold som forhindret barns utvikling var tilstede i rikt mon tidligere, historien forteller at store grupper ble stengt ute fra muligheter som ble forbeholdt noen få. Velstands- og høyterskelsamfunnets barndom skaper nye horisonter og muligheter, men også en sammensmelting av muligheter, krav og risiko. Utestengning tar form av å falle fra. Det vi har begrepsgjort som utviklingsfattigdom, er mulighetsamfunnets skygge. Like formelle muligheter innebærer ikke at alle har de samme faktiske muligheter, slik tallene om frafall illustrerer. Å tilstrebe likhet i faktiske betingelser betyr ikke at alle skal få like resultater, men at alle barn skal sikres den basis-kompetanse som er nødvendig for å kunne delta i yrkes- og samfunnsliv. Barns rettigheter som barn bør ikke erstattes med rett til sosialhjelp som voksne. Høyterskelsamfunnets barndom krever en kontinuerlig innsats og et bredt spekter av tiltak for å sikre alle barns evne til å mestre samfunnets krav. Utfordringen er å sikre gode utviklingsspiraler og å bryte risikospiraler. Hvor mange barn som lever i utviklingsfattigdom, er usikkert. Frafallet på videregående indikerer at antallet kan være relativt høyt. At noen barn «sprenger seg fram» som løvetannen gjennom asfalten, betyr ikke at de lever under betingelser som sikrer deres rett til utvikling av evner og muligheter.

Det moderne samfunns utfordring er å utvikle strategier som støtter alle barns utvikling, og forhindrer den grunnleggende risiko; utenforskap. Slik politikk må bygge på systematisk kunnskap og kompetanse. Innsatsen må strekke seg fra universelle tiltak som kvalitetsbarnehager, til individuelle tiltak som foreldretrening og økonomisk støtte og rådgivning. Noen barn vil trenge oppfølging gjennom hele oppveksten, andre trenger intensiv intervensjon i kritiske faser. Moderne sammensatte sosiale miljø krever også reflektert politikk for lokale miljø. Lokale organisasjoner og

institusjoner må forstås og utformes som støtte til sosial sammenhengskraft i lokalsamfunnet.

Barnevern og en politikk for barn krever en erkjennelse av kompetansesamfunnets grunntrekk og barns situasjon; moderne barnefattigdom er *utviklingsfattigdom*. Barns fattigdom handler også om mer enn barndom. Barns utviklingsfattigdom legger grunnen for framtidens sosiale ulikhet.

### Referanser

Barnekonvensjonen. (2003). *FNs konvensjon om barnets rettigheter: Vedtatt av De Forente Nasjoner den 20. november 1989, ratifisert av Norge den 8. januar 1991: Revidert oversettelse mars 2003 med tilleggsprotokoller*. Artikkel 29. Utdanningens formål, punkt a). Oslo: Barne- og familiedepartementet. Hentet fra: <https://barneombudet.no/dine-rettigheter/barnekonvensjonen/artikkel-29-utdanningens-formal/artikkel-29-utdanningens-formal-fulltekst/>.

Bernstein, B. (1971). *Class, Codes and Control: Volume 1 – Theoretical Studies Towards A Sociology Of Language*. London, Routledge & Kegan Paul. Hentet fra: <https://anekawarnapendidikan.files.wordpress.com/2014/04/class-codes-and-control-vol-1-theoretical-studies-towards-a-sociology-of-language-by-basi-bernstein.pdf>.

Borgen, N. & Frønes, I. (upublisert). Every tenth child; life-course patterns and prevalence of contact with child welfare measures in Norway.

Bridgeland, J.M., DiIulio, J.J. & Morrison, K. B. (2006). *The Silent Epidemic; Perspectives of High School Dropouts*. A report by Civic Enterprises in association with Peter D. Hart Research Associates for the Bill & Melinda Gates Foundation. Maryland; Pennsylvania; United States.

Bøe, T., Sivertsen B., Heiervang, E., Goodman, R., Lundervold, A. J., & Hysing, M. (2014). Socioeconomic status and child mental health: The role of parental emotional well-being and parenting practices. *Journal of Abnormal Child Psychology*. 42:705–715.

Bøhler, J. (2018). *Og rundt hjørnet venter gjenglederne*. Aftenposten. Debatt, side 24. 3. desember 2018.

Caspi, A., Houts, R.M., Belsky, D.W., Harrington, H., Hogan, S., Ramrakha, S., Poulton, R., & Moffitt, T. E. (2016). Childhood forecasting of a small segment of the population with large economic burden. *Nature Human Behavior* 1:005.

