

## Forvaltningsrevisjonsrapport

# Barn i lavinntektsfamilier

Hamar kommune

Rapportnummer 4/2026



**Tema:  
Oppvekst**

## Forord – Om rapporten

Denne rapporten er bygget opp med et kort sammendrag som går gjennom hovedfunnene og konklusjonen i forvaltningsrevisjonsprosjektet i første kapittel.



Vi har valgt å benytte en «trafikklysmoell» for å illustrere hva vi mener er i henhold til krav på området, det som er godkjent med merknad, og det som ikke er i henhold til krav på området. Hver vurdering blir merket med henholdsvis grønt, gul/oransje og rødt.

Rapporten er utarbeidet med et digitalt tilsnitt og innehar lenker til ulike seksjoner av rapporten. Dette skal gjøre det enklere for leseren å navigere i rapportens innhold. Det er også lenket til de kilder som er digitalt

tilgjengelige, for en mer interaktiv opplevelse av rapporten.

Rapporten er bygget opp etter NKRFs krav til sluttrapport i Standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001). Dette innebærer minstekravene til

- [sammendrag](#)
- [informasjon om bestillingen](#)
- [problemstillingene](#)
- [valg av metoder og vurdering av datagrunnlag](#)
- [revisjonskriterier](#) (vedlegg A)
- [presentasjon av data](#)
- [vurderinger](#)
- [konklusjon](#)
- [anbefalinger](#)
- [referanser](#)
- [kommunedirektørens uttalelse](#)

I tråd med RSK 001, ønsker vi å vektlegge at forvaltningsrevisjoner skal «bidra til et godt beslutningsgrunnlag for de folkevalgte styring og kontroll, og å bidra til læring».

Vi vil takke kontrollutvalget for oppgaven, og administrasjonen for tilrettelegging for en best mulig og effektiv gjennomføring av forvaltningsrevisjonsprosjektet.

Vi håper at leseren finner nytte i rapporten og vil benytte denne videre i forbindelse med en trygg og god forvaltning av tjenesteområdet.

Løten, den 19.02.2026

Jo Erik Skjeggstad

Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Gjertrud Aas Moen

Utøvende forvaltningsrevisor

## Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	5
1.1	Bakgrunn for prosjektet.....	5
1.2	Formål og problemstilling.....	5
1.3	Avgrensninger og justeringer.....	5
1.4	Statistikken om barn i lavinntektsfamilier.....	5
1.5	Organisering av kommunalområdet - Tverrfaglig innsats for barn i lavinntektsfamilier.....	7
2	Metode for revisjonen.....	9
2.1	Dokumentstudier.....	9
2.2	Intervjuer.....	9
2.3	Vurdering av pålitelighet og gyldighet.....	10
2.4	Bruk av kunstig intelligens (KI).....	10
3	Problemstilling 1 – Forankring av nasjonale føringer.....	11
3.1	Revisjonskriterier for problemstilling 1.....	11
3.2	Innhentet data: Forankring av nasjonale føringer i kommunens planverk.....	11
3.3	Revisors vurdering.....	19
4	Problemstilling 2 – Tiltak og virkemidler i kommunen.....	21
4.1	Revisjonskriterier for problemstilling 2.....	21
4.2	Innhentet data: Tiltak og virkemidler i arbeidet med barn i lavinntektsfamilier.....	22
4.3	Revisors vurdering.....	28
5	Problemstilling 3 – Evaluering av kommunens tiltak.....	30
5.1	Revisjonskriterier for problemstilling 3.....	30
5.2	Innhentet data: Evaluering av kommunens tiltak.....	31
5.3	Revisors vurdering.....	32
6	Problemstilling 4 – Kommunens oversikt, koordinering og samarbeid.....	34
6.1	Revisjonskriterier for problemstilling 4.....	34
6.2	Innhentet data: Kommunens oversikt, koordinering og samarbeid.....	34
6.3	Revisors vurdering.....	37
7	Konklusjon.....	39
8	Anbefalinger.....	42
9	Kommunedirektørens uttalelse.....	44
9.1	Revisjonens kommentarer til kommunedirektørens uttalelse.....	45
10	Referanser.....	46
	Vedlegg A: Revisjonskriterier.....	48

## Sammendrag av forvaltningsrevisjonsrapporten: Barn i lavinntektsfamilier i Hamar kommune

### Formål og problemstillinger

Revisjonens formål har vært å undersøke og vurdere om Hamar kommune arbeider på en hensiktsmessig måte med utfordringer knyttet til barn i lavinntektsfamilier gjennom planlegging, oversikt, medvirkningsprosesser og samhandling. Forvaltningsrevisjonen har belyst følgende fire hovedproblemstillinger:

1. I hvilken grad har Hamar kommune forankret nasjonale føringer for arbeidet med barn i lavinntektsfamilier i sitt gjeldende planverk?
2. I hvilken grad gjennomfører kommunen tiltak for å redusere andelen barn i lavinntektsfamilier?
3. I hvilken grad blir tiltakene evaluert og vurdert i forhold til ønsket virkning og måloppnåelse?
4. Hvordan ivaretar Hamar kommune behovet for oversikt, koordinering og samarbeid i arbeidet for barn i lavinntektsfamilier?

### Metode og avgrensning

Revisjonen er gjennomført i samsvar med NKRFs standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001) og bygger på metodetriangulering for å sikre pålitelighet og gyldighet. Datainnsamlingen har bestått av dokumentstudier av kommunale planer, rutiner, kommunale vedtak og flere relevante dokumenter. I tillegg har vi intervjuet nøkkelpersoner i kommunen, samt analysert statistikk fra Bufdir, Helsedirektoratet, Ungdata og folkehelseoversikten. Prosjektet er avgrenset til kommunale tiltak rettet mot barn og unge under 18 år, samt samarbeid med frivillige aktører. Statlige og fylkeskommunale initiativer er ikke inkludert.

## Hovedfunn

### Forankring, planverk og kunnskapsgrunnlag

Undersøkelsen viser at Hamar kommune har et helhetlig planverk som integrerer nasjonale føringer, inkludert Oppvekststrategien *Like muligheter i oppveksten*, barnevernsreformen og FNs bærekraftsmål. Kommunen har vedtatt en forebyggende plan som gir rammer for tidlig innsats og tverrfaglig samarbeid. Planstrategien legger opp til revisjon av oppvekstplanen og integrering av kunnskap om barn i lavinntektsfamilier i kommende kommunedelplan. Kommunen har et solid kunnskapsgrunnlag basert på folkehelseoversikten, Ungdata og egne kartlegginger, men det er behov for mer systematisk bruk av data på strategisk nivå og faste rutiner for oppdatering av oversikter over risikogrupper.

### Kommunens tiltak

Kommunen har etablert et bredt spekter av ordninger og tiltak som samsvarer med nasjonale mål om å redusere konsekvensene av lav inntekt, fremme inkludering og sosial utjevning.

Dette omfatter gratis barnehage og SFO, fritidsaktiviteter, ferietilbud, lommepegekort, BUA og boligsosiale virkemidler. NAV Hamar har en sentral rolle gjennom familieteam, knutepunktfunksjon, familiekoordinator og Ungdomsgarantien, og samarbeider tett med boligkontoret og frivillige aktører.

Kommunen har et uttalt prinsipp om at barnefamilier ikke skal stå uten bolig og prioriterer denne gruppen ved tildeling av boligsosiale virkemidler. Samtidig er det noen utfordringer knyttet til tilstrekkelig informasjonsflyt til familiene og kapasitetsutfordringer på boligområdet.

### **Evaluering og internkontroll**

Evaluering av tiltak skjer i begrenset grad og er fragmentert. Kommunen har enkelte rutiner, blant annet rapportering til Bufdir og tilbakemeldinger fra deltakere, men mangler et helhetlig system som sikrer systematisk evaluering i tråd med nasjonale veiledere for oppfølging og kravene til internkontroll. Evalueringene er i hovedsak aktivitetsbaserte og gir lite informasjon om virkninger/effekt og måloppnåelse. Kommunen har selv påpekt behov for forbedring på systemnivå og økt brukermedvirkning i evalueringene.

### **Koordinering og samarbeid**

Kommunen har etablert flere strukturer og arenaer for tverrfaglig samordning, blant annet gjennom Forebyggende plan og satsinger som UngHamar og UngInnsats. NAVs knutepunktfunksjon og familieteam bidrar til helhetlig oppfølging, og det finnes rutiner for samarbeid mellom skole, barnehage, helsestasjon og barnevern. Likevel er det behov for bedre informasjonsflyt, styrket forankring og felles målforståelse, samt mer systematisk oversikt over tiltak i førstelinjetjenesten.

Revisjonen vurderer at de fleste revisjonskriteriene er oppfylt, mens noen kriteriepunkter er delvis etterlevd, særlig når det gjelder evaluering og dokumentasjon av virkninger/effekt.

### **Hovedkonklusjonen**

Hamar kommune har samlet sett et solid fundament for å redusere konsekvensene av lav inntekt og sikre like muligheter for alle barn og unge, i tråd med nasjonale strategier og lovkrav. Arbeidet krever imidlertid vedvarende utvikling og styrking av treffsikkerhet, systematikk og samordning.

### **Anbefalinger**

På bakgrunn av undersøkelsen anbefaler revisjonen at kommunedirektøren bør:

#### **Problemstilling 1 – Forankring av nasjonale føringer**

##### Nr. 1

**Videreføre arbeidet med å integrere kunnskap om barn i lavinntektsfamilier i alle relevante planprosesser.** Det forsterker at perspektivet på sosial ulikhet er en del av kommunens helhetlige planverk, i tråd med folkehelseloven og oppvekstreformen.

##### Nr. 2

**Etablere rutiner for oppdatering av oversikter over risikogrupper på området.**

Oppdaterte data er avgjørende for koordinert tidlig innsats og for å kunne reagere på endringer i levekår og behov.

#### **Problemstilling 2 – Tiltak og virkemidler i kommunen**

##### Nr. 3

**Forbedre informasjonsflyten til familier i målgruppen om tilgjengelige tilbud gjennom digitale og fysiske kanaler.** Mange familier har lav digital kompetanse og et begrenset sosialt nettverk. Tydelig og tilgjengelig informasjon kan redusere barrierer for å ta imot hjelp.

Nr. 4

**Videreutvikle og sikre brukermedvirkning knyttet til foreldre og barns stemme i gjennomføringen av tiltak knyttet til barn i lavinntektsfamilier.** Brukermedvirkning kan bidra til mer treffsikre tjenester og styrke tillit mellom kommunen og innbyggerne.

Nr. 5

**Formalisere samarbeid med frivillige organisasjoner ytterligere, blant annet gjennom faste møter og avtaler.** Frivillige aktører er viktige ressurser i forebyggende arbeid og sosial inkludering. Formalisering vil bidra til bedre koordinering, forutsigbarhet og kvalitet.

**Problemstilling 3 – Oppfølging og evaluering av kommunens tiltak**Nr. 6

**Etablere et helhetlig system for oppfølging, evaluering og rapportering av tiltak som integreres som en del av kommunens internkontrollsystem. Herav er det viktig å sikre tydelighet og oppdaterte oversikter knyttet til roller og ansvarsområder.** Et slikt system vil kunne legge til rette for kontinuitet, ansvarliggjøring og kvalitet i tjenestene.

Nr. 7

**Utarbeide samordnede rutiner for evaluering og rutiner som sikrer klare mål og indikatorer for innsatsen.** Dette kan gi muligheter for sammenlignbarhet og gjør det mulig å måle effekt over tid.

Nr. 8

**Styrke brukermedvirkning i evalueringsarbeidet og vurdere å utarbeide evalueringsrapporter jevnlig.** Brukerperspektivet kan gi innsikt i reell effekt og legitimiteten av tiltakene.

**Problemstilling 4 – Samordning og samarbeid**Nr. 9

**Forbedre informasjonsflyten og oversikt over tiltak i førstelinjetjenesten for å sikre god koordinering mellom tjenestene.** Bedre koordinering reduserer risiko for dobbeltarbeid og bidrar til å sikre helhetlig oppfølging.

Nr.10

**Styrke forankring og felles målforståelse i tilknytning til tematikken, for eksempel gjennom årlige ledermøter og kommunens samordningsstrategi.** Felles forståelse legger grunnlag for bedre samarbeid og mer effektiv ressursbruk.

## 1 Innledning

### 1.1 Bakgrunn for prosjektet

Det følger av kommuneloven § 23-2, punkt c, at kontrollutvalget skal påse at det blir gjennomført forvaltningsrevisjon i kommunen. Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak, jf. kommuneloven § 23-3, første ledd.

Kontrollutvalget i Hamar kommune vedtok i sak 59/24 følgende bestilling av en forvaltningsrevisjon om barn i lavinntektshusholdninger i Hamar kommune:

Vedtak, enstemmig:

*Kontrollutvalget godkjenner prosjektplan fra Revisjon Øst IKS. Kontrollutvalget ønsker statusrapportering midtveis i prosjektperioden.*

### 1.2 Formål og problemstilling

Formålet med forvaltningsrevisjonen er å undersøke om Hamar kommune gjennom planlegging, oversikt, medvirkningsprosesser og samhandling arbeider hensiktsmessig med tematikk knyttet til barn i lavinntektsfamilier. Formålet søkes belyst gjennom å besvare følgende **problemstillinger**:

1. I hvilken grad har Hamar kommune forankret nasjonale føringer for arbeidet med barn i lavinntektsfamilier i sitt gjeldende planverk?
2. I hvilken grad gjennomfører kommunen tiltak for å redusere andelen barn i lavinntektsfamilier?
3. I hvilken grad blir tiltakene evaluert og vurdert i forhold til ønsket virkning og måloppnåelse?
4. Hvordan ivaretar Hamar kommune behovet for oversikt, koordinering og samarbeid i arbeidet for barn i lavinntektsfamilier?

### 1.3 Avgrensninger og justeringer

Prosjektet er tidsmessig avgrenset til perioden fra den siste forvaltningsrevisjonen knyttet til barn i lavinntektsfamilier ble gjennomført i 2017 og fram til 2025. Denne avgrensningen har bidratt til å gi et oppdatert og relevant bilde av Hamar kommunes arbeid med problematikken, samtidig som den har sikret et håndterbart omfang for undersøkelsen.

Tematisk er prosjektet avgrenset til tiltak og planer som retter seg direkte mot barn og unge under 18 år som lever i lavinntektsfamilier. Undersøkelsen har hatt hovedfokus på kommunale tiltak og samarbeid med frivillige aktører. Statlige og fylkeskommunale initiativer er holdt utenfor prosjektets ramme. Denne avgrensningen er valgt for å belyse Hamar kommunes egne virkemidler og ansvar, og for å rette oppmerksomheten mot målrettede og relevante innsatsområder.

Formålet med avgrensningen har vært å unngå at undersøkelsen blir for bred, og dermed mister fokus på de mest sentrale problemstillingene knyttet til kommunens arbeid med barn i lavinntektsfamilier.

I denne revisjonen har vi benyttet begrepet barn i lavinntektsfamilier, og ikke begrepet barnefattigdom, da sistnevnte oppfattes det som noe snevert, utdatert og potensielt stigmatiserende. Vår tilnærming legger vekt på barnets oppvekstforhold, samt familie- og foreldresituasjon, for å gi en mer helhetlig forståelse av problematikken.

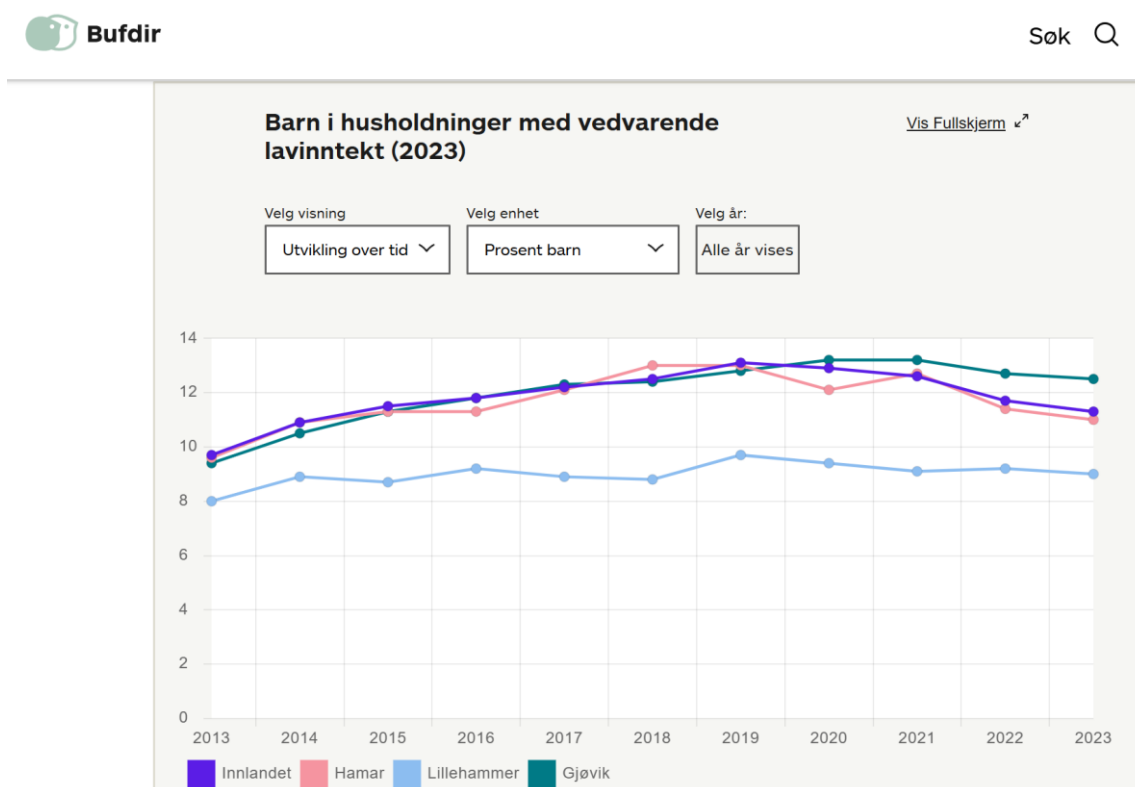
### 1.4 Statistikken om barn i lavinntektsfamilier

Fattigdom kan forstås på ulike måter, men i Norge og andre vestlige land er det vanlig å definere fattigdom som et relativt fenomen. Selv om Norge ikke har en offisiell fattigdomsgrense, brukes begrepet *vedvarende lavinntekt* som indikator.

Dette innebærer at en husholdning har en inntekt som ligger under 60 prosent av medianinntekten, beregnet over en treårsperiode og justert for antall voksne og barn i husholdningen. Ifølge Helsedirektoratets oppvekstprofil bodde om lag 11 prosent av alle barn i Norge (ca. 110 000) i familier med vedvarende lavinntekt i 2024. Dette illustrerer en vedvarende utfordring knyttet til økonomisk marginalisering.

