

# SOSIALHJELP OG SOSIALE TJENESTER I 2023 – FLERE MOTTAKERE OG PRESS PÅ FØRSTELINJEN

Av Åshild Male Kalstø og Heidi Nicolaisen<sup>1</sup>

## Sammendrag

Økte levekostnader har ført til at flere har fått det økonomisk strammere. Videre er det kommet mange ukrainske flyktninger til Norge og det er satt økt fokus på barns behov når foreldrene søker hjelp hos NAV. I lys av dette har vi undersøkt hvordan de sosiale tjenestene og antall mottakere av sosialhjelp har utviklet seg fra 2022 til 2023. Høsten 2023 gjennomførte vi en intervjuundersøkelse med landets 12 største kommuner. Temaet var utviklingen på sosialområdet generelt, med spesiell oppmerksomhet på bolig, økonomisk rådgiving, barns behov og samarbeid med frivillige.

Vår undersøkelse viser at flere trenger sosialhjelp og sosiale tjenester, og at det stilles større krav til de tjenestene som leveres. Dermed er førstelinjen under press. Økt pågang av mennesker som trenger hjelp, og nye krav til tjenester og kvalitet, utfordrer både kapasiteten og kompetansen i førstelinjen.

Vi anslår at antall med sosialhjelp per måned økte med 16 prosent<sup>2</sup> fra 2022 til 2023. Kommunene oppgir at økningen først og fremst skyldes at det er kommet flere ukrainske flyktninger. Det er også en del som har levd helt på marginen og som nå ikke klarer seg uten ekstra økonomisk støtte. I denne gruppen finner vi både lønnsinntakere og mottakere av ytelser fra NAV.

Utviklingen på boligmarkedet er en viktig årsak til at presset på NAV har økt. Det er blitt dyrere å leie bolig og flere sliter med å betjene boliglånene sine. Stort press på boligmarkedet har også ført til at det er krevende for NAV å skaffe midlertidige boliger til de som trenger det.

Det kommer frem at kommunene har økt oppmerksomhet på barns behov, og at synet på hvilke utgifter NAV bør dekke er blitt utvidet. Mange av kommunene har hatt tilsyn fra statsforvalteren knyttet til hvordan de kartlegger barns behov. Det ser ut til å ha ført til mer systematisk kartlegging.

DOI: <https://doi.org/10.60847/NAV.4610>

<sup>1</sup> Vi takker Nina Strømmen, Guro Sundklakk, Elin Stein, Kjersti Urbye og Ida Bring Løberg i Arbeids- og velferdsdirektoratet samt Vibeke Trålim i AID for nyttige kommentarer og innspill. Vi vil også takke Nina Hjertø Ingebrigtsen, Anita Ekle Kildahl og Veslemøy Hellem i KS for samarbeid og hjelp med data. I tillegg takkes alle fra de 12 største kommunene og NAV-kontor som stilte til intervju.

<sup>2</sup> I en tidligere publisert utgave sto det at antall sosialhjelpsmottakere økte med 13 prosent og at variasjonen mellom kommunene var 9 til 24 prosent. Dette anslaget inneholdt en regnefeil og tallene ble rettet 28.02.2024.

## Innledning

Denne undersøkelsen er motivert av en bekymring for utviklingen på sosialområdet. Bekymringen er knyttet til flere utviklingstrekk som tilsier at det er økt behov for økonomisk sosialhjelp og sosiale tjenester. Flere har fått en mer anstrengt økonomi på grunn av økte renter og levekostnader (Poppe og Kempson 2023). I 2022 og 2023 kom det også rekordmange flyktninger fra Ukraina. På den andre siden var arbeidsledigheten lav i 2023, noe som, isolert sett, tilsier at færre har behov for sosialhjelp.

De offisielle tallene for økonomisk sosialhjelp, de såkalte KOSTRA-tallene, kommer bare en gang i året. 2023-tallene publiseres i juni 2024. I lys av siste års utvikling, er det behov for oppdatert kunnskap om omfanget av problemene, kjennetegn ved de som har behov for økonomisk støtte og hvordan hjelpeapparatet møter behovene. I denne analysen undersøker vi hvordan de sosiale tjenestene har blitt påvirket, samt anslår utviklingen i antall mottakere av økonomisk sosialhjelp i 2023. Sosialhjelp omtales som velferdsstatens siste sikkerhetsnett og er ment å være en kortvarig ytelse. Alle som er bosatt i Norge, og som ikke selv kan sørge for eget livsopphold, kan ha rett til sosialhjelp (se faktaboks om sosialtjenesteloven). Ved å undersøke utviklingen innen de sosiale tjenestene, og i hvem som har behov for økonomisk sosialhjelp, kan vi bedre forstå hvilke utfordringer folk møter og hvordan NAV-kontorene møter dem.

Ambisjonen er videre å tegne et bilde av hva folk ber om bistand til, og hvordan NAV-kontorene håndterer etterspørselen. Vi retter søkelyset mot fire aktuelle tema innenfor sosialområdet. Ett av disse temaene er bolig. Hva kjennetegner boligutfordringene som NAV bes om å bistå med? Videre ser vi på økonomisk rådgivning. Er det et økt behov for rådgivning og hva gjør NAV-kontorene for å veilede om økonomi?

Det tredje temaet er barns behov. NAV-kontorene skal være spesielt oppmerksomme på forhold som har betydning for barn og unge. De skal sikres en trygg oppvekst og mulighet til å delta i skole- og fritidsaktivitet, uavhengig av foreldrenes økonomi (Rundskriv til Lov om sosiale tjenester i NAV 2012). Barneombudet har kritisert NAV for å ikke ivareta barne-

perspektivet godt nok, og Helsetilsynet har utført tilsyn med NAV. I lys av dette, har vi undersøkt hva førstelinjen gjør for å ivareta barns behov når foreldre ber om økonomisk sosialhjelp.

Det siste temaet vi ser på, er hvordan NAV-ansatte oppfatter de frivilliges innsats i sin kommune. De frivillige deler ut mat og har også andre tilbud til mennesker som har det vanskelig. Matutdeling og annen innsats får mye oppmerksomhet, og rollefordelingen mellom de frivillige og NAV er under debatt. Vi har undersøkt hvilke former for samarbeid som finnes og hva kommunene mener er de frivilliges viktigste bidrag.

## Bakgrunn

### Mottak av økonomisk sosialhjelp

Gjennom hele 2022 var det 129 000 som mottok sosialhjelp, og i gjennomsnitt var det 55 000 mottakere per måned (Lima 2023). Det er flere faktorer som kan være med å påvirke antall mottakere av sosialhjelp og behovet for de sosiale tjenestene. En viktig faktor er utviklingen på arbeidsmarkedet, og antall mottakere svinger vanligvis med konjunktorene. Det er få sosialhjelpsmottakere blant personer som jobber fulltid. Det indikerer at også lavtlønte i Norge har høy nok lønn til å sikre livsoppholdet. Imidlertid er rundt én av ti sosialhjelpsmottakere i heltidsarbeid, og andelen økte noe i 2021 og 2022 (Lima 2023). Ved utgangen av oktober 2023 var 2,9 prosent av arbeidsstyrken registrert som arbeidssøkere og ledigheten økte noe gjennom 2023. Mye av årsaken til økningen er lavere aktivitet innen bygg- og anlegg samt den økte innvandringen fra Ukraina (Myklathun m.fl. 2023). Til tross for økningen, var arbeidsledigheten likevel på et lavt nivå, historisk sett.