- Chetty, R., Hendren, N. & Katz, L.F. (2016). The effects of exposure to better neighborhoods on children: New evidence from the moving to opportunity experiment. *American Economic Review* 106 (4), 855–902.
- Coleman, J. S. (1966). *Equality of Educational Opportunity Study*. Ann Arbor, MI: Inter-university Consortium for Political and Social Research. Rapport: National Center for Educational Statistics (DHEW/OE), Washington, DC.  
Hentet fra: <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED012275.pdf>.
- Dahl, T. S. (1978). *Barnevern og samfunnsvern. Om stat, vitenskap og profesjoner under barnevernets oppkomst i Norge*. Oslo: Pax Forlag A/S.
- Dinisman, T. & Ben-Arieh, A. (2016). The characteristics of children's subjective well-being. *Social Indicators Research*, 126: 555–569.
- Doepke, M. & Zilibotti, F. (2019). *Love, Money, and Parenting. How Economics Explains the Way We Raise Our Kids*. Princeton University Press. New Jersey.
- Elstad, J. I. (2008). Helse blant lavinntektsbarna. I Sandbæk, M. (Red.), *Barns levekår. Familiens inntekt og barns levekår over tid* (s. 173-193). Oslo: NOVA-rapport 7/2008.
- Fløtten, T., Pedersen, A. W. (2008). Fattigdom som mangel på sosialt aksepterte levekår. Resultater fra en spørreundersøkelse. I Harsløf, I. & Seim, S. (Red.), *Fattigdommens dynamikk. Perspektiver på marginalisering i det norske samfunnet*. Side 34 -57. Oslo. Universitetsforlaget.
- Fredriksen,H, (2019) *Island-modellen – Suksessoppskrift for forebygging av rusbruk blant tenåringer*. Kronikk, forebygging.no. Hentet fra:  
<http://www.forebygging.no/Kronikker/2019/Island-modellen--Suksessoppskrift-for-forebygging-av-rusbruk-blant-tenaringer/>.
- Frønes, I. & Strømme, H. (2014). *Risiko og marginalisering*. Oslo. Gyldendal.
- Frønes, I. (2016). Høyterskelsamfunnet. I Frønes, I., Ertesvåg, S.K., Eng, H. & Kjølbi, J. (Red). *Risiko, intervensjon og evidens*. Side 110- 126. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Frønes, I. (2010). Hvor mange fattige barn finnes det i Norge? Om kategorisering og operasjonalisering, og dets betydning for politisk og sosiologisk forståelse. I Album D., Hansen, M. N. & Widerberg, K. (Red) *Metodene våre. Eksempler fra samfunnsvitenskapelig forskning*. Side 33- 46. Oslo. Universitetsforlaget.
- Geier, P. & Grini, K. H. (2018). *Brattere trapp til lønnstoppen*. SSB-analyse 2018/20.

Haanpää, L., Kuula, M. & Hakovirta, M. (2019). Social Relationships, Child Poverty, and Children's Life Satisfaction *Social Sciences*, 8(2),35.  
<https://doi.org/10.3390/socsci8020035>.

Heckman, J. (2008) Schools, Skills, and Synapses. *Economic Inquiry*. 46(3): 289.  
 Hentet fra: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2812935/>.

Hermansen, A.S. (2016). Barn av innvandrere i utdanning og arbeidsliv. I Frønes, I. & Kjølrsrød, L. (Red.), *Det norske samfunn*. (7. utgave). Oslo: Gyldendal Akademisk, Kapittel 7 i Bind 1, 155-178.

Honneth, A. (1995). *The Struggle for Recognition. The Moral Grammar of Social Conflicts*. Cambridge: Polity Press.

Kishiyama, M. M., Boyce, W. T., Jimenez, A.M., Perry, L.M, & Knight, R.T. (2009) Socioeconomic Disparities Affect Prefrontal Function in Children. *Journal of Cognitive neuroscience*, 21, 6: 1106-1115.

Kristofersen, L. B., & Sverdrup, S. (2013). Følger av oppvekst med rus og psykiske helseproblemer i familien. I Hammer, T. og Hyggen, C. *Ung voksen og utenfor. Mestring og marginalitet på vei til voksenlivet* (s. 111–128). Oslo: Gyldendal Akademisk.