Barn som vokser opp i familier med lav inntekt har i gjennomsnitt dårligere levekår og livskvalitet enn andre barn, og en høyere risiko for selv å få lav inntekt som voksne. Lavinntekt kan også påvirke barnas helse, skolegang og sosiale deltakelse, noe som understreker behovet for tidlig og samordnet innsats.

Som indikator på barnefattigdom benyttes et relativt inntektsmål, definert som husholdninger med inntekt under 60 prosent av medianinntekten i Norge. Dette målet gir et bilde av økonomisk marginalisering i forhold til det generelle inntektsnivået i samfunnet. [Figur 1](#) viser utviklingen i andelen barn som lever i lavinntektsfamilier i Hamar kommune i perioden 2013–2023.



Figur 1: Statistikk hentet fra nettsiden/monitoren Barnefattigdom fra Bufdir<sup>1</sup>.

Grafen fra Bufdirs monitor for barnefattigdom inkluderer også tall for Hamar, Gjøvik, Lillehammer og gjennomsnittet for Innlandet fylke. Hamar, Gjøvik og fylkesgjennomsnittet ligger relativt jevnt, mens Lillehammer har noe lavere andel barn i lavinntektsfamilier.

I Hamar kommune har andelen barn i lavinntektsfamilier variert mellom 9,6 % og 13 % i perioden 2013–2023, med en andel på 11 % i 2023. Dette indikerer en vedvarende utfordring knyttet til økonomisk utsatte barnefamilier, og understreker behovet for målrettede tiltak og koordinert innsats.

Oppvekstprofilene og folkehelseprofilene<sup>2</sup> for Hamar kommune viser også statistikk for levekår og oppvekst hvor tall for utviklingen i antall innbyggere som lever i lavinntekt kommer fram. For gruppen barn i familier med vedvarende lavinntekt viser oppvekstprofilen for Hamar for 2025 11%.

<sup>1</sup> [www.bufdir.no/statistikk-og-analyse/monitor/barnefattigdom](http://www.bufdir.no/statistikk-og-analyse/monitor/barnefattigdom) fra Bufdir som står for Barne-, ungdoms- og fam.dirrek.

<sup>2</sup> Statistikk fra Helsedirektoratet

## 1.5 Organisering av kommunalområdet - Tverrfaglig innsats for barn i lavinntektsfamilier

I Hamar kommune er det flere enheter og aktører som har ansvar og oppgaver knyttet til arbeidet med å gi tjenester og støtte til barn som vokser opp i familier med lav inntekt. Kommunens overordnede mål er å redusere antallet barn som lever under økonomisk krevende levekår, gjennom målrettede og koordinerte tiltak.<sup>3</sup> Denne forvaltningsrevisjonen har hovedfokus på barn og unge under 18 år, jf. punkt 1.3 om avgrensninger. Ettersom barn i denne aldersgruppen som regel bor sammen med sin familie, er det avgjørende at innsatsen rettes mot hele familien, og ikke kun barna isolert.

### 1.5.1 Organisering og ansvar

Det overordnede ansvaret for arbeidet knyttet til barn og unge ligger under kommunalområdet *Opp-læring og oppvekst*, som ledes av kommunalsjefen. Dette området omfatter flere virksomhetsområder, hver med egen leder og ansvar for å sikre et helhetlig og samordnet tjenestetilbud til barn og familier. Se figur 2 Organisasjonskart for Hamar kommune med utvalgte deler.

De aktuelle virksomhetsområdene er:

### 1.5.2 Barnehagesektoren

Hamar kommune har 17 kommunale barnehager og 10 private barnehager, et praktiseres felles opptak for alle barnehagene i kommunen. I disse barnehagene går det omtrent 1400 barn, av disse er ca. 40% i private barnehager. Barnehageadministrasjonen i kommunen består av barnehageleder, en ansatt som ivaretar barnehagemyndigheten, barnehagekonsulent og konsulent med tekniske oppgaver.

### 1.5.3 Grunnskolesektoren

Hamar kommune har ni grunnskoler, disse er: Greveløkka skole, Ingeberg skole, Lovisenberg skole, Lunden skole, Prestrud skole, Ridabu skole, Rollsløkken skole, Solvang skole og Storhamar skole. I skoleåret 2024-2025 går det ca. 2.300 elever på disse barneskolene.<sup>4</sup> I tillegg driver Hamar Montessoriskole en privatskole med totalt 90 elever. Det er i tillegg tre kommunale ungdomsskoler; Ajer ungdomsskole, Børstad ungdomsskole og Ener ungdomsskole med ca. 1.050 elever og en privat ungdomsskole WANG Ung med ca.100 elever. Grunnskolesektoren har også ansvaret for Hamar naturskole og Hamar læringssenter.

Skoleadministrasjonen i Hamar kommune ledes av grunnskoleleder og er organisert med flere rådgivere som dekker ulike ansvarsområder innen oppvekstsektoren. Det er ansatt en rådgiver med ITO-myndighet (individuelt tilrettelagt opplæring), i tillegg en rådgiver med ansvar for skoleutvikling, inkludert arbeid med flerkulturelle problemstillinger og andre utviklingsområder.

En tredje rådgiver har ansvar for fagsystemene som benyttes i hele oppvekstsektoren, for å sikre effektiv bruk og utvikling av digitale verktøy. Skolene i kommunen har ca. 500 årsverk totalt.

### 1.5.4 Barn og unge-enheten

Innenfor virksomhetsområdet *Barn og unge* inngår enhetene barnevern, helsestasjoner, utekontakt og PPT (Pedagogisk-psykologisk tjeneste) som alle har oppgaver knyttet til barn og unge, inkludert barn i lavinntektsfamilier.

---

<sup>3</sup> Jf. Handlingsplan mot barnefattigdom i Hamar (2018-2020) og Plan for forebygging av omsorgssvikt og atferdsvansker hos barn og unge (2023-2026)

<sup>4</sup> Jf. statistikk fra Utdanningsdirektoratet (Grunnskolens Informasjonssystem) for 2024-2025

### 1.5.5 NAVs rolle i prosjektet

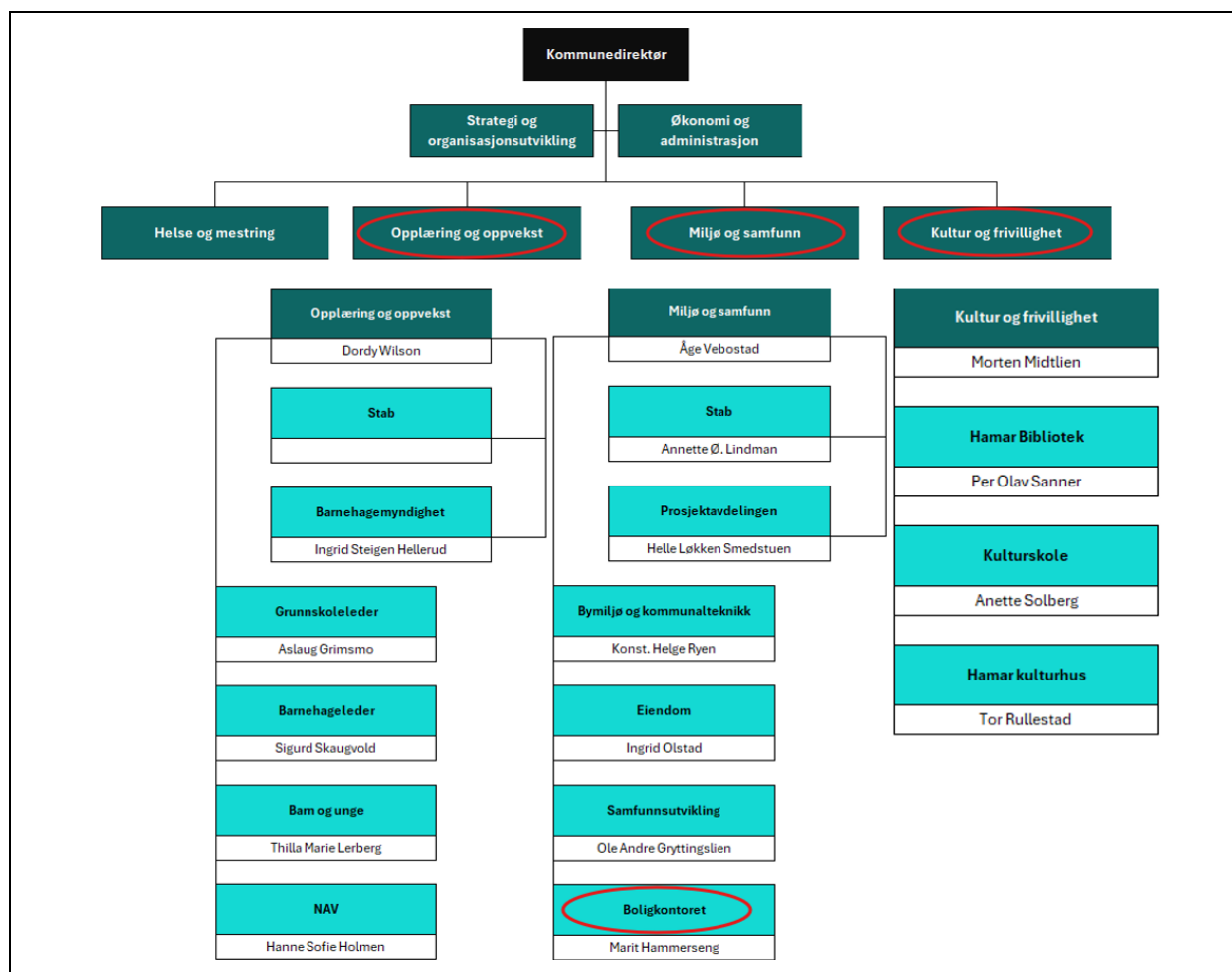
Prosjektet er i hovedsak avgrenset til kommunale tjenester innen NAVs ansvarsområde. NAV Hamar er organisert i seks avdelinger, hvor de tre første avdelingene er særlig relevante for prosjektet:

- Ungdom og familie
- Integrering,
- Veiledning
- Arbeid og kvalifisering
- Egenregi
- Tiltak og marked

### 1.5.6 Andre relevante kommunale aktører

I tillegg til de nevnte virksomhetsområdene, har også andre kommunale enheter viktige roller i arbeidet med tiltak rettet mot barn i lavinntektsfamilier. Dette gjelder blant annet:

- Boligkontoret som er organisert under kommunalområdet *Miljø og samfunn* i Hamar kommune
- Kultur og frivillighet



Figur 2: Utvalgte deler av organisasjonskartet til Hamar kommune

## 2 Metode for revisjonen

Forvaltningsrevisjonsprosjektet er gjennomført i henhold til NKRF sin Standard for forvaltningsrevisjon, RSK001. I henhold til standarden skal valg av metode for datainnsamling være styrt av prosjektets problemstillinger.

Revisor skal innhente et tilstrekkelig og relevant datagrunnlag for å kunne besvare problemstillingene og å gjøre forsvarlige vurderinger. For å sikre høy reliabilitet og validitet i funnene, er det benyttet metodetriangulering, det vil si at samme forhold er belyst gjennom flere ulike datainnsamlingsmetoder. I dette prosjektet har dokumentstudier, intervjuer og mappegjennomgang vært sentrale kilder til informasjon. De ulike metodene og hvordan de er anvendt i prosjektet, omtales nærmere i de påfølgende underkapitlene.

### 2.1 Dokumentstudier

Dokumentstudier utgjør en sentral metode for datainnsamling i forvaltningsrevisjon. I den forbindelse ble det sendt en spesifisert dokumentbestilling til kommunen. Bestillingen omfattet følgende:

- Organisasjonskart
- Delegasjonsreglement
- Kommunens overordnede planer og planstrategi
- Kommunedelplaner, med særlig vekt på oppvekst og boligutvikling
- Temaplaner, herunder kommunens forebyggende plan, jf. barnevernloven § 15-1.

Videre ble det etterspurt:

- Folkehelseoversikt for Hamar kommune
- Rutiner, retningslinjer og skjemaer knyttet til arbeid med barn i lavinntektsfamilier
- Oversikt over tiltak og virkemidler kommunen benytter for å støtte barn og familier med lav inntekt
- Rutiner, maler og samarbeidsavtaler for Boligkontoret
- Søknader om prosjektmidler fra Bufdir

Vi har mottatt omfattende dokumentasjon fra den som var oppnevnt som vår kontaktpersonen, i forbindelse med dokumentbestillingen. I tillegg har revisjonen innhentet supplerende dokumenter og statistikk fra relevante nasjonale kilder, herunder Bufdir, Kostra, Husbanken, Utdanningsdirektoratet, HelseDirektoratet og NAV.

### 2.2 Intervjuer

Det ble gjennomført et oppstartsmøte 9. april 2025 med følgende representanter fra kommunen til stede:

- Kommunalsjef for Opplæring og oppvekst
- NAV-leder
- Skolesjef
- Leder for Barn og unge
- Leder for Boligkontoret

Formålet med møtet var å informere kommuneadministrasjonen om forvaltningsrevisjonsprosjektet, samt gi mulighet for spørsmål og innspill knyttet til undersøkelsen tema og metodiske innretning. Det ble skrevet referat fra oppstartsmøtet som i etterkant ble verifisert av deltakerne.

I perioden juni-september 2025 har vi gjennomført fysiske intervjuer separat med samtlige møtedeltakere fra oppstartmøte, med unntak av kommunalsjefen. I tillegg har vi intervjuet familiekoordinatoren i NAV, en representant for barnehagemyndigheten, en barnehagekonsulent og kultursjefen i Hamar kommune. Før intervjuene sendte vi over temalister med hovedpunkter til de vi skulle intervjuet. Det ble også skrevet referat fra intervjuene som ble verifisert av de vi hadde intervjuet.

Revisjonskriterier som ble utarbeidet for prosjektet og problemstillingene, ble sendt til kommunen for muligheter for gjennomgang og tilbakemeldinger. Vi mottok en omfattende tilbakemelding på revisjonskriteriene med innspill og enkelte spørsmål til kriteriene. Noen av disse innspillene har vi tatt hensyn til i endelig dokument for revisjonskriterier, enkelte kriterier er slått sammen, noen er fjernet og andre er presisert og konkretisert.

### 2.3 Vurdering av pålitelighet og gyldighet

For å sikre at vi har gjennomført undersøkelsen på en forsvarlig metodisk måte har vi vurdert pålitelighet og gyldighet.

For å sikre pålitelige data – det vil si høy reliabilitet – må innsamling og analyse gjennomføres med nøyaktighet. Reliabilitet innebærer at informasjonen vi bygger på er konsistent og kan stoles på. Alle undersøkelser, målinger og kartlegginger har imidlertid en iboende risiko for feil, noe som kan redusere påliteligheten. En anerkjent metode for å styrke reliabiliteten er å innhente informasjon om samme forhold fra flere uavhengige kilder.

Gyldighet, eller validitet, handler om at dataene som samles inn er relevante og egnet til å besvare undersøkelsens problemstillinger. Dette krever blant annet at revisor vurderer om riktige informanter er valgt, om spørsmålene er hensiktsmessige, og om innhentede dokumenter er relevante.

I henhold til standarden for forvaltningsrevisjon (RSK 001) skal revisor innhente data i tilstrekkelig omfang til å kunne besvare prosjektets problemstillinger og foreta velbegrunnede vurderinger. For å styrke både reliabilitet og validitet har vi benyttet metodetriangulering, det vil si kombinasjon av flere datainnsamlingsmetoder.

### 2.4 Bruk av kunstig intelligens (KI)

I denne forvaltningsrevisjonen har vi benyttet kunstig intelligens (KI) som et verktøy for å støtte ulike deler av revisjonsprosessen, i hovedsak for å strukturere og visualisere enkelte data. Alle bidragene fra kunstig intelligens er kvalitetssikret og i tråd med kravene innenfor GDPR.

### 3 Problemstilling 1 – Forankring av nasjonale føringer

#### I hvilken grad har Hamar kommune forankret nasjonale føringer for arbeidet med barn i lavinntektsfamilier i sitt gjeldende planverk?

##### 3.1 Revisjonskriterier for problemstilling 1

Punktene under er en oversikt over de kriteriene vi har benyttet for å besvare problemstillingen og våre vurderinger av disse. Kriteriene er gjengitt i kortform. For en full utledning av revisjonskriteriene, se [vedlegg A](#).

	<a href="#">Kriterium 1</a>	Hamar kommune skal følge opp nasjonale føringer knyttet til barn i lavinntektsfamilier ved å innarbeide disse i kommunens planverk gjennom mål, strategier og tiltak.
	<a href="#">Kriterium 2</a>	Kommunen skal vedta en tverrsektoriell plan for hvordan kommunen skal forebygge omsorgssvikt og atferdsproblemer blant barn og unge.
	<a href="#">Kriterium 3</a>	Hamar kommune skal ha kunnskap om barn og unges levekår, inkludert oversikt over samfunnsforhold som kan påvirke barn i lavinntektsfamilier
	<a href="#">Kriterium 4</a>	Hamar kommune bør ha oppdatert og systematisk oversikt over barn og unge som står i fare for å oppleve fattigdom og levekårsutfordringer, samt innsikt i hvilke behov disse gruppene har.
	<a href="#">Kriterium 5</a>	Kommunen skal ha rutiner som sikrer at hensynet til barnets beste og barnets medvirkning vurderes i de kommunale tjenestene og i samarbeid mellom tjenestene.

##### 3.2 Innhentet data: Forankring av nasjonale føringer i kommunens planverk

Kommunens arbeid for barn i lavinntektsfamilier er forankret i et omfattende rammeverk bestående av nasjonale lover, forskrifter, politiske strategier, stortingsmeldinger og veiledere. Rammeverket gir både juridiske og politiske føringer for hvordan kommunen skal planlegge, prioritere og iverksette tiltak som fremmer sosial utjevning. Det omfatter blant annet arbeid hvor formålet er å redusere andelen innbyggere som lever i lavinntekt, styrke sosial inkludering og sikre gode oppvekstvilkår for barn og unge. Kommunens ansvar og oppgaver følger av lover som folkehelsesloven, sosialtjenesteloven, barnevernloven, nasjonale strategier og erklæringer og tilhørende veiledere.

Hamar kommune utarbeidet i 2017 en handlingsplan mot barnefattigdom med mål for kommunens innsats på området. Oppfølgingen av planen ble organisert med en knutepunktfunksjon lagt til NAV, og i april 2018 opprettet NAV Hamar en fast stilling som familiekoordinator. Selv om planen opprinnelig gjaldt for perioden 2018–2020, viser dokumentasjon og intervjudata at kommunestyret vedtok en midlertidig forlengelse ut 2021. Intervjuer viser at handlingsplanen fortsatt har vært med som et verktøy i kommunens arbeid for å redusere antall barn som lever i lavinntektsfamilier.