Hvor mange flyktninger som kommer til Norge, vil også være med å påvirke hvor mange som mottar sosialhjelp. Flyktninger er sterkt overrepresentert blant mottakere av sosialhjelp, og særlig de første årene de er i landet (Dahl og Lima 2021). Fra og med februar 2022 til utgangen av januar 2024 har i underkant av 70 000 ukrainere fått innvilget kollektiv beskyttelse i Norge (UDI 2024). I 2022 økte antall mottakere av sosialhjelp mot slutten av året. Mange av de nye mot-

takerne er ukrainske flyktninger (Lima 2023). Det er grunn til å tro at økningen har fortsatt gjennom 2023.

Selv om det skal gjøres individuelle vurderinger når noen søker sosialhjelp, kan de veiledende satsene for ytelsen være med å påvirke utviklingen i antall mottakere. I juli 2023 økte de veiledende satsene med 10 prosent. Videre ble det høsten 2022 lovfestet at barnetrygden skal holdes utenfor når man beregner sosialhjelp (Arbeids- og inkluderingsdepartementet 2023a). Begge disse endringene kan ha medført at flere startet å motta ytelsen.

Videre kan utviklingen i priser og renter påvirke hvor mange som har behov for økonomisk sosialhjelp og sosiale tjenester fra NAV. En spørreundersøkelse fra august 2023, om utvikling i økonomien til norske husholdninger, viser at flertallet fortsatt klarer seg relativt bra (Poppe og Kempson 2023). Likevel er det 32 prosent som er såkalt «utsatte». Disse klarer seg, men har lite å gå på økonomisk, og mangler for eksempel en økonomisk buffer. Videre har 17 prosent av husholdningene økonomiske utfordringer, og 151 000 husstander er i kategorien som kalles «ille ute». Denne gruppen har økt fra 2 prosent i juni 2021 til 6 prosent i august 2023. Blant de som er ille ute er det vanlig å slite med å betale alle regninger. To av tre sier også at en eller flere husstandsmedlemmer dropper måltider på grunn av pengemangel (Poppe og Kempson 2023).

Hvis lønninger og trygdeytelsene ikke holder takt med prisveksten, vil det kunne føre til at flere har behov for økonomisk støtte. Minsteytelsene for arbeidsavklaringspenger og uføretrygd øker hvert år (fra 1. mai) med veksten i grunnbeløpet, som følger den generelle lønnsveksten. I 2023 økte ytelsene noe mer enn prisveksten, og i tillegg fikk alle uføre med minsteytelse et engangsbeløp på 3 000 kroner ekstra (SSB 2023; NAV 2023a; NAV 2023b). Minstepensjonen for alderspensjon øker hvert år med gjennomsnittet av pris- og lønnsvekst. Også det ga en økning i 2022 som ikke kompenserte fullt ut for prisvekst, mens det i 2023 ga en høyere økning enn prisveksten. For enslige minstepensjonister vedtok Stortinget i tillegg en ekstraordinær økning på 4 000 kroner (Arbeids- og inkluderingsdepartementet 2023b). Det er opp til politikerne å bestemme om det skal foretas

flere slike justeringer i minsteytelsene utenom de faste reguleringene.

### **Økt oppmerksomhet på barn**

Mot slutten av 2022 kom Arbeid- og velferdsdirektoratet med en ny veileder «om økonomisk stønad etter sosialtjenesteloven». Veilederen er et dokument som skal hjelpe NAV-kontorene med å gjøre individuelle vurderinger og hvor formålet er å synliggjøre handlingsrommet i sosialtjenesteloven (Arbeids- og velferdsdirektoratet 2022, s.2). I veilederen står det at «NAV-kontoret skal være spesielt oppmerksomme på forhold som er av betydning for oppvekstvilkårene for barn og unge, herunder betydningen av en stabil bosituasjon. Barn og unge skal sikres en trygg oppvekst og kunne delta i alminnelige skole- og fritidsaktiviteter, uavhengig av om foreldrene har en vanskelig økonomi. Det er særlig viktig at barn og unge gis anledning til å delta i aktiviteter som det er vanlig å delta i der de bor» (Arbeids- og velferdsdirektoratet 2022, s.5-6). Videre står det i rundskrivet til Lov om sosiale tjenester (2009, kapittel 1.1.2.1 Verdier som loven særskilt skal fremme), at barn og unge er spesielt sårbare i vanskelige situasjoner. Derfor må NAV-kontoret sørge for at deres behov blir ivaretatt i familiens møte med kontoret. Videre står det at samarbeid med andre instanser ofte vil være nødvendig for å få et helhetlig og samordnet tjenestetilbud, både når det gjelder den enkelte familie, men også i generell tilrettelegging og forebygging i lokalsamfunnet.

Selv om NAV har jobbet med å styrke barneperspektivet de siste årene, ble det avdekket lovbrudd da Helsetilsynet gjennomførte tilsyn i 2022 og 2023. Helsetilsynet har over tid vært bekymret for ivaretagelse av barns behov når foreldre søker sosiale tjenester, og bekymringen ble forsterket under pandemien. En foreløpig oversikt fra Helsetilsynet per januar 2024 viser at det var lovbrudd i 58 av 68 NAV-kontor. I 51 NAV-kontor kartlegges ikke barnas behov godt nok. Dette fører til følgefeil, som kan bidra til at familiene ikke får det de har krav på av økonomisk sosialhjelp (Helsetilsynet, Under arbeid).

Barneombudet har også uttrykt bekymring for hvordan NAV jobber med barneperspektivet. I et brev fra tidlig i 2023, oppfordrer ombudet Arbeids- og velferdsdirek-

## Sosialtjenesteloven

Formålet med sosialtjenesteloven er «å bedre levekårene for vanskeligstilte, bidra til sosial og økonomisk trygghet, herunder at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig, og fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet. Loven skal bidra til at utsatte barn og unge og deres familier får et helhetlig og samordnet tjenestetilbud samt bidra til likeverd og likestilling og forebygge sosiale problemer» (Sosialtjenesteloven 2009 § 1).

«Statens helsetilsyn har det overordnede faglige tilsynet med kommunens virksomhet i arbeids- og velferdsforvaltningen» (Sosialtjenesteloven 2009 § 10).

### Samarbeid med frivillige organisasjoner

I sosialtjenesteloven står det at «kommunen bør samarbeide med brukergruppernes organisasjoner og frivillige organisasjoner som arbeider med de samme oppgavene som kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen» (Sosialtjenesteloven 2009 § 14).

### Boliger til vanskeligstilte

«Kommunen skal bistå vanskeligstilte på boligmarkedet etter reglene i «om kommunenes ansvar på det boligsosiale feltet» (Sosialtjenesteloven §15). «Formålet med loven er å forebygge boligsosiale utfordringer og å bidra til at vanskeligstilte på boligmarkedet skal få bistand til å skaffe seg og beholde en egnet bolig» (Lov om kommunenes ansvar på det boligsosiale feltet 2022 § 1). Videre er «kommunen forpliktet til å finne midlertidig botilbud for dem som ikke klarer det selv» (Sosialtjenesteloven 2009 § 27).

### Opplysning, råd og veiledning

I tråd med sosialtjenesteloven skal kommunen «gi opplysning, råd og veiledning som kan bidra til å løse eller forebygge sosiale problemer. Hvis kommunen ikke selv kan gi slik hjelp, skal den så vidt mulig sørge for at andre gjør det» (Sosialtjenesteloven 2009 § 17).