Kuppens, S. & Ceulemans. E. (2019). Parenting Styles: A Closer Look at a Well-Known Concept. *Journal of Child and Family Studies*. 28(1):168-181. Hentet fra: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6323136/>.

Lareau, A. (2003). *Unequal Childhoods: Class, Race, and Family Life*. Berkeley, Los Angeles, London: University of California Press.

Lee, B. J., & Yoo, M.S. (2017). What accounts for the variations in children's subjective well-being across nations? A decomposition method study. *Children and Youth Services Review*, 80 (C), 15-21.

Lorentzen, T. & Nielsen, R. A. (2009). Går fattigdom i arv? I Fløtten, T. (Red.) *Barnefattigdom*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Main, G. & Pople, L. (2011). *Missing Out: A child-centred analysis of material deprivation and subjective well-being*. London: The Children's Society.

Melhuis, E., Ereky-Stevens, K., Petrogiannis, K., Ariescu, A., Penderi, E., Rentzou, ... Leseman, P. (2015). *A review of research on the effects of Early Childhood Education and Care (ECEC) upon child development*. CARE project; Curriculum Quality Analysis and Impact Review of European Early Childhood Education and Care (ECEC). Hentet fra: <https://www.researchgate.net/publication/309853661>.

Mood, C. & Jonsson, J. O. (2013). Ekonomisk utsatthet och välfärd bland barn och deras familjer 1968-2010. Underlagsrapport till *Barns och ungas hälsa, vård och omsorg*. Stockholm: Socialstyrelsen. Hentet fra: <https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/ovrigt/2013-5-51.pdf>.

National Scientific Council on the Developing Child (2018). *Understanding Motivation: Building the Brain Architecture That Supports Learning, Health, and Community Participation*. Harvard: Working Paper No. 14.

Norman, P. M. (2009). *Fattigdomsrisiko: en levkårsstiltnerming* SSB, Rapport 2009/11.

Omholt, E. L. (red.) (2016). *Økonomi og levkår for ulike lavinntektsgrupper 2016*. SSB Rapport 2016/30, tabell B 5, side 226. Hentet fra: [https://www.ssb.no/inntekt-og-forbruk/artikler-og-publikasjoner/\\_attachment/281093?\\_ts=157f60210a8](https://www.ssb.no/inntekt-og-forbruk/artikler-og-publikasjoner/_attachment/281093?_ts=157f60210a8).

Pettersen, O. M. & Sletten, M. A. (2019). Å ha lite der de fleste har mye *Tidsskrift for Ungdomsforskning*, 18(2): 139-170.

Redmond, G. (2008). *Children's Perspectives on Economic Adversity: A Review of the Literature*. UNICEF Social Policy Research Centre. Innocenti Discussion Papers 2008:1.

Scott, S., Knapp, M., Henderson, J., & Maughan, B. (2001). Financial cost of social exclusion: follow up study of antisocial children into adulthood. *BMJ*. 323(7306):191.

Skinnari, J., Marklund, F., Nilsson, E., Stjärnqvist, C. & Vesterhav, D. (2018). *Relationen till rättsväsendet i socialt utsatta områden*. Rapport 2018:6. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

SSB, statistikkbanken: Nøkkeltal utgifter barnevern (B) 2015 – 2018  
Hentet fra: <https://www.ssb.no/statbank/table/12601/>.

Stiglitz, J. E., Sen, A. & Fitoussi, J.P. (2009). *The measurement of economic performance and social progress revisited: Reflections and Overview*. Sciences Po publications 2009-33, Sciences Po. Hentet fra: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/118025/118123/Fitoussi+Commission+report>

Stockholms Handelskammare (2018). *Hårda fakta - så segregerat är Stockholm*. Rapport 2018: 05. Hentet fra: <https://www.chamber.se/rapporter/harda-fakta-sa-segregerat-ar-stockholm-2.htm>.

Suskin, D. (2015). *Thirty million words; Building a Child's Brain*. New York: Penguin.

Torvik, F. A., & Rognmo, K. (2011). *Barn av foreldre med psykiske lidelser eller alkoholmisbruk: omfang og konsekvenser*. Folkehelseinstituttet. Rapport nr. 4.

UNICEF (2007) *Child poverty in perspective: An overview of child well-being in rich countries*. Innocenti Report Card 7. Florence: UNICEF Office of Research.

WHO: Commission on Social Determinants of Health (2008). *Closing the gap in a generation: health equity through action on the social determinants of health. Final Report of the Commission on Social Determinants of Health*. Geneva, World Health Organization.