### 3.2.1 Nasjonale føringer og planverk

I prosjektet er det innhentet omfattende dokumentasjon fra Hamar kommune, inkludert sentrale planer og strategier som beskriver kommunens innsatsområder og prioriteringer. Et særlig relevant dokument er *Kommuneplanens samfunnsdel 2018–2030*<sup>5</sup>, hvor sosiale forhold og levekår i Hamar er belyst i sammenheng med øvrige samfunnsutfordringer. Planen gir et overordnet bilde av kommunens strategiske retning og danner et viktig grunnlag for vurdering av innsatsen overfor barn og unge i utsatte livssituasjoner.

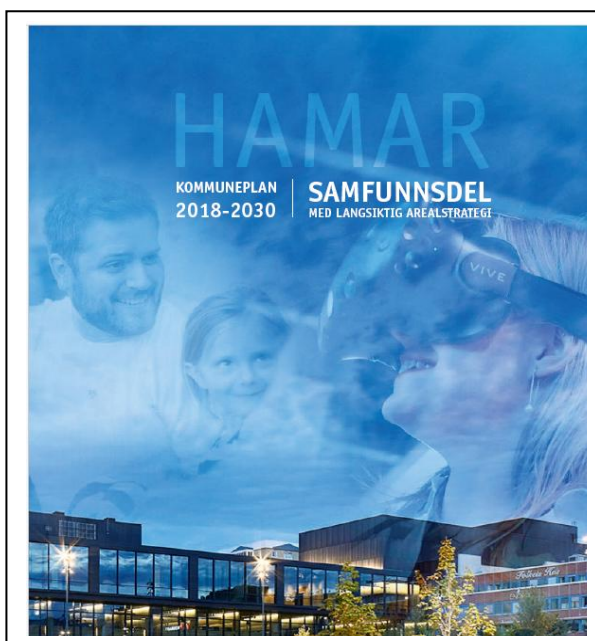
Planen fastsetter fem hovedmål for kommunens utvikling fram mot 2030:

1. Hamar skal være den viktigste byen i og for Innlandet.
2. Hamar skal være en kunnskapsby med landsledende utdanningstilbud, et sterkt næringsliv og høy innovasjonskraft.
3. Hamar skal være en bærekraftig kommune der det er enkelt å leve miljøvennlig.
4. Hamar skal være en av landets beste kommuner for barn og ungdom.
5. Hamar skal være en trygg og inkluderende kommune med plass til alle.

Disse målene utgjør et strategisk rammeverk for kommunens samfunnsutvikling, og danner et viktig grunnlag også for innsatsen rettet mot barn og familier i lavinntekt. Særlig mål 4 og 5 er relevante, da de omhandler barn og unges oppvekstvilkår, sosial inkludering og trygghet.

I kommuneplanens samfunnsdel er både FNs bærekraftsmål og sentrale rettigheter fra FNs barnekonvensjon integrert.

Spesielt er bærekraftsmål 1 (utrydde fattigdom) og 3 (god helse og livskvalitet) fremhevet, da disse støtter opp under kommunens arbeid med å redusere barnefattigdom og fremme god helse og trivsel blant barn og unge.



I planen beskrives nåsituasjonen slik:

*Hamar har en økende andel barn som vokser opp i lavinntektsfamilier. Lav inntekt kan begrense barnas muligheter for å delta i idrett, kultur og Sosiale sammenhenger. Dårlige levekår i oppveksten kan skape forskjeller som varer i generasjoner. Å sette inn tiltak tidligere i livet vil bidra til å redusere forskjeller senere i livet. Vi trenger mestringsstøtte fra helsestasjonen, barnehager og skoler. Denne støtten må ha høy kvalitet og benytte tverrfaglige team, for å fange opp barna som trenger ekstra oppfølging.*

*Å sette barn og unge først er det viktigste grepet Hamar kan ta for å skape en kommune som er best i landet for barn og ungdom.*

<sup>5</sup> Jf. Kommuneplan for Hamar 2018-2030 Samfunnsdel med langsiktig arealstrategi

Målsettingene i planen for *Hovedmål 4: Hamar skal være en av landets beste kommuner for barn og ungdom* er følgende:

#### Hvor er vi i 2030?

- Barn og unge i barnehage og skole i Hamar skal ha et godt, mobbefritt oppvekstmiljø.
- Elevene i grunnskolen skal ha ferdigheter til å fullføre og bestå videregående opplæring.
- Alle som arbeider i grunnskolen i Hamar kommune skal ha høy kompetanse.
- Færre barn vokser opp i lavinntektsfamilier, som følge av omfordeling eller andre tiltak
- Det er et mål at alle barn skal kunne norsk ved skolestart

Andre relevante planer og strategier for kommunens arbeid med barn og unge, inkludert barn i lavinntektsfamilier, omfatter blant annet:

- Oppvekstplan 2018-2025<sup>6</sup>
- Helhetlig barne- og ungdomspolitik i Hamar (2015-2025)
- Handlingsplan mot barnefattigdom i Hamar (2018-2020), samt oppfølging av denne planen
- Plan for forebygging av omsorgssvikt og atferdsvansker hos barn og unge (2023-2026)
- Kommunedelplan for boligutvikling 2023-2035
- Kommunedelplan for helse og omsorg 2018-2030
- Temaplan Kultur 2019-2025 og Temaplan Frivillighet 2023-2030

Flere av disse planene omtales nærmere senere i rapporten. Gjennomgangen av kommunens planverk viser at enkelte planer er relativt nye, mens andre nærmer seg slutten av planperioden. Kommunestyret vedtok i september 2024 planstrategi for perioden 2024-2027,<sup>7</sup> og dokumentasjon og intervjudata viser at flere sentrale planer for tiden er under revisjon.

I Planstrategi 2024-2027 i oversikt over gjeldende planer (side 19), fremgår det følgende:

Gjeldende planer	Vedtatt	Tiltak i planstrategi 2024-2027	Status i 2027
<b>Andre sentrale styringsdokumenter</b>			
Helhetlig barne- og ungdomspolitik 2015-2025	2015	Videreføres inntil ny kommunedelplan for barn og unge er vedtatt.	
Oppvekstplan 2018-2025	2018		
Handlingsplan mot barnefattigdom 2018-2020	2018		
Skolestruktur	2022	Videreføres	Skolestruktur
Barnehagestruktur (2022) med handlingsplan (2023)	2022/23	Videreføres	Barnehagestruktur
Plan for forebygging av omsorgssvikt og atferdsvansker hos barn og unge	2023	Videreføres, erstatter plan for barnevernet 2015-2018	Plan for forebygging av omsorgssvikt og atferdsvansker hos barn og unge

Figur 3. Merk at dette er delen av oversikten som gjelder planer for oppvekstsektoren. Oversikten inneholder også planer for flere kommunale sektorer.

<sup>6</sup> Jf. Oppvekstplan 2018-2025 Hamar kommune. Hamarbarnehagen/hamarskolen – oppvekst og kunnskap for fremtiden

<sup>7</sup> Jf. Kommunal planstrategi 2024-2027 for Hamar kommune

Videre fremgår det av intervjuer og kommunens nettsider at forslag til ny kommuneplanens samfunnsdel 2025–2049 med langsiktig arealstrategi har vært ute til offentlig høring frem til 10. september 2025.<sup>8</sup> Kommuneplanens samfunnsdel vil bli sluttbehandlet i kommunestyret 17. desember 2026.

### **I intervju med grunnskolesjefen ble det fremhevet følgende når det gjaldt arbeidet med integrering av nasjonale strategier og føringer i skolens arbeid**

- Skolene i Hamar følger prinsippet om likeverdig opplæring og gratis skoleprinsippet, som skal sikre at økonomi ikke begrenser elevs deltakelse.
- Skolene har færre kostnadskrevenne aktiviteter (f.eks. Hvite busser) for å ivareta dette.
- Trygt skolemiljø og forebygging av utenforskap er sentrale mål.
- Tverrfaglig samarbeid med skolehelsetjenesten og andre aktører er viktig for tidlig identifisering og helhetlig oppfølging.

### 3.2.2 Folkehelsearbeidet i kommunen

Folkehelsearbeidet i Hamar kommune omfatter alle tiltak og prosesser som fremmer trivsel, livskvalitet, mestringsevne og trygghet for innbyggerne. Kommuneplanen for Hamar 2018–2030 fungerer som kommunens overordnede folkehelseplan, og bygger på prinsippet om *helse i alt vi gjør*. Planen gir retning for kommunens folkehelsepolitikk og understreker betydningen av tverrsektoriell innsats for å møte komplekse samfunnsutfordringer. For å sikre en helhetlig og effektiv iverksetting av folkehelsepolitikken, er det avgjørende at folkehelsearbeidet er forankret i alle sektorer og tjenesteområder.

#### Folkehelseoversikt

Hamar kommune har utarbeidet en *Oversikt over folkehelsen 2023*, kunnskapsgrunnlag.<sup>9</sup> Den systematiske oversikten danner grunnlaget for arbeidet med kommunal planstrategi 2024–2027, i tråd med plan- og bygningsloven. Oversikten skal identifisere folkehelseutfordringene i kommunen og vurdere årsaker og konsekvenser.

Folkehelseoversikten for Hamar kommune viser at det finnes betydelige sosiale helseforskjeller i befolkningen. For eksempel er det en forskjell på seks år i forventet levealder mellom personer med høy og lav utdanning. Sosioøkonomiske forhold har stor innvirkning på helsen gjennom hele livsløpet. Oppvekst og levekår er også sentrale faktorer for folkehelsen.

Oversikten legger vekt på betydningen av barnehage, skole, nærmiljø og utdanning, samt hvordan risikomiljøer kan påvirke barns utvikling og helse. Vold i nære relasjoner og digitalt utenforskap er identifisert som utfordringer med alvorlige konsekvenser for både fysisk og psykisk helse.

### 3.2.3 Forebyggende arbeid og tverrsektoriell plan

Barnevernsreformen<sup>10</sup>, som trådte i kraft 1. januar 2022, har medført betydelige forskyvning av ansvar fra stat til kommune innen barnevernsfeltet. Reformens hovedmål er å styrke det forebyggende arbeidet og sikre tidlig innsats overfor barn og familier i utsatte livssituasjoner, heriblant barn i lavinntektsfamilier.

Et sentralt krav i reformen er at kommunestyret skal vedta en tverrsektoriell plan for forebygging av omsorgssvikt og atferdsproblemer. jf. barnevernsloven § 15-1 annet ledd. Dette innebærer at ansvaret ikke kan delegeres, og at planen skal være forankret på politisk nivå.

<sup>8</sup> Jf. Høringsdokument Kommuneplan 2025-2049. Samfunnsdel med langsiktig arealstrategi.

<sup>9</sup> Oversikten ble behandlet i Hamar kommunestyre 21.02.2024 Sak 24/1092

<sup>10</sup> Reformen omtales ofte som en oppvekstreform, fordi den berører hele oppvekstsektoren og har som mål å styrke det forebyggende arbeidet og tidlig innsats. [[www.bufdir.no](http://www.bufdir.no)]

Planen skal bidra til:

- Overordnet forankring av det forebyggende arbeidet.
- Tydelig fordeling av ansvar og ressurser mellom kommunens tjenester.
- Systematisk og forpliktende innsats for å sikre helhetlige og samordnede tjenester til barn og familier.

Hamar kommune, ved sektor Oppvekst og opplæring, har utarbeidet en plan for forebyggende arbeid rettet mot omsorgssvikt og atferdsvansker hos barn og unge.<sup>11</sup> I dokumentasjon og intervjudata fremkommer det at denne planen bygger på et tverrfaglig samarbeid og helhetlig tilnærming i oppvekstsektoren. Kommunen har benyttet eksisterende planverktøy, som oversikt (folkehelseloven) og plan- og bygningsloven, som rammeverk for utvikling og forankring av forebyggingsplanen. Planen er vedtatt av kommunestyret og bygger på prinsippet om en helhetlig og differensiert tilnærming, og omfatter tiltak på tre nivåer: universelt, selektivt og indikert.

Denne tredelte strukturen skal sikre at både brede, befolkningsrettede tiltak og målrettede innsatser overfor risikoutsatte grupper inngår i det forebyggende arbeidet. Eksempler på tiltak i planen er:

- **Gratis barnehageplass for familier med lav inntekt**, som bidrar til sosial utjevning og tidlig inkludering.
- **Helsestasjon og skolehelsetjeneste**, som tilbyr lavterskel helsefremmende og forebyggende tjenester.
- **Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) og barnevernstjenesten**, som gir spesialisert støtte og oppfølging ved bekymring for barns utvikling og omsorgssituasjon.
- **Oppsøkende ungdomsarbeid gjennom Utekontakten**, som bidrar til tidlig identifisering og oppfølging av ungdom i sårbare livssituasjoner.

### 3.2.4 Kunnskap om barn og unges levekår og samfunnsforhold som kan påvirke barn i lavinntektsfamilier

Kunnskapsgrunnlaget for folkehelsearbeidet i Hamar kommune (2024–2027) peker på fire sentrale folkehelseutfordringer med særlig betydning for barn og unge. Disse utfordringene omhandler levekår og samfunnsforhold som både direkte og indirekte påvirker oppvekstvilkårene, inkludert barn som lever i familier med vedvarende lav inntekt. Utfordringene beskrives som følger:

#### 1. Belastninger i barndom og oppvekst

Hamar kommune har en høyere andel barn som lever i vedvarende lavinntekt enn landsgjennomsnittet. Dette gir økt risiko for negative oppvekstvilkår, som dårlige boforhold, begrenset deltakelse i fritidsaktiviteter og svak tilknytning til arbeidslivet blant foresatte. Slike levekårsutfordringer kan gi langvarige konsekvenser for barns fysiske og psykiske helse, læring og sosiale utvikling. I tillegg rapporteres det om økende forekomst av mobbing i skolen og bekymringer knyttet til rus og vold blant unge, noe som ytterligere forsterker belastningene i oppveksten.

#### 2. Psykisk helse hos barn og unge

Selv om mange unge i Hamar rapporterer god trivsel, viser data en økende andel som opplever ensomhet, skolevegring og psykiske plager. Psykisk helse påvirkes i stor grad av sosiale forskjeller, og barn i lavinntektsfamilier er særlig utsatt. Dette understreker behovet for tidlig innsats og helsefremmende tiltak som styrker trivsel, mestring og tilhørighet i hverdagen.

<sup>11</sup> Jf. Plan for forebygging av omsorgssvikt og atferdsvansker hos barn og unge (2023-2026) Hamar kommune

### 3. Unge utenfor arbeid og utdanning

Én av ti unge i Hamar står utenfor arbeid og utdanning. Det er betydelige forskjeller i gjennomføring mellom studieforbereende og yrkesfaglige utdanningsprogram, noe som kan bidra til sosial ulikhet og redusert livskvalitet over tid. Ungdom som ikke fullfører videregående opplæring har høyere risiko for marginalisering, noe som utgjør en vesentlig folkehelseutfordring som krever koordinert innsats på tvers av sektorer.

### 4. Levevaner og livsstilsendringer

Det er store sosiale forskjeller i kosthold, fysisk aktivitet og skjermbruk blant barn og unge. Levevaner formes av både individuelle valg og strukturelle forhold, og barn i lavinntektsfamilier har ofte færre ressurser og muligheter til å utvikle sunne vaner. Dette påvirker risikoen for livsstilssykdommer og har betydning for den generelle folkehelsen.

Intervjuer med ansatte viser at deler av kunnskapsgrunnlaget for folkehelsearbeid, samt oversikter som Ungdata, benyttes som grunnlag for planlegging, prioritering og målrettede tiltak for barn og unge med behov for ekstra støtte fra kommunale tjenester. Dokumentasjonen viser at Hamar kommunes folkehelseoversikt i hovedsak bygger på data fra Folkehelseinstituttet, Innlandsstatistikk og annen offentlig tilgjengelig statistikk. Der det finnes sammenlignbare tall, er data for Hamar holdt opp mot fylkes- og nasjonalt nivå for å gi et mer nyansert bilde. På områder der kommunenivå mangler gode indikatorer, benyttes nasjonale data for å belyse relevante problemstillinger.

#### 3.2.5 Oversikt og identifisering av barn og unge i risikozonen

Oppvekstsektoren har et helhetlig ansvar for barn og unge, og omfatter et bredt spekter av tjenester. I sitt daglige virke møter ansatte i barnehage, skole, helsestasjon, barnevern, utekontakt og andre enheter mange barn og unge. For noen av disse barna er hverdagen preget av utfordringer knyttet til økonomi, boforhold, fysisk og psykisk helse, rus, vold eller foreldres manglende tilknytning til arbeidslivet. Slike risikofaktorer øker sannsynligheten for psykiske plager og sosial marginalisering. Barnets omsorgssituasjon, samt forhold i barnehage, skole og nærmiljø, har avgjørende betydning for helse, utvikling og læring.

#### Helsestasjonstjenesten

Kommunedelplan for helse og omsorg 2018–2030 i Hamar fremhever helsestasjonens rolle som en sentral aktør i det forebyggende arbeidet rettet mot barn, unge og deres familier. Planen understreker viktigheten av at helsestasjonens innsats er godt koordinert og integrert i kommunens samlede helse- og omsorgstjenester.

Helsestasjonstjenesten har et særlig ansvar for å fremme god helse og utvikling blant barn og unge, samt for tidlig identifisering og oppfølging av familier med behov for støtte. Tjenesten skal forebygge psykososiale utfordringer og helseproblemer gjennom lavterskeltilbud og tett samarbeid med andre kommunale tjenester, herunder barnevernet. I tillegg utfører helsestasjonen helsefremmende arbeid som bidrar til trygg utvikling og gode oppvekstvilkår, blant annet gjennom helseundersøkelser, vaksinasjon, familieveiledning og annen oppfølging.

*Helsestasjons- og skolehelsetjenesten er kjernen i det forebyggende og helsefremmende arbeidet og møter alle barn, ungdommer og deres familier. Skolehelsetjenesten er til stede på alle grunnskolene og videregående skoler i kommunen. Funksjonen som lavterskeltilbud må sikres gjennom tilstrekkelig tilgjengelighet. (hentet fra Kommunedelplan for helse og omsorg 2018-2030)*

Intervjudata viser at alle elevene i kommunen har tilgang til skolehelsetjeneste og helsesykepleier hvis de trenger det. Hvor ofte helsesykepleier er til stede på skolene varierer noe. Det kom også fram i intervjuer at kommunen har to helsesykepleiere som arbeider spesifikt med oppfølging av flyktningfamilier, for å styrke kommunens kompetanse og oppmerksomhet rundt levekårsutfordringer i denne gruppen.

### Grunnskole

Intervju med grunnskoleleder viser at ansatte ved skolene i Hamar har et tydelig ansvar og en aktiv rolle i å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø, jf. opplæringsloven (oppl.l.) kap. 12.

Skolen og lærerne skal legge til rette for tilpasset opplæring og følge med på den faglige utviklingen til hver elev. Lærerne har ansvar for jevnlig og grundig vurdering av elevenes læringsutbytte.

Kontaktlærere og øvrige lærere har regelmessig dialog med foreldre og familie, noe som gir dem innsikt i barnas oppvekstvilkår. Denne kontakten gjør det mulig å identifisere barn som kan være utsatt for risiko, for eksempel som følge av omsorgssvikt, utfordrende livssituasjon eller foreldres atferd.