### Økonomisk sosialhjelp

«De som ikke kan sørge for sitt livsopphold gjennom arbeid eller ved å gjøre gjeldende økonomiske rettigheter, har krav på økonomisk stønad. Stønnen bør ta sikte på å gjøre vedkommende selvhjulpent. Ved vurdering av søknad om stønad

til familier skal det ikke tas hensyn til barnetrygd og barns inntekt av arbeid i fritid og skoleferier» (Sosialtjenesteloven 2009 § 18).

«Kommunen kan i særlige tilfeller, selv om vilkårene i § 18 ikke er tilstede, yte økonomisk hjelp til personer som trenger det for å kunne overvinne eller tilpasse seg en vanskelig livssituasjon» (Sosialtjenesteloven 2009 §19).

Begrepet «livsopphold» innebærer noe mer enn dekning av grunnleggende behov som mat og tak over hodet. Det skal være mulig å opprettholde en levestandard på et rimelig og nøkternt nivå, tilpasset den generelle velferdsutviklingen og lokalsamfunnet tjenestemottakeren er en del av (Rundskriv til Lov om sosiale tjenester i NAV 2012, 4.18.1.1 Forsvarlig livsopphold)

«Hva som er et forsvarlig livsopphold vil variere ut fra personlige forhold, som familiesituasjon, husstandens størrelse, bosted, bosituasjon, alder og helse. Hvis tjenestemottaker har barn, skal det tas særlige hensyn til deres behov. Barn og unge skal sikres en trygg oppvekst og kunne delta i alminnelige skole- og fritidsaktiviteter, uavhengig av om foreldrene har en vanskelig økonomi. Dette innebærer at utgifter til barn og unge kan være del av livsoppholdet, selv om tilsvarende utgifter for voksne ikke er det» (Rundskriv til Lov om sosiale tjenester i NAV 2012, 4.18.1.1 Forsvarlig livsopphold).

«Statlige retningslinjer og kommunalt fastsatte normer for økonomisk sosialhjelp skal bidra til å redusere forskjeller i stønadsnivået mellom kommuner og innad i den enkelte kommune. Slike retningslinjer og normer er imidlertid kun veiledende for utmålingen, og kan ikke erstatte den individuelle vurderingen» (Rundskriv til Lov om sosiale tjenester i NAV 2012, 4.18.1.5 Stønadsnivået).

Mottakere som ikke har noen inntekter, skal få dekket sine utgifter til et forsvarlig livsopphold fullt ut av stønaden som utbetales. Hvis mottakeren har noen inntekter, men ikke tilstrekkelige, utbetales differansen som supplerende stønad (Rundskriv til Lov om sosiale tjenester i NAV 2012, 4.18.1.5 Stønadsnivået).

toratet til å utarbeide en veileder for hvordan barneperspektivet i NAV skal anvendes i praksis, med Grunnlovens paragraf 104 og FNs barnekonvensjon som utgangspunkt (Barneombudet 2023). NAV svarte at de vil utarbeide en veileder som konkretiserer regelverket samt beskriver hvordan NAVs praksis skal være (Arbeids- og velferdsdirektoratet 2023). Veiledningen skal gjelde både sosialtjenesteområdet og den statlige forvaltningen. Den publiseres tidlig i 2024.

## Samarbeid med frivillige

Det siste året har det vært rettet mye oppmerksomhet mot frivilliges matutdeling, og grensene mellom offentlig ansvar og de frivilliges tilbud. I oktober 2023 inngikk NAV og Frivillighet Norge<sup>3</sup> en intensjonsavtale for å styrke samarbeidet. Målet er blant annet å kunne hjelpe flere sårbare mennesker ved å ha kjenn-

<sup>3</sup> Frivillighet Norge er et samarbeidsforum for frivillige organisasjoner i Norge og har over 350 medlemsorganisasjoner (Frivillighet Norge 2024).

skap til hverandres kompetanse og tilbud (Frivillighet Norge 2023).

Kunnskap om hvem som oppsøker de frivillige finner vi i en fersk undersøkelse av matutdeling i Norge (Fløtten m.fl. 2023). De fleste matutdelingene merker et økende behov for mathjelp og setter den økte etter-spørselen i sammenheng med inflasjon og økte kostnader. De som deler ut mat erfarer at det kommer flere barnefamilier enn før, og at det er flere flyktninger fra Ukraina og andre land. De som vanligvis har risiko for fattigdom i Norge er personer uten arbeid, innvandrere, mottakere av offentlig inntektssikring, enslige og eneforsørgere. Blant nykommerne i matkøene er det blant annet personer i fullt arbeid samt par med barn. Disse er normalt selvforsørget og forskerne trekker frem at dette kan indikere at det har oppstått en ny type fattigdom i Norge (Fløtten m.fl. 2023, s. 8:11).

## Metode

Analysen er basert på 12 intervjuer med ansatte i landets 12 største kommuner. Dette utvalget gir en god pekepinn om utviklingen på landsbasis, ettersom kommunene dekker om lag 40 prosent av alle sosialhjelpsmottakere og en like stor andel av landets befolkning. Undersøkelsen er gjort i samarbeid med KS og vi fikk utlevert kontaktinformasjon til kommunene fra dem. Vi kontaktet ledelsen i hver kommune direkte og ba om at de som stilte til intervju skulle ha oversikt over antall mottakere av økonomisk sosialhjelp, kommunens kostnader og utviklingen i de sosiale tjenester. De fikk tilsendt intervjuguiden på forhånd, slik at de kunne forberede seg. Ut fra de tema vi ønsket informasjon om, bestemte de selv hvem som skulle stille til intervju. Noen stilte med én ansatt, mens andre stilte med flere. Vi har snakket med avdelingsledere ved NAV-kontor, NAV-leder, NAV-veiledere og ansatte med fagansvar for de sosiale tjenestene i sin kommune. Spørsmålene i vår undersøkelse handler først og fremst om den overordnede utviklingen på sosialområdet i kommunene, og hvordan kontoret eller kommunen samlet jobber med det. Det er ingen spørsmål om hvordan den enkelte veileder jobber. Vi vurderer det derfor som forsvarlig å rekruttere via leder. En slik rekrutteringsstrategi kan alltid medføre en risiko for at noen føler seg presset til å sam-

tykke til å delta i undersøkelsen. Risikoen dempes av at vi i starten av intervjuet informerte om at deltakelse er frivillig og ga alle en sjanse til å trekke seg. Vi har også gitt alle en mulighet til å lese det vi refererer fra intervjuet.

De 12 spurte kommunene er alle en del av KS sitt storbynettverk. Vår undersøkelse gir først og fremst oversikt over situasjonen i de største kommunene, og det er muligheter for at situasjonen vil være en annen i de mindre kommunene. Antall personer som må følges opp vill sannsynligvis være lavere i mindre kommuner, og det kan også være mindre press på boligmarkedet. Vi vet at en del mindre norske kommuner ikke hadde mottatt flyktninger på flere år før krigen i Ukraina brøt ut (IMDi 2023). Dette er også noe som skiller dem fra de store kommunene.

Intervjuguiden består av 17 spørsmål og er konsentrert rundt fire tema. Det første teamet omhandler utviklingen i de sosiale tjenestene generelt. Videre hadde vi spørsmål knyttet til temaene kartlegging av barns behov, økonomisk rådgiving og samarbeid med frivillige (se vedlegg for intervjuguide).

Intervjuene varte i cirka en halvtime og ble gjennomført via Teams/videosamtale i slutten av oktober og starten av november 2023. Basert på samtykke fra informantene, ble lyd fra alle intervjuene tatt opp, i tillegg til at det ble tatt skriftlige notater underveis. Intervjuene ble ikke fulltranskribert, men de fleste ble gjennomført av to personer: én som stilte spørsmål og én som noterte. Der vi var usikre på om det viktigste ble fanget opp, lyttet vi til opptaket i etterkant av intervjuet.