Skolens ansatte har et lovpålagt ansvar for å ta opp bekymringer og melde fra til barnevernet ved mistanke om omsorgssvikt eller andre alvorlige forhold. Dette understreker skolens sentrale rolle som observatør og formidler i det tverrfaglige samarbeidet rundt barn og unge. Plikten til å ta opp bekymringer gjelder tilsvarende for ansatte i barnehager.

Hamar kommune har utarbeidet retningslinjer for å forebygge og håndtere fravær i barnehage og skole. I intervju med både barnehageavdelingen og grunnskolelederen ble det vist til disse retningslinjene, som gir ansatte et strukturert verktøy for å kartlegge, forebygge og følge opp fravær, spesielt skolefravær. Arbeidet bygger blant annet på en tiltakssirkel for oppfølging av fravær. Retningslinjene omtaler også muligheten for henvisning til PPT og vurdering av bekymringsmelding til barnevernet

### Barn og unge-enheten

I samtale med leder for Barn og unge-enheten fremkommer det at Hamar kommune over tid har erfart utfordringer knyttet til ungdom som vokser opp i familier med svak økonomi. Disse ungdommene har økt risiko for utenforskap og kriminalitet. Barneverntjenesten og utekontakten møter barn og unge med sammensatte utfordringer, økonomiske, sosiale og helsemessige utfordringer som krever koordinert, tverrfaglig innsats og oppfølging på flere nivåer. Slik oppfølging skjer blant annet gjennom prosjektene *UngInnsats* og *UngHamar*.

I intervju kom det fram at UngInnsats er en satsing rettet mot å forebygge utenforskap blant unge ved å bidra til at de får tilknytning til arbeidslivet, fullfører utdanning og/eller er i positive aktiviteter. Videre skal UngInnsats bidra til å styrke samhandlingen mellom frivilligheten, NAV og kommune. (Jf. merknader fra kommunen)

UngHamar er ett tverrfaglig behandlingsteam i kommunen som tilbyr individuell og intensiv oppfølging til ungdom i alderen 12–18 år, med høy grad av tilgjengelighet. Teamet består av miljøterapeuter, psykologspesialist, familierapeut, spesialpedagog og brukerspesialist. Teamet har et overordnet ansvar for å sikre helhetlig hjelp og fungerer som en brobygger mellom ulike instanser og tjenester. De arbeider aktivt mot skole, arbeid, fritidsaktiviteter, nettverksbygging og med familieveiledning.

### 3.2.6 Hensyn til barnets beste og ivaretagelse av barnets stemme i Hamar kommune

Dokumentasjon og intervjuer bekrefter at vurdering av barnets beste er et grunnleggende prinsipp i planlegging og beslutningstaking som berører barn i Hamar kommune. Ansatte har ansvar for å identifisere og vurdere både risiko- og beskyttelsesfaktorer i saker som involverer barn, slik at tiltak og beslutninger tilpasses barnets individuelle behov, rettigheter og livssituasjon.

Intervju med leder for Barn og unge-enheten viser at kommunen har etablerte rutiner for samarbeid på individnivå, som individuell plan og barnekoordinator. Det benyttes tverrfaglige team bestående av barnevern, helsestasjon, PPT, skole, NAV. Barn og unge involveres i medvirkningsprosesser, men lederen påpeker at kommunen er sterkere på individnivå enn på systemnivå. Ungdomsrådet og skolebaserte prosesser brukes, men det er behov for mer systematisk brukermedvirkning.

Barnehager og skoler, som har mest kontakt med barn og unge, vurderer barnets beste i planlegging, tiltak og enkeltvedtak. Ifølge grunnskolelederen skjer dette gjennom *laget rundt eleven*, som inkluderer skolehelsetjenesten, PPT og barnevernet. Skolene har, som tidligere nevnt, en lovpålagt aktivitetsplikt for å sikre et trygt og godt skolemiljø, der hensynet til barnets beste er sentralt. Barnehagene har et tilsvarende ansvar for å sikre et trygt og godt barnehagemiljø.

Grunnskoleleder fremhever at elevenes stemme skal høres i vurdering og utforming av tiltak. Skolen legger til rette for medvirkning i både daglig skolearbeid og i formelle prosesser, som tverrfaglige møter og individuelle oppfølgingsplaner. Foresatte involveres, og samtykke innhentes før tiltak iverksettes. Skolene har rutiner for bekymringsmeldinger til barnevernet og for oppfølging av fravær, der vurdering av barnets beste inngår. Ifølge grunnskoleleder er noe av utfordringen å ha full oversikt over elever i lavinntektsfamilier, da temaet oppleves sensitivt. Det ble uttrykt behov for bedre informasjonsflyt mellom skole og foresatte, samt styrket samarbeid med NAV.

I intervju med leder av boligkontoret fremgår det at hensynet til barnets beste ivaretas ved at barnefamilier er prioritert i det boligsosiale arbeidet.

NAV nasjonalt har utarbeidet en veileder<sup>12</sup> for vurdering av barnets beste, som skal benyttes i all saksbehandling der barn og unge er berørt. Ifølge Nav-leder i Hamar er veilederen godt kjent og brukes aktivt for å sikre barnets beste i tjenesteytingen. Vurdering av barnets beste inngår i arbeidet med familier med sammensatte utfordringer, som bolig, rus/psykiatri og svak tilknytning til arbeidsmarkedet. NAV har rutiner som gir mulighet for vedtak om familieveiledning etter sosialtjenesteloven §17, der barnets beste er et styrende hensyn.

Nav-leder understreker at alle som jobber med risikoutsatte barn skal spørre barna om foreldrene og hjemmesituasjonen, og ha fokus på barnets stemme i enda større grad. Brukermedvirkning ivaretas ved involvering av både barn og foreldre i oppfølgingen.

---

<sup>12</sup> *Barnets beste*. En veileder for deg som jobber i NAV.

### 3.3 Revisors vurdering

#### 3.3.1 Vurdering av revisjonskriterium 1 – Nasjonale føringer og planverk

Hamar kommune har etablert et helhetlig og strategisk planverk, der nasjonale føringer som *Alle trenger et trygt hjem*, *Like muligheter i oppveksten*, *Oppvekstreformen* og FNs bærekraftsmål er godt integrert i mål og prioriteringer. Kommunen viser tydelig forpliktelse til å fremme sosial rettferdighet, redusere ulikhet og sikre gode oppvekstvilkår, med særlig vekt på barn i lavinntektsfamilier.

Oppvekstplanen 2018-2025 er under revisjon, og planstrategien legger opp til samordning av oppvekstplanen, handlingsplanen mot barnefattigdom og den helhetlige barne- og ungdomspolitikken i en ny kommunedelplan for barn og unge. Dette gir mulighet til å oppdatere og styrke innholdet i tråd med nye nasjonale føringer og lokale behov. Folkehelseoversikten fra 2023 gir et solid kunnskapsgrunnlag og brukes aktivt i planlegging og prioritering.

Som tidligere nevnt har kommuneplanens samfunnsdel 2025-2049 vært til høring høsten 2025, med planlagt sluttbehandling i kommunestyret i desember 2025. Kommunens revisjon av planverket kan få innvirkning på den videre innsatsen rettet mot barn og familier i sårbare livssituasjoner, ettersom nye prioriteringer og tiltak vil bli forankret i oppdaterte planer og styringsdokumenter.

Revisjonen vurderer at kommunen har etablert gode prosesser og strukturer for å sikre at nasjonale føringer er innarbeidet i planverket, med oppdatert planstrategi, konkrete planer og pågående arbeid for videre utvikling.

Revisjonen vurderer at revisjonskriterium 1 er etterlevd.

Hamar kommune skal sørge for at nasjonale føringer knyttet til barn i lavinntektsfamilier ved å innarbeide disse i kommunens planverk gjennom mål, strategier og tiltak.

#### 3.3.2 Vurdering av revisjonskriterium 2 – Forebyggende arbeid og tverrsektoriell plan

Hamar kommune har en politisk forankret, tverrsektoriell plan for forebyggende arbeid i tråd med oppvekstreformen. Planen omfatter universelle, selektive og indikerte tiltak, og representerer en helhetlig og kunnskapsbasert tilnærming til forebygging.

Planen skal bidra til å fremme gode oppvekstvilkår for alle barn og unge i Hamar kommune, inkludert barn i lavinntektsfamilier. Dette skjer gjennom innsats som forebygger omsorgssvikt og utvikling av atferdsproblemer, samtidig som planen skal sikre samordning av kommunens tjenester på tvers av sektorer. Revisjonen legger til grunn at planen er forankret i kommunestyret og bygger på intensjonene i oppvekstreformen, med vekt på tidlig innsats, tverrfaglig samarbeid og lokal forankring.

Helsestasjonstjenesten har en tydelig rolle i den tverrsektorielle innsatsen.

Revisjonen vurderer at revisjonskriterium 2 er etterlevd.

Kommunen skal vedta en tverrsektoriell plan for hvordan kommunen skal forebygge omsorgssvikt og atferdsproblemer blant barn og unge.

#### 3.3.3 Vurdering av revisjonskriterium 3 – Kunnskap om barn og unges levekår i kommunen

Hamar kommune har et godt og solid kunnskapsgrunnlag om barn og unges levekår, basert på folkehelseoversikten (2024–2027), Ungdata, elevundersøkelser og egne kartlegginger.

Folkehelseoversikten identifiserer fire hovedutfordringer:

1. Høyere andel barn i vedvarende lavinntekt enn landsgjennomsnittet
2. Økende psykiske helseutfordringer, som ensomhet og skolevegring
3. Unge utenfor arbeid og utdanning, der én av ti står utenfor skole og arbeidsliv
4. Sosiale forskjeller i levevaner og livsstil

Disse utfordringene belyser levekår og samfunnsforhold som har direkte og indirekte innvirkning på barn og unge, spesielt de som vokser opp i familier med vedvarende lav inntekt.

Disse dataene brukes i planlegging og prioritering av tiltak, og gir et solid grunnlag for målrettet innsats mot risikogrupper, særlig barn i lavinntektsfamilier. Kommunen har et oppdatert og helhetlig kunnskapsgrunnlag, men bør fortsatt videreutvikle oversikten, og sikrer at kunnskapen om barn i lavinntektsfamilier integreres i alle relevante planprosesser.

Revisjonen vurderer at revisjonskriterium 3 er etterlevd.

Hamar kommune skal ha kunnskap om barn og unges levekår, inkludert oversikt over samfunnstrekk som kan påvirke barn i lavinntektsfamilier.

### 3.3.4 Vurdering av revisjonskriterium 4 – Oversikt og identifisering av barn og unge i risikozonen

Hamar kommune har en del oversikt over barn og unge i risiko for fattigdom og levekårsutfordringer, basert på egne kartlegginger, Ungdata og dokumentasjon fra tjenester som helsestasjon, barnevern og skole. Oversiktene benyttes for å kartlegge behov, målrettet innsats og prioritering av tiltak. Kommunen har etablert tverrfaglige strukturer for oppfølging, blant annet gjennom satsinger som UngInnsats og UngHamar. Helsestasjonstjenesten har en nøkkelrolle i forebyggende arbeid, identifisering og tidlig kontakt med familier.

Etter revisjonens vurdering er ikke utarbeidelsen av disse oversiktene systematiske og helhetlige nok. Kommunen bør vurdere og etablere mer tverrfaglig rutiner for identifisering av barn i risikozonen og kartlegging av deres behov. Kriteriet anses som delvis oppfylt, det anbefaler å innføre faste oppdateringsrutiner og styrket strategisk bruk av data.

Revisjonen vurderer at revisjonskriterium 4 er delvis etterlevd.

Hamar kommune bør ha systematisk og oppdatert oversikt over barn og unge som står i fare for å oppleve fattigdom og levekårsutfordringer, samt innsikt i hvilke behov disse gruppene har.

### 3.3.5 Vurdering av revisjonskriterium 5 – Hensyn til barnets beste og ivaretagelse av barnets stemme i Hamar kommune

Hamar kommune har etablert rutiner og praksis som sikrer barnets beste og sikre medvirkning fra barn og unge. Prinsippet er tydelig forankret i lovpålagte oppgaver, planverk og tjenesteutøvelse. Intervjuer med ansatte bekrefter at vurderinger av barnets beste er et grunnleggende prinsipp i planlegging og beslutninger som berører barn, dette er også tydelig beskrevet i forebyggende planverk.

Prinsippet gjelder på tvers av tjenester, herunder barnevern, boligsosialt arbeid, barnehage, skole og for Navs tjenester. Ansatte har ansvar for å identifisere risiko- og beskyttelsesfaktorer og tilpasse tiltak

til barnets behov og livssituasjon, der vurderinger av barnets beste står sentralt. Revisjonen legger også til grunn at kommunen har tatt i bruk nasjonale verktøy, som NAVs veileder for å sikre systematisk vurdering av barnets beste i saksbehandling, og for å styrke kvaliteten i vurderingene. Barnets medvirkning ivaretas gjennom ungdomsråd, skoleprosesser og dialog med foresatte, men er mer systematisk på individnivå enn på systemnivå.

Revisjonen vurderer at kriteriet er oppfylt, men mener kommunen bør styrke brukermedvirkning på overordnet nivå og forbedre informasjonsflyt til foresatte.

Revisjonen vurderer at revisjonskriterium 5 er etterlevd.

	Kommunen skal ha rutiner som sikrer at hensynet til barnets beste og barnets medvirkning vurderes i de kommunale tjenestene og i samarbeid mellom tjenestene.
--	---

## 4 Problemstilling 2 – Tiltak og virkemidler i kommunen

**I hvilken grad gjennomfører kommunen tiltak for å redusere andelen barn i lavinntektsfamilier?**

### 4.1 Revisjonskriterier for problemstilling 2

Nedenfor er en oversikt med de kriterier vi har benyttet for å besvare problemstillingen og våre vurderinger av disse. Kriteriene er gjengitt i kortform. For en full utledning av revisjonskriteriene, se [vedlegg A](#).

	<a href="#">Kriterium 6</a>	Kommunen bør ha en knutepunktfunksjon for å sikre at barn i lavinntektsfamilier mottar helhetlige og samordnede tjenester på tvers av sektorer og fagområder.
	<a href="#">Kriterium 7</a>	NAV Hamar skal sikre at familiekoordinatorene tilbyr helhetlig, samordnet og tverrfaglige tjenester til familier med sammensatte levekårsutfordringer.
	<a href="#">Kriterium 8</a>	NAV Hamar skal sikre at familieveiledere gir praktisk og målrettet veiledning og støtte til lavinntektsfamilier innen økonomisk rådgivning, bolig, arbeid og aktiviteter.
	<a href="#">Kriterium 9</a>	Kommunen skal sørge for at barn i lavinntektsfamilier får tilbud om kompensierende tiltak som motvirker konsekvenser av lav inntekt og gir like muligheter for deltakelse og utvikling. Tiltak skal være tilgjengelige og tilpasset målgruppen med hensyn til språk, kultur, funksjonsevne og andre relevante forhold.
	<a href="#">Kriterium 10</a>	Kommunen skal bistå vanskeligstilte på boligmarkedet, inkludert lavinntektsfamilier, gjennom bruk av boligsosiale virkemidler, slik at de kan skaffe seg og beholde egnet bolig.
	<a href="#">Kriterium 11</a>	Kommunen skal ha rutiner for prioritering av barnefamilier ved tildeling av boligsosiale virkemidler, basert på behov og levekår.

## 4.2 Innhentet data: Tiltak og virkemidler i arbeidet med barn i lavinntektsfamilier

### 4.2.1 NAVs tjenestetilbud og knutepunktfunksjon

NAV har ansvar for tjenester som skal sikre at barn i lavinntektsfamilier mottar et helhetlig og samordnet tjenestetilbud på tvers av sektorer. Koordineringen av dette skjer i tett samarbeid med barneverntjenesten, helsetjenester, boligkontoret, øvrige kommunale tjenester og frivillige aktører. Bufdirs veileder «*Fattigdom – arbeid for barn som lever i fattige familier*» (2023) fremhever knutepunktfunksjonen som en sentral del av kommunens arbeid.

I dokumenter og intervjuer fremkommer det at knutepunktfunksjonen i Hamar kommune er lagt til Nav Hamar, med ansvar for koordinering, samhandling og helhetlig tjenesteyting, særlig rettet mot barn i lavinntektsfamilier. Funksjonen driftes hovedsakelig av familiekoordinatoren, som fungerer som informasjonskanal for førstelinjetjenesten og har tett samarbeid med frivilligheten og kultur- og fritidsveileder i virksomhetsområdet Barn og unge. Det er etablert en Teams-kanal for deling av aktuell informasjon, og familiekoordinatoren deltar i fagråd og folkehelsearbeid.

Handlingsplanen mot barnefattigdom i Hamar (2018-2020) viser følgende tiltak, side 7.

*Kommunen tydeliggjør at knutepunktfunksjon for innsats mot barnefattigdom skal være ved Nav Hamar. De bør ha ansvar for samlet oversikt over barnefamilier som trenger økonomisk hjelp, på tvers av enheter/tiltak i kommunen.*

#### **Knutepunktfunksjonen skal:**

- Prioritere oppsøkende arbeid mot familier som er vanskelige å nå.
- Etablerer bindeledd mellom familier og tiltak i kommunen (kommunale og frivillige).
- Målet er å skape synergieffekter mellom offentlig og privat innsats og samle kunnskap for forebygging av konsekvensene av fattigdom.

#### **NAVs oppgaver og tjenester**

Ifølge NAV-lederen har NAV Hamar et bredt samfunnsoppdrag som går ut på å sikre sosial og økonomisk trygghet og fremme overgang til arbeid og aktivitet. Arbeidet støttes av nasjonale veiledere, blant annet Veileder om «*Fattigdom – arbeid for barn som lever i fattige familier*» og «*Barnets beste – en veileder for deg som jobber i NAV*». Tjenestetilbudet omfatter økonomisk sosialhjelp, veiledning, boligvirkemidler og kompensierende tiltak som fritidsaktiviteter, lommepegekort og ferietilbud. NAV har også ansvar for integreringsarbeidet, inkludert flyktningekoordinator og programveiledere, og et eget familieteam som følger opp familier med sammensatte behov.

I mottatt dokumentasjon fremgår det at NAV Hamars kvalitetshåndbok danner utgangspunktet for vurdering og utforming av sosiale tjenester rettet mot barnefamilier. Håndboken fungerer som et styringsverktøy for å sikre systematisk og helhetlig praksis, med barnets beste som overordnet prinsipp. NAV og Boligkontoret har egne samarbeidsrutiner for bosetting av flyktninger i Hamar.

Kommunens innsats for barn i lavinntektsfamilier omfatter både akutte og langsiktige tiltak for å:

- Styrke familiens inntektsgrunnlag.
- Redusere negative konsekvenser for barna.
- Forebygge at fattigdom går i arv.

I flere intervjuer fremkom det synspunkter på at kommunen må sikre at sosialhjelpsytelsene er tilstrekkelige til at familier kan dekke grunnleggende behov. Samtidig må det vurderes hvordan ytelsene utformes slik at de støtter aktiv deltakelse og selvstendighet, uten å skape utilsiktede avhengighetsforhold.

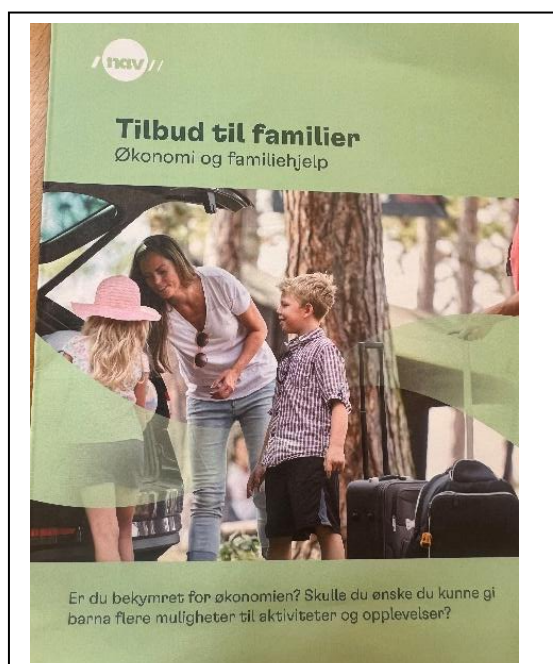
### **Familiekoordinators oppgaver og rolle i NAV Hamar**

I intervjuer fremkom det at NAV Hamar har et familieteam bestående av familiekoordinator og familieveileder, som også samarbeider tett med ungdomsarbeidet. Stillingen som familiekoordinator ble opprettet i 2018 som en del av Handlingsplanen mot barnefattigdom, og har siden hatt en nøkkelrolle i arbeidet med barn i lavinntektsfamilier. Koordinatoren fungerer som teamleder og har ansvar for å sikre helhetlig og koordinert oppfølging av familier med sammensatte behov.

Familieteamet har etter hva vi har fått opplyst et klart mandat til å koordinere tjenester for familier som ofte har komplekse utfordringer, som økonomiske problemer, ustabile boforhold, enslig forsørgeransvar og svak tilknytning til arbeidsmarkedet. NAV utarbeider både kortsiktige og langsiktige planer for disse familiene, med mål om å skape stabilitet og bedre livskvalitet. Familiekoordinatoren arbeider primært på systemnivå, men har også direkte kontakt med familier. Oppgavene omfatter:

- Koordinering av tjenester som bolig, arbeid, barnehage og fritidstilbud.
- Tilrettelegging for hjelpetiltak og kulturtilbud.
- Sikring av brukermedvirkning og vurdering av barnets beste i alle prosesser.

Ifølge intervju med familiekoordinatoren har hun et omfattende nettverk som brukes aktivt for informasjonsutveksling og samarbeid med aktører som tilbyr tiltak og virkemidler for barn i lavinntektsfamilier. NAV Hamar har også utviklet informasjonsmaterieill med brosjyrer om økonomiske og familiesøttende tilbud, samt gratis kurs for innbyggere, se bildene av brosjyrer under.



Familiekoordinatoren i NAV Hamar har en sentral funksjon i utviklingen av tiltak som skal styrke inkludering og deltakelse for barn i lavinntektsfamilier. Hun samarbeider med andre kommunale enheter og frivillig sektor om fritidsaktiviteter, kulturtilbud og ordningen med lommepegekort. Koordinatoren deltar aktivt i fagrådet for folkehelse, hvor det arbeides med kunnskapsgrunnlaget for oppvekstprofiler, samt i styringsgrupper og samarbeidsfora som FAU-forum og sosiallærerforum.

En av de viktigste oppgavene familiekoordinatoren fremhevet i intervjuet, er å sikre at informasjon om tjenester og tilbud når ut til alle som kan ha behov for dem. Dette innebærer både strategisk kommunikasjon og praktisk tilrettelegging for at familier får tilgang til relevante ressurser.

### **Familieveilederens oppgaver og rolle i NAV Hamar**

Dokumentasjon viser at stillingen som familieveileder ble opprettet som del av et prosjekt under programmet for økonomisk sosialhjelp (2020–2023). Familieveilederen inngår også i Familieteamet og jobber tett med familier i en vanskelig sosial og/eller økonomisk situasjon for å styrke familiens mestring og forebygge fattigdom og sosial eksklusjon. Familieveilederen arbeider operativt og individrettet, med ansvar for oppfølging av familier med vedtak etter sosialtjenesteloven §17. Arbeidet omfatter kartlegging av behov, motivasjons- og endringsarbeid, og utarbeidelse av familieplaner.

Familieveilederen har et særskilt ansvar for ungdomsarbeidet, inkludert oppfølging av den nasjonale forskriftsfestede Ungdomsgarantien (fra 2024), med blant annet fast kontaktperson for alle ungdommene i alderen 16–30 år som et av tiltakene. Vi har fått opplyst at NAV Hamar prioriterer ressurser til oppfølging av ungdom. Det er blant annet etablert tiltak for å gi ungdom i lavinntektsfamilier mulighet til ekstrajobb og/eller sommerjobb, i samarbeid med arbeidsgivere og Barn og unge-enheten i kommunen. Rollen som familieveileder er godt forankret i tverrfaglig samarbeid gjennom Familieteamet, Knutepunktfunksjonen og samarbeid med Boligkontoret, Utekontakten og frivillige aktører. Tiltak som fritidskort, ferietilbud og kulturaktiviteter styrker familiens sosiale mestring.

### **Flyktningetjenesten i Nav Hamar**

Flyktningetjenesten er organisert inn i avdeling integrering i NAV Hamar, her koordinerer flyktningekoordinatoren tjenestene til barn og unge som kommer som flyktninger til Hamar. Hamar kommune har eget læringscenter, hvor flyktninger får introduksjonsprogram og norskopplæring. Alle programveiledere tilknyttet integreringsarbeidet i kommunen er ansatt i Nav Hamar. Ekstra ordinære tilskuddsmidler fra IMDi forvaltes og koordineres for flyktninger med sammensatte hjelpebehov.

#### **4.2.2 Kompenserende tiltak i kommunen**

Hamar kommune har etablert en bred portefølje av kompenserende tiltak og ordninger for å redusere konsekvensene av lav inntekt og sikre like muligheter for barn og unge. Tiltakene omfatter økonomisk støtte, fritids- og kulturtilbud samt tjenester som fremmer inkludering og deltakelse.

Som tidligere beskrevet har NAV Hamar et familieteam med familiekoordinator og familieveileder som skal gi helhetlig oppfølging og koordinerer tjenester innen bolig, arbeid, barnehage og fritidstilbud. Teamet har særskilt fokus på å identifisere og formidle relevante tiltak til familier med lav inntekt.

Blant tiltakene som ble nevnt i flere av intervjuene er:

- Gratis eller sterkt subsidierte fritids- og kulturaktiviteter, inkludert teater og konserter
- Gratis billetter til idrettsarrangementer
- Lommepegekort til ungdom for småutgifter
- Tilbud om sommerjobb for ungdom med svak familieøkonomi
- Barnas stasjon – aktiviteter og støtte til familier
- BUA – gratis utlån av utstyr
- Fritidskoordinator som samarbeider med idrettslag og dekker kontingenter via kontingentkassa
- Samarbeid med frivillige organisasjoner (Røde Kors, Blå Kors, idrettslag) for ferieopphold og turer

Vi har i intervjuene fått opplyst at hovedformålet med disse tiltakene er å redusere økonomiske barrierer og sikre likeverdig deltakelse. Tiltakene er i stor grad tillits- og skjønnsbaserte, med vekt på å unngå stigmatisering. Kommunen har særskilt oppmerksomhet på familier med sammensatte behov, som utfordringer knyttet til bolig, rus/psykiatri og svak tilknytning til arbeidsmarkedet. I intervju med kultursjefen i Hamar kommune fikk vi mye informasjon om kulturskolens aktiviteter og tilbud, spesielt til barn i familier med svak økonomi.

#### Tilskudd til inkludering av barn og unge

Bufdir forvalter en nasjonal tilskuddsordning for inkludering av barn og unge som kommunen kan søke om årlig, jf. forskrift.<sup>13</sup> Målet med tilskuddsordningen er å legge til rette for at alle barn og unge skal ha mulighet til mestring og samfunnsdeltakelse. Tilskuddsordningen skal bidra til utvikling av åpne møteplasser, deltakelse på ferie- og fritidsaktiviteter og fullføring av utdanningsløp.

Dokumentasjon og intervjudata viser at Hamar kommune har søkt om tilskudd fra Bufdir for perioden 2025/2026. Søknaden ble sendt inn av leder for Barn og unge-enheten på vegne av kommunen, og omfatter følgende aktivitetstyper:

§4-1 Kultur-, fritids- og ferieaktiviteter

§4-2 Jobbtilbud og veiledning

§4-4 Lokal fritidskasse

§4-6 Aktivitetsguide

§4-8 Åpen møteplass

For hver aktivitetstype er det i søknaden utarbeidet beskrivelser som omfatter formål, innhold, tids-horisont, antall unge i målgruppen, samarbeidspartnere og andre relevante detaljer. Lokal fritidskasse skal blant annet dekke kostnader knyttet til fritidsaktiviteter, som deltakeravgift, utstyr, reise, cup og leir. Ifølge leder for Barn og unge-enheten er det Utekontaktene i kommunen som disponerer midlene fra fritidskassen. Henvisninger til ordningen kommer blant annet fra helsestasjonen og NAV, noe som sikrer at barn og unge med behov fanges opp gjennom eksisterende tjenester.

---

<sup>13</sup> Jf. forskrift om tilskudd til inkludering av barn og unge (FOR-2021-11-23-3261) Barne- og familiedep.

### Skole og barnehage – kompensierende tiltak for lavinntektsfamilier

Dokumentasjon viser at Hamar kommune tilbyr flere tiltak for barn i familier med lav inntekt, med hjemmel i nasjonalt regelverk. Dette inkluderer redusert foreldrebetaling og gratis barnehageplass, i tråd med barnehageloven. I grunnskolen gis redusert eller gratis SFO for lavinntektsfamilier, hjemlet i opplæringsloven.

I intervju med barnehageadministrasjonen framkom det at de sørger for at familier med rett til redusert foreldrebetaling får informasjon om dette og at det innvilges, med hjemmel i barnehageloven § 20 og forskrift om foreldrebetaling. Ordningen er et konkret virkemiddel for å motvirke økonomiske barrierer og fremme sosial utjevning. Det ble opplyst at foreldre får informasjon og veiledning om ordningene med gratis kjernetid og redusert foreldrebetaling fra flere kommunale instanser, som helsestasjonen, servicekontoret og NAV. Kommunen har også tilgjengelig informasjon om disse ordningene på sine nettsider, oversatt til flere språk for å sikre tilgjengelighet og inkludering.

Intervjudata viser at språktilpasning sikres gjennom norskopplæring og introduksjonsprogram for flyktninger. Tiltak for barn med funksjonsnedsettelse ble ikke eksplisitt omtalt i intervjuene, men individuell planlegging og helhetlig koordinering indikerer tilpasning etter behov. NAV samarbeider her tett med barnevern, skole, helsestasjon, boligkontor og frivillige aktører.

Hamar kommune har i tilbakemeldingene på revisjonskriteriene understreket at de ønsker å utvikle tiltak som er universelle og tilgjengelige for alle barn og unge, fremfor at tiltakene blir målrettet mot barn i lavinntektsfamilier. De er opptatt av at en tilpasning av tiltak til en målgruppe kan virke stigmatiserende og komme i konflikt med andre hensyn som kommunen må ivareta. Kommunen fremhever også at tiltakene blir tilgjengelige nettopp ved å være universelle.

#### 4.2.3 Boligsosialt arbeid i Hamar kommune

Hamar kommunen har et helhetlig ansvar for å sikre koordinert innsats innen boligsosialt arbeid. Dette følger av boligsosialloven, lokal forskrift om tildeling av kommunal bolig,<sup>14</sup> og *Kommunedelplan for boligutvikling (2023-2035)*.

#### **Organisering og planlegging**

Boligsosialloven § 5 pålegger kommunen å utarbeide en oversikt over behovet for både ordinære og tilrettelagte boliger. Denne oversikten skal integreres i kommunens planstrategi og kommuneplan.<sup>15</sup> Kommunestyret i Hamar vedtok 20. september 2023 *Kommunedelplan for boligutvikling (2023-2025)*. Planen identifiserer et tredelt boligbehov og har som hovedmål 2 å sikre bokvalitet i trygge hjem og nabolag. Et sentralt delmål er at flere innbyggere, særlig barnefamilier, skal ha mulighet til å eie egen bolig.

Boligsosialt arbeid er organisatorisk forankret i Boligkontoret, etablert i 2016 under Familie og levekår, og senere omorganisert til kommunalområdet Bolig og samfunn. Kontoret består av én leder og åtte ansatte, og har ansvar for en stor del av det boligsosiale arbeidet i kommunen.

I intervju med leder av boligkontoret fikk vi vite at de samarbeider med flere enheter i kommunen. En utfordring de har erfart er å nå ut med informasjon til alle målgrupper for boligsosiale tiltak, målgruppen er stor og sammensatt.

---

<sup>14</sup> Jf. Forskrift om tildeling av kommunal bolig for vanskeligstilte på boligmarkedet, Hamar kommune (FOR-2011-12-21)

<sup>15</sup> I henhold til plan- og bygningsloven § 11.

Et eksempel er et tidligere prosjekt med støtte til varmepumper for familier med svak økonomi, der utfordringen var å nå ut til de rette mottakerne. Kommunen benyttet flere informasjonskanaler, blant annet skolens digitale utsendelser til foresatte.

Det er også utfordringer knyttet til informasjon og kommunikasjon med flyktninger som bosettes i Hamar og som har behov for bolig. Leder av boligkontoret har opplyst om at NAV har egne programveiledere som bistår her, og det tilbys informasjon på flere språk både digitalt og i brosjyrer.

### **Boligsosialt arbeid i kommunen**

I intervju fikk vi vite at boligkontoret har en sentral rolle i forvaltningen av boligsosiale virkemidler, som startlån og velferdsboliger. De prioriterer barnefamilier i lavinntektsposisjon for å sikre stabile boforhold for barn og unge, og de vurderer barnets beste i saker der barn er involvert. Kommunen forvalter ca. 820 utleieboliger, hvorav ca. 550 er velferdsboliger for midlertidig hjelp til innbyggere som strever med å komme inn på det ordinære boligmarkedet. Det er etablert samarbeid med private utleieryttere for å skaffe trygge og rimelige boliger.

Kommunen benytter Husbankens startlånsordningen aktivt for å hjelpe innbyggere inn i boligmarkedet, med særlig fokus på familier med barn. Formålet er å gi målgruppen mulighet til å etablere seg i trygge og stabile boforhold. Dette oppnås ved bruk av startlån, og i enkelte tilfeller, kommunale tilskudd, slik at husstander kan gå fra å leie til å eie. Det er mål om at 60 % av mottakerne av startlån skal være barnefamilier.

Dokumentasjon fra kommunen viser at Boligkontoret har etablert rutiner for saksbehandling av søknader om kommunal bolig, startlån og tilskudd. Det fremgår også at veilederen fra Husbanken om startlån benyttes aktivt som faglig støtte. I intervju bekreftes det at disse rutinene er implementert og brukes i det daglige boligsosiale arbeidet.

Ifølge leder for Boligkontoret har de ansvar for følgende oppgaver, i tråd med [boligsosialloven](#):

- **Gi individuelt tilpasset bistand**, inkludert råd og veiledning om økonomi, bomestring og relevante tjenester.
- **Yte praktisk hjelp til søknader** om statlige og kommunale virkemidler (startlån, bostøtte, tilskudd), kommunal bolig, tilpasninger i bolig og tiltak for å forebygge utkastelse.
- **Utføre korrekt saksbehandling**, herunder fatte enkeltvedtak med klagemulighet.
- **Samarbeide helhetlig** med NAV, helse- og omsorgstjenester, planmyndigheter, Husbanken og frivillige aktører.
- **Benytte virkemidler** som kommunale boliger, økonomisk støtte, startlån, tilretteleggingstiltak og utkastelsesforebygging.

Tiltakene skal bidra til at vanskeligstilte på boligmarkedet får nødvendig bistand til å skaffe og beholde en egnet bolig. Brukermedvirkning i planlegging og evaluering er en integrert del av arbeidet.

I intervju kom det fram at Hamar kommune har et tydelig prinsipp om at barnefamilier ikke skal stå uten bolig. Dette innebærer at barnefamilier prioriteres ved bruk av boligsosiale virkemidler. Kommunens lokale forskrift om tildeling av kommunal bolig for vanskeligstilte inneholder bestemmelser i § 11 som regulerer prioritering av søkere som oppfyller kriteriene. Det ble også opplyst at barnefamilier prioriteres i tildeling av kommunale boliger, men at boligsituasjonen til tider er presset da behovet for bolig er stort. Det har til tider vært noen kapasitetsutfordringer, blant annet som følge av perioder med høy ankomst av flyktninger til kommunen.

### 4.3 Revisors vurdering

#### 4.3.1 Vurdering av revisjonskriterium 6 – NAVs tjenestetilbud og knutepunktfunksjon

Undersøkelsen viser at NAV Hamar fremstår som en sentral aktør i arbeidet med å sikre helhetlige og samordnede tjenester for barn i lavinntektsfamilier. Knutepunktfunksjonen er forankret i NAV-loven, handlingsplan mot barnefattigdom og nasjonale veiledere, og skal fungere som bindeledd mellom kommunale tjenester, frivillig sektor og andre aktører for å sikre koordinert innsats.

Dokumentasjon og intervjuer viser at NAV samarbeider tett med boligkontoret, helsetjenester, barneverntjenesten, frivillige organisasjoner og øvrige kommunale tjenester, i tråd med nasjonale føringer. Knutepunktfunksjon driftes hovedsakelig av familiekoordinatoren, som fungerer som en informasjonskanal for førstelinjetjenesten. Den inkluderer en Teams-kanal med aktuell informasjon, og deltakelse i fagråd og folkehelsearbeid.

Revisjonen mener at revisjonskriterium 6 er etterlevd.

Kommunen bør ha en knutepunktfunksjon for å sikre at barn i lavinntektsfamilier mottar et helhetlig og samordnet tjenestetilbud på tvers av sektorer og fagområder.

#### 4.3.2 Vurdering av revisjonskriterium 7 – Familiekoordinatorer

NAV Hamar har etablert et familieteam bestående av familiekoordinator og familieveileder som arbeider helhetlig med familier med sammensatte behov. Familiekoordinatoren har et omfattende nettverk som brukes aktivt til informasjonsutveksling og koordinering av tiltak.

Hun samarbeider med en rekke aktører som har ansvar for tjenester og virkemidler rettet mot barn i lavinntektsfamilier. Dette bidrar til å styrke koordineringen og sikrer at barnets beste ivaretas i tjenesteytingen.