Dataene er blitt analysert med utgangspunkt i hver av de fire hovedtemaene. Vi har gått gjennom intervju-notatene to-tre ganger for å avdekke typiske svar, variasjon i svar og sammenheng mellom de ulike temaene. Vi har ikke kvantifisert svarene, men i artikkelen har vi oppgitt, i grove trekk, hvor stor andel av informantene som står bak de ulike erfaringene (for eksempel «alle», «nær alle», «halvparten», eller «noen få»). Valg av analysetema er gjort ut fra foreliggende kunnskap om typiske kjennetegn ved sosialhjelpsmottakere, de utfordringene de møter, og om

trekk ved hjelpeapparatet. Dette omtales gjerne som en deduktiv analysestrategi. Det semistrukturerte intervjuopplegget, med frie svar fra informantene, samt mulighet for å stille oppfølgingsspørsmål, ga også rom for å fange opp informasjon som gikk utover de forhåndsformulerte temaene i intervjuguiden. I løpet av intervjuene ble det for eksempel klart at bolig var et viktigere tema enn vi hadde forutsett. Videre har vi hørt over lydopptakene på nytt, der det var tema som pekte seg ut, og for å hente ut sitater. Ved å ikke fulltranskribere kan vi ha gått glipp av detaljer eller nyanser i datamaterialet. I denne analysen har vi først og fremst vært opptatt av de større linjene i utviklingen og mindre hva den enkelte veileder er opptatt av. Vi vurderer derfor at bruk av notater og lydopptak er tilstrekkelig for denne studiens formål. Vi bruker sitater fra navngitte kommuner for å illustrere enkelte poenger. Alle de som er sitert har fått tilsendt sitater og godkjent bruk av dem.

Vi rapporterer et anslag for økning i antall sosialhjelpsmottakere fra 2022 til 2023. Anslaget er basert på tall som kommunene har hentet ut fra eget fagsystem. De har da hentet månedstall for 2022 og 2023. 2022-tallene avviker noe fra SSBs publiserte tall for 2022. Kommunene ønsker ikke at vi publiserer uoffisielle tall. Vi gjengir derfor ikke tallene her, men kun anslag på hvor mye antall mottakere har endret seg det siste året. Utgangspunktet er gjennomsnittlig antall mottakere av sosialhjelp per måned i 2022 sammenlignet med gjennomsnittlig antall mottakere per måned i 2023. En kommune hadde enda ikke desember 2023-tallene klare. Der har vi derfor langt inn tall for november 2023. Opprinnelig rapporterte kommunene tall for september 2022 og 2023, siden dette var de nyest tilgjengelige tallene da vi gjennomførte vår undersøkelse. Vi fikk derfor ettersendt oppdaterte tall fra KS i februar 2024.

## Resultater

### Flere mottar sosialhjelp

I 2022 var det i gjennomsnitt 1,2 prosent av befolkningen eller 55 000 personer i alderen 18-89 år som mottok sosialhjelp en gitt måned. Når perioden 2010 til 2022 tas i betraktning, står 2022 frem som et år med lav andel sosialhjelpsmottakere, men antallet

økte gjennom året. I 4. kvartal 2022 hadde antallet mottakere økt med 17 prosent sammenlignet med 4. kvartal 2021. Nesten hele økningen skyldes nyankomne flyktninger fra Ukraina (Lima 2023).

Våre anslag viser at antallet sosialhjelpsmottakere fortsatte å økte i 2023. Sammenlignet med 2022 mottok i gjennomsnitt 16 prosent flere personer sosialhjelp hver måned i 2023. Alle de 12 kommunene vi har intervjuet hadde en økning, men økningen varierer fra 10 til 31 prosent<sup>4</sup>.

Samtlige 12 kommuner sier at økningen i antall sosialhjelpsmottakere i stor grad skyldes at det er flere ukrainske flyktninger som søker hjelp. Videre opplever de NAV-ansatte at det er flere barnefamilier og unge som oppsøker NAV. En del nevner også flere nykommere med andre ytelser fra NAV eller lav lønnsinntekt. Mennesker som tidligere levde helt på marginen ser ut til å slite i større grad. Det illustreres gjennom disse sitatene fra Fredrikstad og Stavanger:

*«De som akkurat klarte seg før. De klarer seg ikke lenger. Det er gjerne de som har lave trygdeytelser, som nå for eksempel må ha supplerings til strøm. Det er generelt økte utgifter som gjør at det nå ikke går rundt.»*

– NAV Fredrikstad

*«Det er flere saker med folk som er i 100 prosent jobb. De har både hatt behov for sosialhjelp og økonomisk råd og veiledning. I de sakene har det hovedsakelig vært økt husleie som har vært problemet. Inntekten til en person er ikke tilstrekkelig til å dekke utgiftene.»*

– NAV Stavanger

Når flere personer som mottar ytelser fra NAV har behov for å supplere med sosialhjelp, kan det indikere at ytelsene i enkelte tilfeller er for lave. Trygdeytelsene økte mer enn prisveksten i 2023, så utviklingen har ikke nødvendigvis noe med prisveksten å gjøre.

<sup>4</sup> I en tidligere publisert utgave sto det at antall sosialhjelpsmottakere økte med 13 prosent og at variasjonen mellom kommunene var 9 til 24 prosent. Dette anslaget inneholdt en regnefeil og tallene ble rettet 28.02.2024.

Likevel er det viktig å ha i mente at prisveksten er et gjennomsnittstall for landet, og at enkelte varer og tjenester har økt mer, samt at leieprisene har steget mer noe steder enn andre. Videre reguleres trygdeytelsene bare en gang i året.

Som siste sitat illustrerer, ser mye av problemene folk står i nå ut til å handle om situasjonen på boligmarkedet, som vi vil komme nærmere inn på seinere.

De fleste kommunene har også økte utgifter per mottaker. Dette forklarer de med økte priser på leiemarkedet, økte strømpriser, økte sosialhjelpssatser, at barne-trygden holdes utenfor sosialhjelpen og økte levekostnader generelt.

Flere av NAV-kontorene opplever et større press på sine sosiale tjenester:

*«Det er veldig kommunisert i media, gå til NAV hvis du sliter økonomisk. De kan hjelpe dere, og så følger det jo ikke med noen midler til kommunen, og vi har jo en voldsom økning i antall henvendelser. Det blir veldig press på tjenestene og økte forventninger til hva vi skal greie å levere. Under pandemien, for å dra den parallellen, så fikk jo NAV mye ressurser til å følge opp de permitterte. Vi oppbemannet veldig for å ta imot den bølgen som kom. Og nå kommer det på en måte en bølge, og så er det ikke... Dette er jo kommunalt finansiert og en annen finansieringsmodell som gjør at det blir veldig krevende for oss på lokalkontoret. Vi er prisgitt de rammene vi har. Vi føler at vi er litt presset, rett og slett.»*

– NAV Lillestrøm

NAV-ansatte opplever dermed at det er økte forventninger til hva de skal kunne levere, uten at de får tilført økte ressurser. Dette skaper et press på tjenestene.

### **Økt behov for økonomisk rådgiving**

De fleste kommunene sier at det er flere som trenger råd om økonomi. Kun de tyngste sakene går til gjeldsrådgiverne med spesialistkompetanse. Flere oppgir at de nå kurser alle veilederne sine i enklere økonomisk rådgiving. De som oppsøker NAV, trenger hjelp med å styre økonomien av flere grunner. Noen har i utgangspunktet nok inntekter til at det skal kunne gå

rundt økonomisk, men trenger hjelp til å disponere det de har. Dessuten er det en del personer som nå har fått det mye trangere økonomisk, men som likevel ikke fyller vilkårene for økonomisk sosialhjelp. Disse kan også tilbys råd og veiledning.