Familiekoordinatorens rolle er tydelig forankret i prinsippene om tverrfaglig og helhetlig tjenesteyting, og bidrar til koordinert innsats for familier med levekårsutfordringer. For enkelte familier utarbeides det en familieplan, som fungerer som et verktøy for koordinering av tjenester og oppfølging av målsettinger.

Revisjonen mener at revisjonskriterium 7 er etterlevd.

NAV Hamar skal sikre at familiekoordinatorer tilbyr helhetlig, langvarig og tverrfaglig oppfølging til familier med sammensatte levekårsutfordringer.

#### 4.3.3 Vurdering av revisjonskriterium 8 – Familieveiledere

Revisjonen vurderer at NAV Hamar oppfyller kriteriet. Familieveilederen gir praktisk og målrettet veiledning til lavinntektsfamilier med fokus på økonomi, bolig, arbeid og aktivitet. Særlig innsatsen rettet mot ungdom og systematisk samarbeid med andre tjenester viser god tilpasning til målgruppen og styrker effekten av tiltakene. Dette ivaretas gjennom arbeid i familieteam, samarbeid med boligkontor og gjennom tiltak som f.eks. fritidskort og ferietilbud, ofte i samarbeid med frivillige organisasjoner.

Revisjonen mener at revisjonskriterium 8 er etterlevd.

Familieveilederne skal gi målrettet veiledning og støtte til lavinntektsfamilier innen økonomisk rådgivning, bolig, arbeid, barnehage/SFO og deltakelse i fritidsaktiviteter.

#### 4.3.4 Vurdering av revisjonskriterium 9 – Kompenserende tiltak i kommunen

Undersøkelsen viser at Hamar kommune har etablert et bredt spekter av kompenserende tiltak, både universelle og målrettede, for å redusere økonomiske barrierer og fremme sosial utjevning. Tiltakene omfatter økonomiske ordninger, fritids- og kulturtilbud, samt tjenester som fremmer inkludering. NAV Hamar har et familieteam som koordinerer helhetlig oppfølging og formidler relevante tiltak til familier med lav inntekt. Eksempler på tiltak er gratis eller subsidierte fritidsaktiviteter, utlån av utstyr, sommerjobbtilbud, lommepegekort og samarbeid med frivillige organisasjoner.

Kommunen har også søkt Bufdir-tilskudd for å styrke inkludering og deltakelse, med planlagte aktiviteter som fritidskasse, aktivitetsguide og åpne møteplasser. I tillegg tilbyr kommunen kompenserende ordninger hjemlet i nasjonalt regelverk, som gratis kjernetid i barnehage, redusert foreldrebetaling og gratis SFO for lavinntektsfamilier.

Språktilpasning sikres gjennom norskopplæring og introduksjonsprogram, mens individuell planlegging indikerer tilpasning for barn med funksjonsnedsettelse. Samarbeid mellom NAV, barnevern, skole, helsestasjon og frivillige aktører styrker koordineringen. En utfordring som ble fremhevet er å få fram tilstrekkelig informasjon til målgruppen om tilgjengelige tilbud. Kommunen uttrykker samtidig et ønske om universelle tiltak for å unngå stigmatisering, noe som kan begrense målrettet innsats.

Revisjonen har merket seg at kommunen ønsker å utvikle tiltak som er universelle og tilgjengelige for alle barn og unge, for å sikre alle tilgang til tiltak og for å unngå stigmatisering. Etter vår vurdering er dette en prisverdig målsetting, men som ikke er så enkel å få til i praksis.

Kommunen har etablert omfattende kompenserende tiltak og ordninger som er tilgjengelige og tilpasset målgruppen. Det er likevel behov for forbedret informasjonsflyt for å ivareta blant annet personer som ikke snakker så godt norsk, og mer systematisk tilpasning for barn med funksjonsnedsettelse.

Revisjonen mener at revisjonskriterium 9 er etterlevd.

	Kommunen skal sørge for at barn i lavinntektsfamilier får tilbud om kompenserende tiltak som motvirker konsekvenser av lav inntekt og som gir like muligheter for deltakelse og utvikling. Tiltak skal være tilgjengelige og tilpasset målgruppen med hensyn til språk, kultur, funksjonsevne og andre relevante forhold.
--	---

#### 4.3.5 Vurdering av revisjonskriterium 10 – Kommunens boligsosiale arbeid

Dokumentasjonen viser at Hamar kommune har etablert strukturer og praksis som i stor grad oppfyller dette kriteriet. Boligkontoret har en sentral rolle i forvaltningen av boligsosiale virkemidler, som gjelder startlån, bostøtte, kommunale boliger og tilskudd. Kommunen tilbyr individuelt tilpasset bistand, som økonomisk veiledning, praktisk hjelp til søknader og tiltak for å forebygge utkastelse.

Det er et behov for gode og hensiktsmessige boliger for lavinntektsfamilier, da boligkvalitet og beliggenhet påvirker barnas oppvekstmiljø og deltakelse i skole og fritidsaktiviteter. Samarbeid med NAV, helse- og omsorgstjenester, Husbanken og frivillige aktører sikrer en helhetlig tilnærming. Boligkontoret har systematisk samarbeid med NAV Hamar på veileder- og ledernivå, og samarbeider også med flyktningkonsulent for å skaffe boliger til nyankomne flyktninger.

Revisjonen vurderer det som positivt at Hamar kommune har vedtatt en kommunedelplan for boligsosialt arbeid og en lokal forskrift for tildeling av kommunale boliger, noe som gir tydelig rammeverk og strategiske forankring av boligsosiale tiltak. Vi registrerer også at Boligkontoret arbeider aktivt med informasjonsformidling, noe som er avgjørende for å nå målgruppene, og sikre at innbyggere med behov får kjennskap til ordningene.

Revisjonen mener at revisjonskriterium 10 er etterlevd.

	Kommunen skal sikre tilgang til egnede og trygge boliger for barnefamilier med lav inntekt, gjennom bruk av boligsosiale virkemidler som kommunale boliger, startlån eller bostøtte.
--	--

#### 4.3.6 Vurdering av revisjonskriterium 11 – Prioritering av barnefamilier

Hamar kommune prioriterer barnefamilier ved tildeling av boligsosiale virkemidler, i tråd med lokal forskrift § 11 om tildeling av kommunal bolig. Boligkontoret vurderer barnets beste i saker som involverer barn, noe som styrker behovsvurderingen og sikrer at levekår for barn blir ivaretatt.

Revisjonens vurdering er at kommunen har rutiner og forskriftsfestede bestemmelser som sikrer prioritering av barnefamilier. Det foreligger tett samarbeid mellom Boligkontoret, NAV og andre relevante aktører, men boligsituasjonen har tidvis vært presset som følge av kapasitetsutfordringer knyttet til flyktningeankomster.

Revisjonen mener at revisjonskriterium 11 er etterlevd.

	Kommunen skal ha systemer for prioritering av barnefamilier ved tildeling av boligsosiale virkemidler, basert på behov og levekår.
--	--

## 5 Problemstilling 3 – Evaluering av kommunens tiltak

### I hvilken grad blir tiltakene evaluert og vurdert i forhold til ønsket virkning og måloppnåelse?

#### 5.1 Revisjonskriterier for problemstilling 3

Nedenfor er en oversikt med de kriterier vi har benyttet for å besvare problemstillingen og våre vurderinger av disse. Kriteriene er gjengitt i kortform. For en full utledning av revisjonskriteriene, se [vedlegg A](#).

	<a href="#">Kriterium 12</a>	Hamar kommune bør ha rutiner og verktøy for iverksetting og systematisk evaluering av tiltak rettet mot barn i lavinntektsfamilier, i tråd med kravene til internkontroll, folkehelseloven og anbefalingene i relevante nasjonale veiledere.
	<a href="#">Kriterium 13</a>	Evalueringene bør være dokumenterte og inneholde vurderinger av tiltakets måloppnåelse, effekt og om tiltaket har bidratt til ønsket virkning for målgruppen.

## 5.2 Innhentet data: Evaluering av kommunens tiltak

### 5.2.1 Rutiner og verktøy for systematisk evaluering av tiltak

Når det gjelder strategisk og planmessig forankring av innsatsen for barn i lavinntektsfamilier er temaet integrert i kommunens planverk, og temaet skal, som tidligere nevnt, innarbeides i ny oppvekstplan. Kommunen har, som tidligere nevnt, vedtatt en Forebyggende plan, som gir rammer for tidlig innsats og tverrfaglig samarbeid. Kommunen benytter UngData og egne kartlegginger for å identifisere barn i risikozonen og prioritere tiltak.

NAV Hamar har en sentral rolle i oppfølgingen gjennom familieteamet, der familiekoordinatoren samordner tjenester og tiltak på tvers av sektorer. Knutepunktfunksjonen fungerer også som en informasjonskanal og bindeledd mot frivilligheten. Videre har kommunen implementert Ungdomsgarantien, som sikrer ungdom – herunder ungdom fra lavinntektsfamilier – fast kontaktperson og prioritert tilgang til jobbtilbud og sommerjobb.

Flere tiltak er etablert, som fritidsaktiviteter, ferietilbud, lommepengekort, kontingentkassa, BUA og Barnas stasjon. Det fremgår imidlertid ikke av intervjuene at det finnes et formelt system som sikrer at alle planlagte tiltak iverksettes som forutsatt. Revisjonen har inntrykk av at oppfølging i stor grad skjer gjennom praktisk koordinering og skjønn i tverrfaglige team og enhetsledelse, snarere enn gjennom standardiserte prosedyrer.

Undersøkelsene viser at Hamar kommune har enkelte rutiner for evaluering av tiltak, men disse er fragmenterte og ikke samlet i et helhetlig system. Evaluering skjer primært på tjenestenivå og gjennom rapportering til eksterne aktører. Det foreligger ingen informasjon som tilsier at kommunen har et felles verktøy eller internkontrollsystem som sikrer systematikk i tråd med folkehelsesloven og nasjonale veiledere.

Det rapporteres til Bufdir om bruk av tilskuddsmidler, og tiltak som foreldreveiledningskurs og Home-Start evalueres systematisk. Brukermedvirkning ivaretas gjennom ungdomsråd og tilbakemeldinger fra familier og ungdom, noe som gir verdifulle innspill til videre utvikling av tjenestene.

For å kunne evaluere tiltak på en systematisk måte bør det foreligge målsettinger og ønskede resultater som innsatsen kan vurderes opp mot. For flere av tiltakene rettet mot barn i lavinntektsfamilier mangler det konkrete målsettinger. Kommunens overordnede mål er å bidra til at barn i lavinntektsfamilier får en trygg og forsvarlig oppvekst til tross for levekårsutfordringer.

#### **Dokumentasjon og intervjudata har gitt eksempler på eksisterende rutiner:**

- **Helsestasjonen** evaluerer foreldreveiledningskurs og tiltak som *Home-Start* ved å registrere deltakelse og innhente tilbakemeldinger fra deltakerne. Disse brukes til å vurdere omfang og effekt og danner grunnlag for videre utvikling.
- **Skolene** vurderer trivsel og mestring gjennom observasjon, samtaler og kartlegginger som *Ungdata* og elevundersøkelsen.

- Kommunen rapporterer til Bufdir om bruken av tilskuddsmidler, inkludert antall deltakere, gjennomførte aktiviteter og samarbeid med eksterne aktører. Rapporteringen gir et bilde av aktivitet og ressursbruk, men er primært rettet mot tilskuddsforvaltning.
- **Sommerjobbtiltak** evalueres gjennom tilbakemeldinger fra ungdom og arbeidsgivere, noe som gir innsikt i kvalitet og relevans.

### 5.2.2 Dokumenterte evalueringer av måloppnåelse for tiltak

Intervjuene viser at NAV Hamar har en oppfatning av hvilke tiltak som er mest effektive, særlig fritids- og kulturaktiviteter, ferietilbud, lommepegekort. Det finnes imidlertid få dokumenterte evalueringer som viser om tiltakene har bidratt til ønsket virkning for målgruppen. Vi har heller ikke sett dokumentasjon som indikerer effekt eller måloppnåelse for disse tiltakene.

Dokumentasjon skjer i begrenset grad:

- Rapportering til Bufdir inneholder antall deltakere og beskrivelse av aktiviteter, men ikke systematiske målinger.
- Skolene og helsestasjonen innhenter tilbakemeldinger og bruker Ungdata, men det settes sjelden konkrete mål eller indikatorer for ønsket effekt.

I flere intervjuer pekes det på et behov for forbedring når det gjelder evaluering av tiltak på flere områder. Leder for Barn og unge-enheten understreker at kommunen må bli bedre på evaluering på systemnivå og involvere brukerne mer aktivt i evalueringen.

## 5.3 Revisors vurdering

### 5.3.1 Vurdering av revisjonskriterium 12 – Rutiner for systematisk evaluering av tiltak

Hamar kommune har etablert flere tiltak rettet mot barn i lavinntektsfamilier, og intervjuene viser at disse i stor grad er iverksatt i praksis. Det finnes imidlertid ikke et helhetlig, dokumentert system som systematisk sikrer at alle planlagte tiltak blir gjennomført som forutsatt. Oppfølging skjer primært gjennom tverrfaglige team og enhetsledelse, dette fremstår som operativt og uformelt, ikke som en del av et standardisert internkontrollsystem.

Intervjuer viser at det er behov for forbedring når det gjelder evaluering av tiltak på flere områder. Leder for Barn og unge-enheten peker på at kommunen må styrke evalueringen på systemnivå og involvere brukere mer aktivt i prosessen. Kommunen har enkelte rutiner for evaluering, men disse er fragmenterte og ikke samlet i et overordnet system.

Revisjonen vurderer at kommunen mangler en felles digital løsning eller et internkontrollsystem som samler evalueringer på tvers av tjenesteområdene. Dagens evalueringer er i hovedsak aktivitetsbaserte (antall deltakere, gjennomførte tiltak) og gir begrenset informasjon om langsiktig effekt. Brukermedvirkning forekommer, men er ikke systematisert som en del av en helhetlig evalueringsmodell.

Kommunen bør i større grad hente inn erfaringer og involvere familiene som har mottatt tjenester, for å få bedre innsikt i hvordan tiltakene fungerer i praksis og hvordan fremtidige tilbud kan videreutvikles.

Selv om Ungdata og enkelte tilbakemeldinger benyttes i evalueringene, er det et forbedringspotensial knyttet til systematisk bruk av forskning, statistikk og annet relevant kunnskapsgrunnlag. Etter revisjonens vurdering er det behov for mer strukturert dokumentasjon og mer systematisk bruk av data i evaluering av tiltak og tjenester.

Revisjonen mener at revisjonskriterium 12 er delvis etterlevd.

	Hamar kommune skal ha rutiner og verktøy for systematisk evaluering av tiltak, i tråd med kravene til internkontroll og anbefalingene i relevante nasjonale veiledere.
--	--

### 5.3.2 Vurdering av revisjonskriterium 13 – Dokumenterte evalueringer med vurderinger av tiltakets måloppnåelse

Evalueringene som gjennomføres, er som tidligere nevnt, i hovedsak basert på deltakertall, tilbakemeldinger og uformelle vurderinger. Rapportering til Bufdir inneholder antall deltakere og beskrivelse av gjennomførte aktiviteter, men ikke systematiske effektmålinger. Skolene og helsestasjonen innhenter tilbakemeldinger og benytter Ungdata som kunnskapsgrunnlag, men det settes i liten grad konkrete mål eller indikatorer knyttet til ønsket effekt.

Kommunen har selv påpekt behov for forbedring på systemnivå, herunder mer dokumenterte evalueringer og økt grad av systematisert brukermedvirkning. Etter revisjonen vurdering gir dagens praksis noe innsikt på individnivå, men begrenset kunnskap om effekter på systemnivå og i et langsiktig perspektiv. For å styrke kvaliteten på evalueringene bør kommunen vurdere å utvikle en helhetlig evalueringsmodell med tydelig definerte mål, indikatorer og faste rutiner for innhenting og bruk av data.

Revisjonen mener at revisjonskriterium 13 er delvis etterlevd.

	Evalueringene skal være dokumenterte og inneholde konkrete vurderinger av tiltakets måloppnåelse, effekt og om tiltaket har bidratt til ønsket virkning for målgruppen. Og at evalueringene benyttes til læring og utvikling av tjenestene.
--	---

## 6 Problemstilling 4 – Kommunens oversikt, koordinering og samarbeid

### Hvordan ivaretar Hamar kommune behovet for oversikt, koordinering og samarbeid i arbeidet for barn i lavinntektsfamilier?

#### 6.1 Revisjonskriterier for problemstilling 4

Nedenfor er en oversikt med de kriterier vi har benyttet for å besvare problemstillingen og våre vurderinger av disse. Kriteriene er gjengitt i kortform. For en full utledning av revisjonskriteriene, se [vedlegg A](#).

Kriterium 14	Hamar kommune skal ha etablert strukturer og arenaer for tverrfaglig samordning og samarbeid på <u>systemnivå</u> knyttet til barn i lavinntektsfamilier, i tråd med lovpålagte krav.
Kriterium 15	Kommunen har rutiner for helhetlig og koordinert samarbeid/innsats mellom de kommunale tjenesteyterne for å sikre barn i lavinntektsfamilier gode og forsvarlige tjenester og oppfølging.
Kriterium 16	Kommunen har strukturer og rutiner for informasjonsdeling mellom tjenester og aktørene har gjensidig kunnskap om hverandres ansvar, kompetanse og virkemidler.

#### 6.2 Innhentet data: Kommunens oversikt, koordinering og samarbeid

##### 6.2.1 Strukturer og arenaer for tverrfaglig samordning og samarbeid på systemnivå

Lovverket som regulerer kommunale velferdstjenester inneholder en rekke bestemmelser om tverrfaglig samarbeid og samordning. Dette gjelder blant annet barnevernsloven, sosialtjenesteloven, NAV-loven og opplæringsloven. Samlet stiller lovene krav til samarbeid både på systemnivå (overordnet organisering og struktur) og på individnivå i enkeltsaker. Et eksempel er NAV-loven § 15 a, som pålegger NAV å samarbeide med andre offentlige organer og tjenesteytere. Flere lover inneholder også bestemmelser om kommunens samordningsansvar, som innebærer at kommunen skal avklare hvilken instans som har koordineringsansvaret når innbyggere har behov for en samordnet, tverrfaglig innsats. Dette er særlig relevant i saker som omhandler barn og familier med sammensatte og komplekse behov.

Kommunalområdet Opplæring og oppvekst i Hamar omfatter de fleste enheter med ansvar for barn i lavinntektsfamilier, med unntak av Boligkontoret og Kulturkontoret. I flere intervjuer fremheves det som positivt at disse enhetene er samlet under samme kommunalområde og kommunalsjef. Denne organiseringen vurderes å styrke samordning og samarbeid, ved at den legger til rette for felles mål, deling av informasjon og en mer helhetlig innsats overfor barn og unge.

Intervjuene viser at Hamar kommune i stor grad har etablert både strukturer og samarbeidskultur som støtter tverrfaglighet og gjensidig forståelse av roller og ansvar i arbeidet med barn og unge.

Det ble særlig pekt på at Forebyggende plan har bidratt til økt bevissthet om kommunens samlede innsats for denne målgruppen. Videre beskrives det at samarbeidet mellom barnevern, helsestasjon, PPT og øvrige tjenester skjer gjennom både formaliserte strukturer og praktisk/uformell samhandling i det daglige.

Et konkret eksempel kommer fra barnehageavdelingen, som opplyser at kommunen gjennomfører samarbeidsmøter mellom helsestasjonen og barnehageavdelingen i forkant av barnehageopptaket. Formålet er å sikre at relevant informasjon om barn med særskilte behov blir ivaretatt tidlig i opp-taksprosessen.

Intervjuer og dokumentasjonen viser at kommunen har etablerte en rekke arenaer og strukturer for tverrfaglig samarbeid på systemnivå, blant annet:

- Plan for forebygging av omsorgssvikt og atferdsvansker for barn og unge
- Ukentlige ledermøter i kommunalområdet Opplæring og oppvekst, hvor aktuelle saker drøftes og det arbeides strategisk mot felles mål
- Tverrfaglig team hvor helsestasjon, barnehage, skole, NAV, barnevern og andre enheter er representert.
- Regelmessige tverrfaglige møter for drøfting av saker og koordinering av innsats
- Rektorforum for skolene og kulturskolen
- Familieteam og øvrige team i NAV
- Ung Hamar, som fungerer som et tverrfaglig behandlingsteam med psykologer, miljø-terapeuter og familierapeuter med ansvar for helhetlig oppfølging av ungdom
- SLT-modellen benyttes som rammeverk for forebyggende arbeid mot rus og kriminalitet blant barn og unge.
- Koordineringsmøte med BUP<sup>16</sup> og ledere i Barn og unge-enheten for å sikre helhetlig og samordnet innsats

Disse strukturene representerer viktige formelle arenaer for samordning på systemnivå. Samtidig fremgår det i intervjuene at det fortsatt finnes utfordringer knyttet til forankring av samarbeidspraksis på alle nivåer, samt informasjonsflyt både mellom enheter og ut til familiene. Det understrekes at ledere har et særlig ansvar for å prioritere samhandling, bidra til felles målforståelse og sikre at familier og ungdom mottar samstemte råd og veiledning på tvers av tjenestene.

### 6.2.2 Helhetlig og koordinert innsats/samarbeid mellom tjenester

Dokumentasjon og intervjuer viser at NAV Hamar har etablert et omfattende tverrfaglig samarbeid med kommunale tjenester og frivillige aktører for å sikre helhetlig støtte til barn i familier med lavinntekt. Samarbeidet skjer både gjennom formaliserte strukturer og praktisk samhandling i hverdagen. Et sentralt element i dette arbeidet er Knutepunktfunksjonen, som fungerer både som informasjonskanal for førstelinjetjenesten og som bindeledd med frivilligheten. Funksjonen driftes av familiekoordinatoren og bidrar til å spre relevant informasjon og koordinere innsats på tvers av aktører, jf. problemstilling 2.

---

<sup>16</sup> BUP står for Barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk som hører til spesialisthelsetjenesten

Kommunene har i tillegg etablerte flere tverrfaglige arenaer, som Fagråd mot barnefattigdom, koordineringsmøter og digitale løsninger som Teams-kanaler, hvor kunnskapsdeling og felles prioriteringer står sentralt. NAV har også et eget familieteam som koordinerer tjenester for familier med sammensatte behov. Teamet utarbeider kortsiktige og langsiktige planer i tett dialog med familiene, med vekt på brukermedvirkning og barnets beste, jf. NAVs veileder om barnets beste.

Ifølge leder for Boligkontoret samarbeider de tett med NAV Hamar om blant annet økonomisk rådgivning, midlertidige botilbud og kvalifiseringsprogrammer. Det samarbeides også med helse- og omsorgstjenester om bomestring, personlig assistanse og omsorgsboliger. Boligkontoret opplyser at samarbeidet med Nav Hamar er systematisert på både veileder- og ledernivå. Kommunen samarbeider også med Husbanken om virkemidler som bostøtte, startlån og tilskudd. Avhengig av brukers situasjon trekkes barnevernet, kommunal flyktningstjeneste, regional integreringstjeneste og frivillige organisasjoner inn som relevante samarbeidspartnere.

NAV Hamar og Boligkontoret har, som tidligere beskrevet, en egen samarbeidsrutine for bosetting av flyktninger. Rutinen tydeliggjør oppgaver og ansvar i de ulike fasene av bosettingen, og samarbeidet understøttes av en egen Teamskanal («Bosetting»). I tillegg gjennomføres faste koordineringsmøter og felles samarbeidsmøter for å sikre god informasjonsflyt og effektiv oppfølging.

Skolene har etablerte strukturerte samarbeidsformer med barnehage, helsestasjon, PPT, barnevern og NAV gjennom faste team og regelmessige møter. Intervjudata viser at rutiner for individuell plan og barnekoordinator er implementert, noe som bidrar til helhetlig oppfølging av barn med særskilte behov. Frivilligheten og kultur- og fritidstilbud er integrert i samarbeidet gjennom ordninger som kulturskolen, fritidskoordinator, kontingentkassa og utlån av utstyr via BUA. For ungdom er tiltak som Ung Hamar, UngInnsats og den nasjonale ungdomsgarantien viktige arenaer som samler aktører fra ulike enheter og frivilligheten for å tilby helhetlig oppfølging og støtte.

Intervjuene viser at flere samarbeidsprosesser fungerer godt og oppleves som velfungerende, men informantene påpeker samtidig at koordineringen krever kontinuerlig innsats. Det er særlig utfordringer knyttet til å sikre samstemte råd og effektiv informasjonsflyt mellom aktørene. Det fremheves også behov for bedre forankring hos ledere og styrket oversikt over tilgjengelige tiltak i førstelinjetjenesten. En mer systematisk tilnærming på disse områdene vurderes å kunne bidra til en mer koordinert og effektiv innsats for barn og familier i lavinntekt.

### 6.2.3 Informasjonsdeling og gjensidig kunnskap

Kommunen har etablert flere arenaer for informasjonsdeling mellom tjenestene. Som tidligere omtalt benytter NAV blant annet Teams-kanaler for førstelinja og for interne samarbeidsformål. I tillegg foregår det omfattende informasjonsutveksling i tverrfaglige møter og digitale samarbeidsflater, herunder knutepunktfunksjonen i NAV.

Leder for Barn og unge-enheten opplyser at familiekoordinatoren i NAV har en sentral rolle i koordineringen av tjenester, informasjon og tiltak rettet mot lavinntektsfamilier. Familiekoordinatoren fungerer som et bindeledd mellom ulike instanser og bidrar til å sikre en helhetlig og samordnet innsats rundt familiene.

Intervjudata viser samtidig at det finnes utfordringer knyttet til effektiv informasjonsflyt fra kommunen til lavinntektsfamilier. Dette gjelder særlig flyktninger og andre grupper med begrensede norskkunnskaper. Samtidig må personvern og taushetsplikt ivaretas.

Hamar kommune har utarbeidet egne skjemaer for tverrfaglig taushetsplikt, noe som gir tydeligere rammer for samarbeid mellom tjenestene.

#### Eksempler på etablerte samarbeidsarenaer:

- Grunnskoleleder organiserer et rektorforum der alle rektorer møtes jevnlig. Rektor for Kulturskolen deltar også, noe som styrker samordningen mellom skolene og kulturskolen.
- Skolemiljøteam og sosiallærere samarbeider tett med helsesykepleiere og PPT.
- Boligkontoret deler relevant informasjon med NAV og andre kommunale tjenester.
- Barn og unge-enheten samarbeider med frivillig sektor, blant annet Røde Kors og Barnas Stasjon, i prosjekter som fritidskasse og aktivitetsguide. Utekontakten og fritidstjenesten inngår også i dette arbeidet.

Intervjuene viser at de kommunale enhetene generelt har god kunnskap om hverandres roller og ansvarsområder. Samtidig uttrykkes det et vedvarende behov for å sikre gjensidig informasjon og oppdatering om nye oppgaver, endrede ansvarsområder og utvikling av tjenestetilbudet. Det fremheves at slik oppdatering er viktig for å opprettholde effektiv samordning og unngå uklarheter i tjenesteytingen.

### 6.3 Revisors vurdering

#### 6.3.1 Vurdering av revisjonskriterium 14 - Strukturer og arenaer for tverrfaglig samordning og samarbeid på systemnivå

Dokumentasjon og intervjuer viser at Hamar kommune har etablert flere strukturer og arenaer som legger til rette for tverrfaglig samordning og samarbeid på systemnivå. Kommunalområdet *Opplæring og oppvekst* samler de fleste tjenester med ansvar for barn og unge under én kommunalsjef, noe som styrker samordningen gjennom felles mål, bedre informasjonsflyt og en mer helhetlig innsats. Det fremgår også at kommunen har utviklet en kultur preget av tverrfaglighet og gjensidig forståelse av roller, blant annet gjennom Forebyggende plan og faste samarbeidsarenaer.

Samarbeidet er godt etablert med tverrfaglige team og faste møtestrukturer, og samarbeidet mellom NAV og Boligkontoret fungerer på flere nivåer, noe som styrker helhetlig oppfølging av barnefamilier med boligbehov.

Revisjonen vurderer at kommunen har etablert formelle arenaer, strukturer og rutiner som legger til rette for koordinert innsats. Samtidig har vi mottatt signaler om at det fortsatt finnes utfordringer knyttet til forankring av samarbeidspraksis og informasjonsflyt på tvers av tjenestene. Ledere har et særskilt ansvar for å prioritere samhandling og sikre at familier og barn møtes med samstemte råd og veiledning.

Vi mener at revisjonskriterium 14 er etterlevd.

	Hamar kommune har etablert strukturer og arenaer for tverrfaglig samordning og samarbeid på systemnivå knyttet til barn i lavinntektsfamilier, i tråd med lovpålagte krav.
--	--

### 6.3.2 Vurdering av revisjonskriterium 15 – Tverrfaglig samarbeid

NAVs samarbeid med Boligkontoret styrker prioriteringen av barnefamilier i utsatte situasjoner, men utfordringer med boligtilgjengelighet innebærer et behov for ytterligere strategisk innsats..

Undersøkelsen viser at kommunen har etablert rutiner og samarbeidsformer som understøtter en helhetlig og koordinert innsats overfor barn i lavinntektsfamilier. NAV Hamar har en sentral rolle, blant annet gjennom Knutepunktfunksjonen, som fungerer som informasjonskanal og bindeledd med frivilligheten. Videre er det etablert arenaer som Fagråd mot barnefattigdom, koordineringsmøter og digitale løsninger for kunnskapsdeling. Kommunens Forebyggende plan bidrar til tydeligere samordning, samarbeid og avklaringer av roller og ansvar

Familieteamet i NAV utarbeider planer i tett dialog med familiene, med vekt på brukermedvirkning og barnets beste. Boligkontoret samarbeider systematisk med NAV og andre tjenester om økonomisk rådgivning, bomestring og boligtiltak, og kommunen samarbeider med Husbanken om virkemidler som bostøtte og startlån. Innenfor oppvekstområdet har skolene etablerte samarbeidsrutiner med barnehage, helsestasjon, PPT og barnevern, og ordninger som individuell plan og barnekoordinator er implementert.

Revisjonen vurderer at fritidskoordinator bidrar til å integrere frivilligheten på en god måte, blant annet gjennom samarbeid med kultur- og fritidstilbud, kontingentkassa og andre lavterskelordninger. Ungdom får helhetlig oppfølging gjennom satsinger som *UngHamar* og *UngInnsats*, som samler tjenester og frivillighet rundt målgruppen.

Samtidig viser intervjuer at det kan være utfordringer knyttet til samstemte råd, informasjonsflyt og forankring av samarbeidspraksis hos ledere. Det er også uttrykt behov for bedre oversikt over tilgjengelige tiltak i førstelinjetjenesten. Selv om rutineene i stor grad er etablert, krever de kontinuerlig oppfølging og systematisk styrking for å sikre effektiv koordinering og målrettet innsats for barn og familier i lavinntekt.

Vi mener at revisjonskriterium 15 er delvis etterlevd.

	Kommunen skal ha systemer for å sørge for helhetlig og koordinert samarbeid/innsats mellom de kommunale tjenesteyterne for å sikre barn i lavinntektsfamilier gode og forsvarlige tjenester og oppfølging.
--	--

### 6.3.3 Vurdering av revisjonskriterium 16 – Informasjonsdeling og gjensidig kunnskap

Revisjonen vurderer at kommunen i hovedsak har etablert hensiktsmessige strukturer og rutiner som legger til rette for tverrfaglig samarbeid og informasjonsdeling. Digitale løsninger, tverrfaglige møtearenaer og nøkkelroller som familiekoordinator bidrar til å styrke informasjon, samarbeid og samordning mellom enhetene.

Samtidig identifiseres det flere utfordringer knyttet til informasjonsflyt både mellom enheter og ut til familiene. Det gjelder særlig behovet for bedre systematisk oversikt over tilgjengelige tiltak og virkemidler i førstelinjetjenesten. Dersom slike utfordringer ikke følges opp, kan dette svekke en helhetlig og samordnet innsats for barn og familier i lavinntekt. En felles målforståelse, god intern kommunikasjon og samstemte råd til familiene er avgjørende for å lykkes med koordineringen.

Intervjuer viser at aktørene i stor grad har gjensidig kunnskap om roller, ansvar og virkemidler hos de enhetene de samarbeider tettest med. Samtidig fremheves det et behov for kontinuerlig oppdatering om nye oppgaver og endrede ansvarsområder. Dette anses viktig for å opprettholde effektiv samordning og for å unngå uklarheter i tjenesteytingen.

Revisjonen vurderer at Hamar kommune i hovedsak oppfyller revisjonskriteriet, men med forbedringspotensial knyttet til:

- Mer effektiv informasjonsflyt mellom enheter
- Styrket forankring og felles målforståelse
- Bedre og mer systematisk oversikt over tilgjengelige tiltak og virkemidler i førstelinjetjenesten

Vi mener at revisjonskriterium 16 er delvis etterlevd.

	Kommunen har strukturer og rutiner for informasjonsdeling mellom tjenester, og aktørene har gjensidig kunnskap om hverandres ansvar, kompetanse og virkemidler.
--	---

## 7 Konklusjon

Formålet med forvaltningsrevisjonen har vært å undersøke om Hamar kommune gjennom planlegging, oversikt, medvirkningsprosesser og samhandling arbeider hensiktsmessig med tematikk knyttet til barn i lavinntektsfamilier. For de enkelte problemstillingene konkluderer vi som følger:

**Problemstilling 1:** I hvilken grad har Hamar kommune forankret nasjonale føringer for arbeidet med barn i lavinntektsfamilier i sitt gjeldende planverk?

Hamar kommune har integrert nasjonale føringer i planverket, inkludert FNs bærekraftsmål og krav i barnevernloven om forebyggende plan. Den vedtatte forebyggende planen gir et klart rammeverk for tverrsektorielt samarbeid, og styrker arbeidet med tidlig innsats og forebygging.

Planstrategien og folkehelseoversikten gir et solid grunnlag for videre utvikling og målrettet innsats. Det er positivt at det planlegges med å inkludere barn i lavinntektsfamilier som en målgruppe i kommende kommunedelplanen for barn og unge. Dette vil styrke den strategiske forankringen og sikre at innsatsen rettes mot grupper med økt behov for støtte og inkludering.

Kommunen benytter datakilder som UngData og tematiske oversikter for å styrke kunnskapsgrunnlaget. Tiltak for grupper med særskilte behov, som flyktningfamilier, viser en inkluderende tilnærming. Helsestasjon, barnevern, skole, barnehage og *UngHamar* bidrar til helhetlig oppfølging, og barnets beste er et grunnleggende prinsipp. Barn og unge har medvirkningsmuligheter, blant annet gjennom ungdomsrådet, og NAV følger nasjonal veileder for vurdering av barnets beste.

### Konklusjon:

Hamar kommune har etablert flere strukturer og målrettede tiltak som ivaretar nasjonale føringer og lovpålagte krav i arbeidet med barn i lavinntektsfamilier. Kommunen har utviklet et helhetlig planverk, en tverrsektoriell forebyggingsplan, et solid kunnskapsgrunnlag og en oversikt over barn i risikozonen. Arbeidet er godt forankret politisk og faglig, og det finnes strukturer som sikrer samordning og tidlig innsats på tvers av tjenester.

Intervjuer med nøkkelpersoner i NAV, Barn og unge-enheten og Boligkontoret, viser at kommunen har gjennomført betydelige tiltak for å styrke oppfølgingen av barn i lavinntektsfamilier. Samtidig fremkommer enkelte forbedringsområder, blant annet:

- Sikre rutiner for oppdatering av oversikter over risikogrupper på området.
- Videre integrering av kunnskap om barn i lavinntektsfamilier i alle planprosesser.

### **Problemstilling 2:** I hvilken grad gjennomfører kommunen tiltak for å redusere andelen barn i lavinntektsfamilier?

Hamar kommune har etablert et bredt spekter av tiltak for å redusere konsekvensene av lavinntekt og fremme inkludering for barn og unge. NAV Hamar har en sentral rolle med knutepunktfunksjon, familiekoordinator, familieteam og veiledere som sikrer helhetlig oppfølging. Kommunen tilbyr kompenserende ordninger som gratis kjernetid i barnehage, redusert foreldrebetaling, gratis SFO, fritidskort og ferietilbud, kommunen har et godt samarbeid med frivilligheten. Tiltakene er i stor grad universelle, men målrettede ordninger finnes for familier med særskilte behov.

På boligområdet har kommunen etablert strukturer som sikrer tilgang til egnede boliger for barnefamilier med lav inntekt. Boligkontoret forvalter boligsosiale virkemidler som startlån, bostøtte og kommunale boliger, og tilbyr individuelt tilpasset bistand. Når det gjelder prioritering av barnefamilier, har kommunen et uttalt prinsipp om at barnefamilier ikke skal stå uten bolig. Lokal forskrift sikrer prioritering av barnefamilier ved tildeling av boligsosiale virkemidler, og barnets beste vurderes i saker der barn er involvert.

Samarbeidet mellom Boligkontoret, NAV og andre aktører fungerer godt, men boligsituasjonen har tidvis vært presset på grunn av kapasitetsutfordringer blant annet knyttet til flyktningeankomster.

#### Konklusjon

Hamar kommune gjennomfører i det alt vesentlige tiltak som bidrar til å redusere andelen barn i lavinntektsfamilier og motvirke konsekvensene av lavinntekt. Revisjonskriteriene 6–9 vurderes som oppfylt ved at kommunen har et godt fundament med helhetlig oppfølging, tverrfaglig samarbeid og et bredt spekter av kompenserende tiltak. For å styrke effekten ytterligere bør kommunen prioritere:

- Bedre informasjonsflyt til familiene om tilgjengelige tilbud.
- Mer systematisk tilpasning av tiltak for barn med funksjonsnedsettelse.
- Evaluering av universelle tiltak for å sikre at målgruppen nås uten stigmatisering.