*«Det som er en litt ny brukergruppe for oss, er folk som eier egen bolig, dyre boliger også, som er i jobb og i utgangspunktet har klart seg. Hvis du har 8 millioner i gjeld på en bolig, så vil jo rentekostnadene være mye høyere enn det de har vært tidligere. Da opplever man selv at hverdagen er veldig trang økonomisk sett, i forhold til hva man er vant til. Men man vil ikke nødvendigvis kvalifisere for sosialhjelp, fordi man har gode inntekter. Man må gjøre andre grep i hverdagen. Da forsøker vi å gi råd og veiledning, legge en plan sammen med de på hvordan vi skal klare å disponere inntekten sin. Vi er veldig nøye på det, at selv om du ikke kommer under satsene våre så opplever de sin situasjon som annerledes. Folk har en trangere økonomi og de trenger råd og veiledning på hvordan se skal håndtere det. Når vi avslår sosialhjelp, så er vi opptatt av å gi informasjon om hva de kan ha rett på og da er økonomisk veiledning en del av det.»*

– NAV Asker

Førstelinjen i NAV opplever også at mange venter for lenge med å be om hjelp når de har økonomiske problemer. Dette er ikke noe nytt, men NAV-kontorene sier de ønsker å komme tidligere på banen fordi det da er det lettere å hjelpe.

*«Jeg tror det sitter langt inne å oppsøke NAV for hjelp med økonomiske problemer. Det er mye tabu og skam. Det er helt unntaksvis at våre gjeldsrådgivere kommer tidlig inn. Når folk kommer er gjerne livet så kaotisk, at de kommer med en søppelsekk med uåpnede konvolutter og kvitteringer, og er helt fortvilt.»*

– NAV Drammen

Sitatet fra Drammen illustrerer nettopp dette, at mange har hatt problemer i lang tid før de oppsøker NAV. Et tiltak som kanskje kan bøte på dette er at NAV i flere kommuner nå er tilgjengelig på andre arenaer. I en kommune sitter de nå fast på biblioteket en gang i uken.

## Store utfordringer knyttet til bolig

Samtlige kommuner tok opp at det er utfordringer på boligmarkedet, og at mange av problemene folk står i er knyttet til bolig. Kommunene har utfordringer knyttet til å skaffe både midlertidige og permanente boliger.

*«En stor bekymring vi har nå er økningen i utgifter til midlertidig bolig. Denne økningen har pågått over flere år og henger sammen med et presset boligmarked, som igjen har en sammenheng med flyktnings situasjonen. Færre leverandører av midlertidig botilbud, og private utleiende, tar imot folk med rus- og psykiatriutfordringer. I tillegg er det endringer i spesialisthelsetjenesten. Vi opplever at det er høyere terskel for å bli innlagt og de blir tidligere utskrevet. Vi har også lange ventelister på kommunale boliger. Dette handler ikke nødvendigvis om dyrtiden, men det blir jo ikke bedre av det.»*

– NAV-kontor i Stavanger

Sitatet er illustrerende for det mange av kommunene tok opp i intervjuene. Samtlige oppga også at leieprisene på bolig har økt mye. En kommune sa for eksempel dette:

*«Hvis husleien øker fra 8 til 10 000, så er det en ganske stor utgiftspost. Og det er jo de skalaene vi snakker om. Og de som har 2-3 barn eller mer har gått i fra å forvente å kunne finne noe til kanskje 11 000 til 16 000. Det er helt vilt det som skjer på boligmarkedet...»*

– NAV Sandnes

Det er flere grunner til at det er vanskelig for kommunene å skaffe bolig, og det er flere grunner til at prisene stiger på leieboliger. Alle de 12 kommunene sier at det store omfanget av ukrainske flykninger gjør det enda vanskeligere å finne både midlertidige og mer varige boliger til alle som trenger det. I 2022 og 2023 ble det til sammen bosatt rundt 65000 ukrainske flykninger i Norge, mens det til sammenligning ble bosatt under 8 000 flykninger i alt i årene 2020 og 2021 (IMDi 2023). Dette bidrar naturligvis til å drive prisene opp. Dessuten nevner et flertall at endringer i spesialisthelsetjenesten har ført til større behov for å skaffe boliger. I 2017 kom en innskjerping for bruk av tvang i psykisk helsevern. Formålet var å øke pasien-

tenes selvbestemmelsesrett og rettssikkerhet. Lovendringene betydde i praksis at samtykkekompetente pasienter kan nekte å ta imot et tilbud om behandling i psykisk helsevern med mindre de utgjør en fare for eget liv eller andres liv eller helse (Bremnes og Skui 2020). Informantene våre trekker frem at dette har medført at veldig syke personer skrives ut tidligere enn før, og at det kan være krevende å finne bolig til en del av disse.

Ingen av de vi snakket med oppga at de ikke greier å skaffe bolig til de som trenger det, men det er tydelig at det er utfordrende. Fordi det er mangel på permanente boliger, må man også i større grad skaffe midlertidige boliger. For eksempel har Oslo kommune bygd om hybelhus og et sykehjem for å dekke etterspørselen. Oslo merker også et større press på sine døgnovernattingstilbud. Blant annet fordi nabokommuner bruker døgnovernatting i Oslo mer. Nyhetsoppslag<sup>5</sup> fra tidlig i 2024 forsterker bildet av vanskene med å skaffe nødbolig. Her fremkommer det at man må henvise folk til hotellrom eller legevakten når det er fullt i kommunens etablerte tilbud for døgnovernatting.

Et annet moment innen temaet bolig, er hvordan NAV hjelper dem som allerede eier bolig, men som har behov for økonomisk støtte. Sosialhjelp er en subsidiær ytelse. Det betyr at man som hovedregel må ha utnyttet fullt ut alle reelle muligheter for å forsørge seg selv ved arbeid, egne midler eller andre trygderettigheter før man har rett på ytelsen. Det er en forestilling om at folk som eier bolig må kvitte seg med denne før de eventuelt kan få sosialhjelp<sup>6</sup>. Kommunene sier imidlertid at de strekker seg langt for at folk skal kunne beholde boligen sin. Et sitat fra Kristiansand kan være med på å illustrere dette:

*«Med økte renteutgifter får vi jo også de som før klarte å betjene boliglånet sitt, men som nå ikke klarer det lenger. De får veldig høye boutgifter som betyr at de må ha høy inntekt for å kunne klare å betjene de selv. Vi strekker oss veldig langt for at søkere skal*

.....

<sup>5</sup> Se for eksempel Nav må avvise hjemløse: Risikerer at flere står helt uten «tak over hodet» – Stor-Oslo (nrk.no)

<sup>6</sup> Se for eksempel: Geir Lippestad, Fattigdom | For å få sosialhjelp må man først selge boligen (nettavisen.no)



*beholde bolig. Hvis vi ser at de blir langvarige mottakere, så må vi jo be dem finne rimeligere bolig, men vi gjør veldig mye før det går så langt.»*

– NAV Kristiansand

### **Styrket barneperspektiv i NAV**

Den siste tiden har både Helsetilsynet og Barneombudet fremhevet at NAV må jobbe bedre med å kartlegge barns behov. Vårt materiale tyder på at dette har ført til endringer. Alle kommunene sier det er økt oppmerksomhet på barn. Omtrent halvparten nevner uoppfordret at de har hatt tilsyn av Helsetilsynet via statsforvalteren<sup>7</sup>. Effekten av tilsynet ser ut til å være at NAV-kontorene nå kartlegger barns behov mer systematisk. Flere sier at de har hatt kartleggings-skjema for barn lenge, men at de har forbedret skjemaene og nå bruker dem mer aktivt og systematisk. For eksempel, sier en kommune at de kartlegger barn minst en gang i halvåret, uavhengig av om foreldrene får statlig eller kommunal oppfølging. Vår undersøkelse kan imidlertid ikke si noe om kvaliteten i kartleggingsarbeidet.

Materialet vårt tyder på at det i noen tilfeller kan oppstå et dilemma når NAV skal kartlegge mye om barns situasjon ved første møte med en mor eller far. Selv om møtet bare gjelder et ganske, avgrenset og midlertidig problem, kan foreldrene få mange spørsmål om barna sine. Det kan oppleves invaderende og unødvendig, noe som illustreres med et sitat fra Bergen:

*«Vi har en lang tradisjon for å snakke med foreldre om barns behov, men jeg er bekymret for omfanget av hva vi nå skal spørre om. Hvis du ser på Helsetilsynets veileder til statsforvalteren, så skal du omtrent spørre om barnets nettverk og psykiske helse på første møte, før du behandler en søknad om hjelp med strømregning for noen som i utgangspunktet har en økonomi som går rundt.»*

– Bergen kommune

I sin veileder understreker Helsetilsynet (2022) at kartlegging av barn må skje i en relasjon mellom foreldre og NAV som er preget av tillit. Dersom det ikke er mulig å kartlegge alt som er relevant i en første-gangssamtale, må NAV-kontoret jobbe med å utvikle relasjonen før de kartlegger mer. Brukermedvirkning skal være sentralt, og barnas synspunkter kan innhentes direkte eller gjennom foreldrene. Kartlegging er påkrevd fordi NAV-kontoret ikke vet om de økonomiske problemene har en avgrenset og midlertidig karakter, eller om de står overfor mennesker som har slitt med økonomien i lang tid og hvor dette har gått ut over barnas behov.

### **Barnetrygden skal holdes utenfor**

Fra september 2022 ble det lovpålagt å holde barnetrygd utenfor når man beregner sosialhjelp (Arbeids- og inkluderingsdepartementet 2023a). Dette ser også ut til å ha medført at kommunene bevilger mer i sosialhjelp til barnefamilier. Av de 12 kommunene er det bare 3 som sier de holdt barnetrygd utenfor før denne endringen kom. Inntrykket er altså at flertallet av kommunene startet å holde barnetrygden utenfor som en konsekvens av lovendringen.

Intervjumaterialet tyder i tillegg på at flere har fått en videre oppfatning av hva NAV skal dekke for barn. Alle de intervjuede sier at det er et mål at barn skal ha gode liv, og kunne delta på arenaer som barn normalt deltar på. En kommune sier at de tok noen grep da levekostnadene økte, som å inkludere kostnader til internett i hva som bør dekkes av NAV. Det samme gjelder kostnader til bil, hvis foreldre trenger dette for å kunne levere barn i barnehage. Det vanligste eksempelet på søknader som det innvilges mer av, og oftere til, er fritidsaktiviteter og barnebursdager.

*«Vi har generelt fokus på barn, uavhengig om det er en kommunal tjeneste de søker eller om de får oppfølging i forhold til arbeid. Vi bruker barnekonvensjonen som utgangspunkt for oppfølgingsbiten. Er det noe vi skal innvilge ekstra støtte til, så er det barn. Det er til klær og utstyr, fritidsaktiviteter, sykler, ferier. Disse barna skal leve normale liv.»*

– NAV Fredrikstad

<sup>7</sup> Statsforvalteren har myndighet til å føre tilsyn etter § 9 i sosialtjenesteloven. Helsetilsynet har imidlertid det overordnede faglige ansvaret.

Vi spurte også om det er noen typer søknader knyttet til barns behov som det er vanlig å avslå. Alle understreker at det skal ligge individuelle vurderinger til grunn, og at det derfor varierer hva som innvilges og avslås fra sak til sak, og fra kommune til kommune. En del trekker likevel frem dyre merkeklær som eksempel på noe som ofte avslås.

### **Samarbeid med frivillige**

Det har vokst frem forskjellige former for samarbeid mellom NAV og frivillige aktører i norske kommuner. I vår undersøkelse har vi spurt om hvordan NAV samarbeider med frivillige. Tre av de 12 kommunene oppgir at de har egne frivillighetskoordinatorer, og en del har regelmessige møter med de frivillige. I to kommuner jobber NAV og frivillige på hverandres arenaer. For eksempel er gjeldsrådgivere tilgjengelig ved matutdeling hos Frelsesarmeen i en av kommunene. Ved mange NAV-kontor informerer de om hva frivillige kan bidra med, og i materialet er det eksempler på at de frivillige har bedt NAV om kursing i økonomisk rådgivning. Det er kun to kommuner som sier de har lite samarbeid med frivillige aktører.

Noen understreker at NAV ikke kan samarbeide med frivillige om enkeltpersoner fordi dette bryter med regler for personvern. Samarbeidet må derfor holdes på systemnivå.

### **Matkøer og annen pågang hos frivillige**

Nesten alle kommunene sier at de frivillige organisasjonene i deres område melder om økt pågang i matkøer. Flere informanter trekker frem at det har blitt mer normalisert og akseptert å henvende seg hos de frivillige. Noen opplever at terskelen for å stille seg i matkø for enkelte kan være lavere enn det å oppsøke NAV, og dermed kan de frivillige nå frem til personer som NAV ikke når. De som jobber med sosialområdet på NAV-kontorene har blandede meninger om at sosialhjelpsmottakere oppsøker matutdelinger. På den ene siden sier de at det ikke skal være nødvendig å hente mat fordi NAV skal dekke utgifter til mat gjennom livsoppholdet. På den andre siden forstår de godt at mottakere av økonomisk sosialhjelp henter mat fordi det avlastet en anstrengt økonomi og frigjør penger til andre ting.

*«Vi henviser ikke til matutdeling istedenfor å gi sosialhjelp. Det er det viktig å presisere. De frivillige er et godt supplement til NAV og de videreformidler til NAV. Så synes jeg faktisk det er litt krevende når det i debatter ytres at 'køene utenfor matutdeling må snus over til NAV'. Da skapes det noen forventinger ute i samfunnet, som NAV ikke kan eller skal innfri. For det kan være noen i den matkøen som bruker det som supplement, men som også har andre muligheter.»*

– NAV Drammen

Informantene våre trekker frem at de frivilliges mest verdifulle bidrag er arbeidet de gjør med fritidsaktiviteter og integrering. Mange nevner fritidstilbud for barn, men også integrering av voksne gjennom felles møteplasser. Disse arenaene er ikke NAV på, og her ser de som jobber på NAV-kontoret at de frivillige bidrar på en viktig måte.

*«Det vi ser som kjempeviktig er fritidsaktiviteter, språkkafeer, aktiviteter for barn. De [de frivillige] gjør en kjempe, kjempejobb i forhold til integrering ovenfor alle som står litt utenfor i samfunnet. Det er de kjempegode på, og skulle fått lov å ha fullt fokus på.»*

– NAV Sandnes

### **Diskusjon**

Vår undersøkelse viser at det er blitt flere mottakere av sosialhjelp i 2023. I landet 12 største kommuner var det i gjennomsnitt 16 prosent<sup>8</sup> flere som mottok sosialhjelp hver måned i 2023 sammenlignet med 2022. Kommunene oppgir at økningen først og fremst skyldes at det er blitt flere ukrainske flyktninger i Norge, noe som stemmer med tidligere analyser (Furuerg m.fl. 2022; Lima 2023). Økte levekostnader har også ført til at flere av de som har levd helt på marginen ikke lenger får det til å gå rundt. Disse trenger derfor ekstra støtte, både i form av økonomisk

<sup>8</sup> I en tidligere publisert utgave sto det at antall sosialhjelpsmottakere økte med 13 prosent og at variasjonen mellom kommunene var 9 til 24 prosent. Dette anslaget innholdet en regnefeil og tallene ble rettet 28.02.2024.

sosialhjelp og økonomisk rådgiving. Dette gjelder både personer som mottar ytelser fra NAV eller som er i arbeid med lav lønn. At flere som er i arbeid trenger sosialhjelp, gir grunn til bekymring. Likevel er det viktig å minne om at arbeid er det viktigste for å være økonomisk selvhjulpent. En rapport fra OECD (2023) viser at norske husholdninger som går fra å være uten arbeidsinntekt til å ha en arbeidsinntekt minsker risiko for fattigdom betydelig, og at den er tilnærmet null hvis husholdningen har to lønnsinntekter.

Videre peker vårt materiale på flere utfordringer som blir viktig å møte på en god måte fremover. Den første gjelder det å integrere ukrainske flyktninger i det norske samfunnet. Selv om ledigheten har økt den siste tiden, er den fortsatt på et lavt nivå historisk sett. Det bør gi muligheter til å inkludere flere på arbeidsmarkedet.

Den andre utfordringen som utpeker seg, er bolig. Det er krevende for kommunene å skaffe nok boliger av ulike slag. Mye av problemene folk står i er knyttet til bolig. Økte renter fører til at flere sliter med å betjene boliglånet sitt, også personer med gode inntekter. Den siste tiden har det også vært stor vekst i leieprisene, som blir krevende for den enkelte å dekke inn og som også fører til at NAV får økte utgifter. Det er et stort press på å skaffe nok, både permanente og midlertidige, boliger til de som trenger det. Situasjonen er ekstraordinær fordi mange flyktninger skal bosettes på kort tid. Samtidig er det også andre grupper som har behov for hjelp med bolig. Blant annet har endringer i spesialisthelsetjenesten ført til at NAV må hjelpe flere svært syke mennesker med å skaffe bolig.

Videre viser materialet vårt at NAV-kontorene har økt fokus på barns behov. Dette gir også noen utfordringer. Informantene våre peker på at det kan oppleves ugreit for foreldrene at NAV skal kartlegge barns behov inngående ved første møte, og at det kan virke uproporsjonalt i noen tilfeller. På den annen side er kartlegging nødvendig for å fange opp barn som trenger bistand. Barn er spesielt sårbare i vanskelige situasjoner og det er viktig at de blir ivaretatt i familiens møte med NAV. Tidlig innsats er vesentlig for å forebygge sosiale problemer, og særlig overfor barn og unge som vokser opp i vanskeligstilte familier (Rund-

skriv til lov om sosiale tjenester i NAV 2012). Det virker å ha skjedd en del endringer når det gjelder oppmerksomheten barneperspektivet har i NAV, og en veileder for hvordan NAV skal vurdere barnets beste skal utgis tidlig i 2024. Fremover vil det være viktig å forske mer på hvordan NAV ivaretar barns behov når foreldre søker hjelp.

Den siste utfordringen er knyttet til at myndighetene oppfordrer alle som har det vanskelig om å oppsøke NAV. På den ene siden fører dette til forventninger om at alle kan få hjelp. De som får avslag, kan bli frustrerte og sinte. Oppfordringen kan føre til ekstra press på NAV-kontorene, men kan også føre til at flere får hjelp, som ellers ikke ville fått det. Det kan vise seg at enkelte har rett på økonomisk sosialhjelp, og de som ikke har rett på slik støtte, kan likevel tilbys økonomisk rådgivning og hjelp til å disponere inntektene sine bedre.

Hvordan NAV-kontorene og kommunen har organisert sitt samarbeid rundt de ulike tjenestene vil sannsynligvis spille inn på hvordan de må møte utfordringene som fremkommer i vår undersøkelse. Noen har lagt mange kommunale tjenester sammen med NAV-kontoret, mens andre holder disse mer adskilt. Dette gjelder for eksempel tjenester til flyktninger og til hjelp med bolig. I vår undersøkelse har vi ikke kommet inn på hvilken modell de ulike kommunene har valgt, og vi tenker at hvordan ulike modeller fungerer også er noe det bør forskes mer på.

Samlet viser vår undersøkelse at det skjer endringer på sosialområdet som handler om at flere trenger hjelp, og at det stilles større krav til de tjenestene som leveres. Den delen av førstelinjen som skal levere de sosiale tjenestene er under økende press. Det stilles mer omfattende krav til å ivareta barneperspektivet, og til samhandling med andre hjelpeinstanser for å ivareta helheten i folks livssituasjon. Økt pågang av folk som trenger hjelp, og nye krav til tjenester og kvalitet, utfordrer både kapasiteten og kompetansen i førstelinjen.

## Referanser

Arbeids- og inkluderingsdepartementet (2023a) «Rundskriv A-2/2023 Statlege rettleiande retningslinjer for økonomisk stønad for 2023 - regjeringen.no».

Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/rundskriv-a-22023-statlege-retteleide-retningslinjer-for-okonomisk-stonad-for-2023/id2986270/>

Arbeids- og inkluderingsdepartementet (2023b) «Øker minstepensjon for enslige». Hentet fra: Øker minstepensjon for enslige - regjeringen.no

Arbeids- og velferdsdirektoratet (2022) «Veileder om økonomisk stønad etter sosialtjenesteloven». Hentet fra: <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/samarbeid-for-kommunen/ny-veileder-om-okonomisk-stonad-etter-sosialtjenesteloven>

Arbeids- og velferdsdirektoratet (2023) «Barneombudets oppfordring om å styrke arbeidet med barneperspektivet i NAV». Hentet fra: <https://www.barneombudet.no/vart-arbeid/brev-til-myndighetene/barneombudet-ber-arbeids-og-velferdsdirektoratet-styrke-arbeidet-med-barneperspektivet-i-nav>

Arbeids- og velferdsdirektoratet (Under arbeid) «Når og hvordan skal vi vurdere barnets beste i NAV». Oslo: Arbeids og velferdsdirektoratet

Barneombudet (2023) «Barneombudets ber Arbeids- og velferdsdirektoratet styrke arbeidet med barneperspektivet i NAV». Hentet fra: <https://www.barneombudet.no/vart-arbeid/brev-til-myndighetene/barneombudet-ber-arbeids-og-velferdsdirektoratet-styrke-arbeidet-med-barneperspektivet-i-nav>

Dahl, Espen S. og Ivar Lima (2021) «Utviklingen i sosialhjelp fra 2010 til 2020. Noen færre mottakere, store endringer i hvem som mottar». *Arbeid og Velferd*, 3/2021. Hentet fra: *Utviklingen i sosialhjelp fra 2010 til 2020 | Arbeid og velferd (nav.no)*

Fløtten, Tone, Inger Lise Skog Hansen, Gunhild Astrid Frisell og Mads Thau (2023) «Mathjelp på dugnad. En undersøkelse av det norske matutdelingstilbudet», *Fafo-rapport*, 2023:29. Hentet fra: <https://www.fafo.no/zoo-publikasjoner/fafo-rapporter/mathjelp-pa-dugnad>

Frivillighet Norge (2023) «NAV og frivillighet Norge inngår samarbeidsavtale». Hentet fra: *NAV og Frivillighet Norge inngår samarbeidsavtale | Frivillighet Norge*

Frivillighet Norge (2024) «Hva er frivillighet Norge?». Hentet fra: *Hva er Frivillighet Norge | Frivillighet Norge*

Furuberg, Jorunn, Espen Steinung Dahl, Ivar Lima, Ida Bring Løberg, Heidi Nicolaisen, Elisabeth Munch-Elingsen og Cathrine Haugen (2022) «Lavinntekt og levekår i Norge. Tilstand og utviklingstrekk – 2022», *NAV-rapport*, 5/2022. Hentet fra: <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/kunnskap/analyser-fra-nav/analyser-sosiale-tjenester/lavinntekt-og-levekar-i-norge.tilstand-og-utviklingstrekk-2022>

Bremnes, Ragnhild og Hanne Skui (2020) «Tvang i psykisk helsevern». *Rapport ISS-2888*. Oslo: Helse- og velferdsdirektoratet. Hentet fra: *Tvang i psykisk helsevern - Helsedirektoratet*

Helsetilsynet (2022) «Veileder for landsomfattende tilsyn 2022-2023. Nav-kontorenes ansvar for å ivareta barns behov når familien søker økonomisk stønad». *Internserien 2/2022*. Hentet fra: [https://www.helsetilsynet.no/globalassets/opplastinger/publikasjoner/internserien/2022/veileder\\_landsomfattende\\_tilsyn\\_sosiale\\_tjenester\\_internserien\\_4\\_2022.pdf](https://www.helsetilsynet.no/globalassets/opplastinger/publikasjoner/internserien/2022/veileder_landsomfattende_tilsyn_sosiale_tjenester_internserien_4_2022.pdf)

Helsetilsynet (Under arbeid) «Rapport etter tilsyn av Nav-kontorenes ansvar for å ivareta barns behov når familien søker økonomisk stønad».

IMDi (2023) «Anmodnings-, vedtak og bosettingstall». Hentet fra: *Tall og statistikk over innvandring og integrering | IMDi*

Lima, Ivar (2023) «Få mottakere av sosialhjelp i 2022 – men økning mot slutten av året». *Arbeid og Velferd*, 2/2023. Hentet fra: *Få mottakere av sosialhjelp i 2022 – men økning mot slutten av året | Arbeid og velferd*

Lov om kommunens ansvar på den boligsosiale feltet (2022) Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/LTI/lov/2022-12-20-121>

Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven) (2009) Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2009-12-18-131>

Myklathun, Kristian, Kristine von Simson og Johannes Sørbø (2023) «Utviklingen på arbeidsmarkedet. NAVs arbeidsmarkedsprognose». *Arbeid og Velferd*, 3/2023. Hentet fra: *Utviklingen på arbeidsmarkedet | Arbeid og velferd (nav.no)*

NAV (2023a) «Grunnbeløpet i folketrygden». Hentet fra: <https://www.nav.no/grunnbelopet>

NAV (2023b) «Engangsutbetaling til uføre med minstesats i 2023». Hentet fra: <https://www.nav.no/engangsutbetaling>

Queisser, Monika (2023) «Poverty in OECD countries. How does Norway compare?» Presentasjon på NAV-konferansen 16.10.2023. Video kan sees på: *NAV-konferansen 2023: Fattigdom i velferdsstaten Norge - nav.no*

Poppe og Kempson (2023) «Dyrtid 4: Det er ikke over ennå. Husholdenes økonomiske trygghet i august 2023». SIFO rapport, 11-2023. Hentet fra: <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/11250/3091870>.

Rundskriv til Lov om sosiale tjenester i NAV (2012) Hentet fra: [https://lovdata.no/nav/rundskriv/r35-00#KAPITTEL\\_1-1](https://lovdata.no/nav/rundskriv/r35-00#KAPITTEL_1-1)

SSB (2023a) «Kraftig prisvekst i 2023». Hentet fra: <https://www.ssb.no/priser-og-prisindekser/konsumpriser/statistikk/konsumprisindeksen/artikler/kraftig-prisvekst-i-2023>.

SSB (2023b) «Hvor mange er fattige i Norge?». Hentet fra: <https://www.ssb.no/inntekt-og-forbruk/inntekt-og-formue/artikler/hvor-mange-er-fattige-i-norge>

UDI (2024) «Statistikk om Ukrainasituasjonen». Hentet fra: <https://www.udi.no/statistikk-og-analyse/ukraina/> den 28.01.2024.

## Vedlegg

### Spørreskjema

#### Intervju-undersøkelse om utviklingen i økonomisk sosialhjelp og de sosiale tjenestene

##### **Tema: Antall og sammensetning av grupper som søker om økonomisk sosialhjelp og supplerende sosialhjelp og midlertidig bolig**

Antall mottakere av økonomisk stønad (etter § 18 og § 19 i sosialtjenesteloven) i september 2023 sammenliknet med september 2022.

Får de som mottar sosialhjelp utbetalt høyere beløp enn tidligere, slik at kostnadene per mottaker øker?

Opplever dere at det er flere som søker om økonomisk sosialhjelp uten å fylle vilkårene (at det er flere som får avslag)? Hva er i tilfelle hovedårsakene til at flere får avslag?

Er det endringer i sammensetningen av hvem som mottar økonomisk sosialhjelp det siste året (personer i fulltidsjobb, ukrainske flyktninger, barnefamilier, personer under 30 år, andre grupper)?

Har de som oppsøker dere behov for kortvarig eller langvarig hjelp, og er det skjedd endringer her i løpet av det siste året?

Hva er hovedgrunnene til at folk kommer nå? Har det skjedd endringer her det siste året?

Opplever dere økt pågang knyttet til problemer med å beholde bolig? Er det økt bruk av midlertidig bolig? Hvis ja – hva er årsakene til dette?

##### **Tema: Barn (endringer i behov, endringer i tjenester, hva gjør NAV-kontor for å fange opp barns behov)**

Hvordan jobber dere for å fange opp barns behov?

Har det skjedd endringer her det siste året (antall og sammensetning, eller endringer i hva barn trenger økonomisk støtte til)?

Hvilke typer utgifter er dere ofte med på å finansiere når det gjelder barnefamilier? Er det eksempler på typiske utgifter dere avslår (eventuelt i økende grad)?

##### **Tema: Økonomi- og gjeldsrådgivning**

Antall søknader/henvendelser om økonomisk rådgivning (etter § 17 i sosialtjenesteloven) i september 2023 sammenliknet med september 2022

Har det skjedd endringer i hvem som trenger økonomisk rådgivning det siste året og har det i tilfelle ført til endringer i tjenestetilbudet? Gir dere f.eks råd til de som får avslag om økonomisk sosialhjelp?

Hvilke typer, og på hvilket nivå for økonomisk rådgivning har brukerne behov for (f.eks enklere veiledning som de fleste veileder kan utføre eller er det behov for veiledning fra økonomi- og gjeldsrådgivere (spesialister))?

##### **Tema: Samarbeid med frivillige**

Har NAV-kontoret noen form for samarbeid med frivillige organisasjoner, og hvordan arter det seg i tilfelle? Har kommunen en helhetlig frivillighetspolitikk?

Har det skjedd noen endringer det siste året?

Har dere inntrykk av at flere søker hjelp hos de frivillige organisasjonene i deres kommune?

Hva er det etter deres mening mest verdifullt at frivillige bidrar med? (f.eks. mat, fritidstilbud til barn, mv.)