Kommunens innsats for barn i lavinntektsfamilier er omfattende og i tråd med nasjonale føringer, men krever kontinuerlig utvikling for å sikre like muligheter for alle barn og unge.

Revisjonen vurderer at Hamar kommune i det alt vesentlige oppfyller revisjonskriteriene 10 og 11 ved at:

- Kommunen har etablert et godt system for å sikre tilgang til egnede og trygge boliger for barnefamilier med lav inntekt, gjennom boligsosiale virkemidler og individuelt tilpasset bistand.
- Kommunen har rutiner og forskriftsfestede bestemmelser som sikrer prioritering av barnefamilier ved tildeling av boligsosiale virkemidler.

Det er likevel behov for kontinuerlig oppfølging av kapasitetsutfordringer og videreutvikling av informasjonsarbeidet for å sikre at alle målgrupper har tilgang til ordningene.

**Problemstilling 3:** I hvilken grad blir tiltakene evaluert og vurdert i forhold til ønsket virkning og mål-oppnåelse?

Undersøkelsen viser at Hamar kommune har etablert flere tiltak for å støtte barn i lavinntektsfamilier, og at disse i stor grad er iverksatt i praksis. Kommunen har også enkelte rutiner for oppfølging og evaluering, blant annet gjennom rapportering til Bufdir, tilbakemeldinger fra deltakere og bruk av kartleggingsverktøy som Ungdata og elevundersøkelsen. Helsestasjonen evaluerer enkelte tiltak, og skolene vurderer trivsel og mestring gjennom observasjon og samtaler.

Det foreligger imidlertid ikke et helhetlig og dokumentert system som sikrer at alle planlagte tiltak blir gjennomført som forutsatt, eller som legger til rette for systematisk evaluering av tiltak i tråd med blant annet kravene til internkontroll, folkehelseloven og nasjonale veiledere. Evalueringene som gjennomføres er i hovedsak basert på deltakelsestall og uformelle vurderinger, og det settes sjelden konkrete mål eller indikatorer for effekt. Kommunen har selv påpekt behov for forbedring på systemnivå og for mer brukermedvirkning i evalueringene.

Konklusjon:

Tiltakene rettet mot barn i lavinntektsfamilier blir i noen grad evaluert og vurdert. Kommunen oppfyller imidlertid ikke fullt ut revisjonskriteriene 12–13, som går på rutiner og verktøy for systematisk evaluering av tiltakene, og på dokumentasjon av måloppnåelse og effekter. Vi mener det er behov for å etablere et mer strukturert og dokumentert system for iverksetting, evaluering og måling av effekt/virkning av tiltak rettet mot barn i lavinntektsfamilier.

**Problemstilling 4:** Hvordan ivaretar Hamar kommune behovet for oversikt, koordinering og samarbeid i arbeidet for barn i lavinntektsfamilier?

Undersøkelsen viser at Hamar kommune i stor grad har etablert strukturer, rutiner og samarbeidsformer som legger til rette for oversikt, koordinering og tverrfaglig samarbeid i arbeidet med barn i lavinntektsfamilier. Kommunalområdet Opplæring og oppvekst samler de fleste relevante enheter under én kommunalsjef, noe som styrker samordning gjennom felles mål og helhetlig innsats.

Kommunen har en kultur for tverrfaglighet, støttet av planer som Forebyggende plan, SLT-modellen og satsinger som *UngHamar* og *UngInnsats*. Barnets beste er et gjennomgående prinsipp i tjenestene, og det finnes rutiner for medvirkning på individnivå. Likevel er det behov for å styrke systematisk brukermedvirkning og erfaringsinnhenting, særlig i evalueringsarbeidet, og for å sikre treffsikkerhet og utvikling av tiltak.

Det er etablert formelle arenaer, koordineringsmøter og digitale løsninger for kunnskapsdeling. NAV Hamar har en sentral rolle, blant annet gjennom familieteamet, familiekoordinatoren og knutepunkt-funksjonen, som sikrer brukermedvirkning og kontakt med frivilligheten. Boligkontoret samarbeider tett med NAV og Husbanken om boligtiltak og økonomisk rådgivning. Skoler og barnehager har rutiner for samarbeid med helsestasjon, PPT og barnevern.

Samtidig identifiseres utfordringer knyttet til:

- Informasjonsflyt til familiene og mellom enheter.
- Forankring og felles målforståelse hos ledere.
- Systematisk oversikt over tiltak og virkemidler i førstelinetjenesten.
- Samstemte råd og veiledning til familier.

Disse forholdene krever kontinuerlig oppfølging og styrking for å sikre helhetlig og koordinert innsats.

#### Konklusjon:

Hamar kommune ivaretar i det alt vesentlige behovet for oversikt, koordinering og samarbeid i arbeidet med barn i lavinntektsfamilier. Revisjonskriterie 15 som omhandler struktur og arenaer for samordning anses oppfylt, mens kriteriene 16 og 17 anses som delvis oppfylt. Vi mener det her er forbedringspotensial knyttet til:

- Mer effektiv informasjonsflyt til familier.
- Styrket forankring og felles målforståelse mellom enheter.
- Bedre systematikk i oversikten over tilgjengelige tiltak og virkemidler.

Kommunen har et godt fundament for tverrfaglig samordning, men bør prioritere tiltak som sikrer en mer enhetlig og oversiktlig praksis for å oppnå en helhetlig og samordnet innsats.

## 8 Anbefalinger

På bakgrunn av undersøkelsen anbefaler revisjonen at kommunedirektøren bør:

### **Problemstilling 1 – Forankring av nasjonale føringer**

#### Nr. 1

**Videreføre arbeidet med å integrere kunnskap om barn i lavinntektsfamilier i alle relevante planprosesser.** Det forsterker at perspektivet på sosial ulikhet er en del av kommunens helhetlige planverk, i tråd med folkehelseloven og oppvekstreformen.

#### Nr. 2

**Etablere rutiner for oppdatering av oversikter over risikogrupper på området.**

Oppdaterte data er avgjørende for koordinert tidlig innsats og for å kunne reagere på endringer i levekår og behov.

### **Problemstilling 2 – Tiltak og virkemidler i kommunen**

#### Nr. 3

**Forbedre informasjonsflyten til familier i målgruppen om tilgjengelige tilbud gjennom digitale og fysiske kanaler.** Mange familier har lav digital kompetanse og et begrenset sosialt nettverk. Tydelig og tilgjengelig informasjon kan redusere barrierer for å ta imot hjelp.

#### Nr. 4

**Videreutvikle og sikre brukermedvirkning knyttet til foreldre og barns stemme i gjennomføringen av tiltak knyttet til barn i lavinntektsfamilier.** Brukermedvirkning kan bidra til mer treffsikre tjenester og styrke tillit mellom kommunen og innbyggerne.

#### Nr. 5

**Formalisere samarbeid med frivillige organisasjoner ytterligere, blant annet gjennom faste møter og avtaler.** Frivillige aktører er viktige ressurser i forebyggende arbeid og sosial inkludering. Formalisering vil bidra til bedre koordinering, forutsigbarhet og kvalitet.

### **Problemstilling 3 – Oppfølging og evaluering av kommunens tiltak**

#### Nr. 6

**Etablere et helhetlig system for oppfølging, evaluering og rapportering av tiltak som integreres som en del av kommunens internkontrollsystem. Herav er det viktig å sikre tydelighet og oppdaterte oversikter knyttet til roller og ansvarsområder.** Et slikt system vil kunne legge til rette for kontinuitet, ansvarliggjøring og kvalitet i tjenestene.

#### Nr. 7

**Utarbeide samordnede rutiner for evaluering og rutiner som sikrer klare mål og indikatorer for innsatsen.** Dette kan gi muligheter for sammenlignbarhet og gjør det mulig å måle effekt over tid.

#### Nr. 8

**Styrke brukermedvirkning i evalueringsarbeidet og vurdere å utarbeide evaluerings-rapporter jevnlig.** Brukerperspektivet kan gi innsikt i reell effekt og legitimiteten av tiltakene.

### **Problemstilling 4 – Samordning og samarbeid**

#### Nr. 9

**Forbedre informasjonsflyten og oversikt over tiltak i førstelinjetjenesten for å sikre god koordinering mellom tjenestene.** Bedre koordinering reduserer risiko for dobbeltarbeid og bidrar til å sikre helhetlig oppfølging.

#### Nr.10

**Styrke forankring og felles målforståelse i tilknytning til tematikken, for eksempel gjennom årlige ledermøter og kommunens samordningsstrategi.** Felles forståelse legger grunnlag for bedre samarbeid og mer effektiv ressursbruk.

## 9 Kommunedirektørens uttalelse

Kommunedirektøren takker for revisjonsarbeidet og registrer at Hamar kommune i stor grad oppfyller intensjonene i lovverket og de mål kommunen har satt for å ivareta barn i lavinntektsfamilier. Dette gjøres gjennom hensiktsmessig planlegging, oversikt, medvirkningsprosesser og samhandling.

Revisjonsrapporten slår fast at Hamar kommune har etablert et helhetlig og strategisk planverk der FNs bærekraftsmål er godt integrert i mål og prioriteringer. Dette gjelder særlig kommunens forpliktelse til å fremme sosial rettferdighet, redusere ulikhet og sikre gode oppvekstkår med særlig vekt på barn i lavinntektsfamilier. Det konkluderes med at kommunen jobber kunnskapsbasert og har et solid grunnlag for målrettet innsats. Samtidig gis det tre anbefalinger for å styrke det arbeidet som allerede vurderes som tilfredsstillende.

Kommunedirektøren vil spesielt trekke frem anbefalingen om å etablere rutiner for oppdatering av oversikter over barn i risikozonen. Dette ser ut til å handle om tiltak for enkeltindivider og oversikt over risiko knyttet til enkeltpersoner for rask intervensjon. Kommunedirektøren mener en slik praksis ikke er mulig å gjennomføre med gjeldende GDPR-regler og taushetsplikt. På dette området pågår det et statlig prosjekt for å tilgjengeliggjøre generelle data om lavinntekt innenfor levekårszoner i den enkelte kommune. Kommunedirektøren understreker at tidlig innstas overfor familier uansett iverksettes på bakgrunn av møtepunkter med kommunens tjenester.

Når det gjelder bruk av tiltak og virkemidler, mener revisjonen at alle kriterier er oppfylt. Imidlertid anbefales det tre tiltak for å styrke arbeidet ytterligere, selv om kommunen har et godt fundament for helhetlig oppfølging, tverrfaglig oppfølging og et bredt spekter av kompenserende tiltak. Kommunedirektøren vil bemerke at det kontinuerlig jobbes med forbedringer av allerede god praksis i Hamar kommune.

Det er gitt tre anbefalinger knyttet til oppfølging og evaluering av kommunens tiltak, selv om kommunen delvis innfrir de to kriteriene som er benyttet. Kommunedirektøren er enig i at arbeidet må evalueres. I dette arbeidet mener kommunedirektøren at det viktigste er å sikre god datakvalitet i eksisterende data, og anvende disse i videre arbeid. På dette området har kommunen et pågående Smart Data-prosjekt. Videre mener kommunedirektøren at brukermedvirkning er viktig, og viser til at brukermedvirkning gjennomføres i møte med brukerne.

Når det gjelder samordning og samarbeid, påpeker revisjonen at kommunen har etablert strukturer og arenaer for tverrfaglig samordning på systemnivå i samsvar med lovpålagte krav. Revisjonen mener videre at kommunen har innfridd ett av kriteriene og delvis de to øvrige kriteriene som er benyttet. Kommunedirektøren vil fremheve at det allerede er iverksatt tiltak for bedre samordning og samhandling knyttet til boligbehov og boligbistand. NAV har fått prosjektmidler og er i gang med å utarbeide en samhandlingsrutine for å sikre helhetlige tjenester på boligområdet.

Kommunedirektøren bemerker at rapporten inneholder svært mange anbefalinger, tatt i betraktning at revisjonen vurderer de fleste kriteriene som oppfylt. I tillegg oppfatter kommunedirektøren at enkelte anbefalinger allerede er etablert praksis i Hamar, og fremstår derfor som noe kommunen skal fortsette med fremfor å være anbefalinger for endret praksis.

### 9.1 Revisjonens kommentarer til kommunedirektørens uttalelse.

Hamar kommune oversendte 20.01.2026 sine merknader til foreløpig rapport fra revisjonen. Merknadene var i hovedsak knyttet til anbefalingene i rapportutkastet. Revisjon Øst IKS svarte kommunen i e-post av 05.02.2026 hvor vi etter en gjennomgang av anbefalingene reduserte antallet fra 15 til 10, blant annet ut fra at det var noen anbefalinger som kunne slås sammen.

Kommunen påpeker at Revisjon Øst IKS fremmer anbefalinger på områder som allerede vurderes som tilfredsstillende. Til dette viser vi til formålet med forvaltningsrevisjon, som er å bidra til læring og utvikling i kommunen. I henhold til *Standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001*, skal revisor gi anbefalinger der det identifiseres forbedringsmuligheter. Ikke nødvendigvis bare der det avdekkes klare avvik. Dersom det vurderes som hensiktsmessig innebærer dette at det gis anbefalinger også i tilfeller hvor revisjonskriteriene formelt sett anses oppfylt, dersom vurderingene avdekker potensial for videre utvikling/muligheter for forbedring. Typisk der alle elementer knyttet til et kriteriepunkt er vurdert å være på plass, men hvor vi ser at enkelte elementer bør forbedres/videreutvikles.

Vi gjør ellers oppmerksom på at anbefaling 2 som omhandler «Etablere rutiner for oppdatering av oversikter over risikogrupper på området», er endret slik at det tydelig skal fremgå at anbefalingen gjelder risikogrupper på systemnivå og ikke enkeltpersoner. Vi understreker at regelverket for personvern, herunder GDPR, selvsagt må overholdes.

## 10 Referanser

### Lover og forskrifter

Barnehageloven (2005) *Lov om barnehager* (LOV-2005-06-17-64) Lovdata. <https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/2005-06-17-64>

Barnekonvensjonen (1999) *Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett* (Menneskerettsloven Vedlegg 8) ([Barnekonvensjonen](#)) (LOV-1999-05-21-30) Lovdata. <https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/1999-05-21-30>

Barnevernloven. (2023) *Lov om barnevern* (LOV-2021-06-18-97) Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2021-06-18-97?q=barnevernloven>

Barn- og familiedepartementet 2020, Prop. 133 L (2020–2021) *Lov om barnevern (barnevernsloven) og lov om endringer i barnevernloven*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-133-l-20202021/id2842271/?ch=4>

Boligsosialloven (2022) *Lov om kommunens ansvar på det boligsosiale feltet* (LOV-2022-12-20-121) Lovdata. <https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/2022-12-20-121>

Endringslov til velferdstjenestelovgivningen (samarbeid, samordning og barnekoordinator). (2021) *Lov om endringer i velferdstjenestelovgivningen* (LOV-2021-06-11-78) Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/LTI/lov/2021-06-11-78>

FNs barnekonvensjon. <https://www.fn.no/om-fn/avtaler/menneskerettigheter/barnekonvensjonen>

Folkehelseloven. (2011) *Lov om folkehelsearbeid* (LOV-2011-06-24-29) Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2011-06-24-29?q=folkehelseloven>

Grunnlova. (1814) *Kongeriket Noregs grunnlov* (LOV-1814-05-17) Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1814-05-17-nn?q=grunnloven>

Kommuneloven. (2018) *Lov om kommuner og fylkeskommuner* (LOV-2018-06-22-83) Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-22-83?q=kommuneloven>

Opplæringsloven. (2023) *Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa* (LOV-2023-06-09-30) Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2023-06-09-30?q=oppl%C3%A6ringsloven>

Plan- og bygningsloven. (2008) *Lov om planlegging og byggesaksbehandling* (LOV-2008-06-27-71) Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-06-27-71?q=plan%20og%20byggningsloven>

Sosialtjenesteloven. (2009) *Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen* (LOV-2009-12-18-131) Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2009-12-18-131?q=sosialtjenesteloven>

- Forskrift om tilskudd til inkludering av barn og unge (Barne- og fam.dep) (FOR-2021-11-23-3261)
- Forskrift om tildeling av kommunal bolig for vanskeligstilte på boligmarkedet, Hamar kommune (FOR-2011-12-21)

Direktoratet for økonomistyring (2011) *Veileder Strategisk og systematisk bruk av evaluering i styring*  
[Strategisk og systematisk bruk av evaluering i styringen](#)

KS (2018) *Veileder i egnevaluering* [veileder-i-egnevaluering.pdf](#)

NKRF Standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001) (12.08.2020)

### **Rundskriv og veiledere**

- Rundskriv R 35-00 fra Arbeids og velferdsetaten til lov om sosiale tjenester i NAV
- Rundskriv Q-2011-12 fra Barne- og fam.dep., Barn og unges fritidsmiljø og deltakelse
- Nasjonal veileder om arbeid for barn som lever i fattige familier fra Bufdir (22.01.2023)
- Nasjonal veileder om samarbeid om tjenester til barn, unge og deres familier fra fire direktorater (15.09.2022)
- Nasjonal strategi om *En barndom for livet*. Økt tilhørighet, mestring og læring for barn i fattige familier (rev. utgave des. 2024)
- FNs bærekraftsmål (Sustainable Development Goals – SDG)

### **Stortingsmeldinger**

- Meld. St. 13 (2023-2024) Bustadsmeldinga – Ein heilskapleg og aktiv bustadspolitikk for heile landet (Kommunal - og distriktsdep.)
- Meld. St. 28 (2024-2025) Tro på framtida – Uansett bakgrunn (Barne- og fam. dep.)

## Vedlegg A: Revisjonskriterier

### Kilder til revisjonskriterier for denne forvaltningsrevisjonen

Sentrale kilder for denne forvaltningsrevisjonen er:

- Sosialtjenesteloven med forskrifter
- Boligsosialloven med forskrifter
- Folkehelseloven med forskrifter
- Barnevernloven med forskrifter
- Opplæringsloven
- Barnehageloven
- Forvaltningsloven
- Nav-loven
- Kommuneloven
- Plan- og bygningsloven
- Lov om endringer i velferdslovgivningen (samarbeid, samordning og barnekoordinator) (LOV-2021-06-11-78)
- Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (Menneskerettsloven Vedlegg 8) ([Barnekonvensjonen](#)) LOV-1999-05-21-30
- Grunnloven § 104
- Lokal forskrift om tildeling av kommunal bolig for vanskeligstilte på boligmarkedet i Hamar kommune (FOR-2011-12-21-1320)
- Forskrift om tilskudd til inkludering av barn og unge (Barne- og fam.dep)
- FNs bærekraftsmål (Sustainable Development Goals – SDG)
- Rundskriv R 35-00 fra Arbeids og velferdsetaten til lov om sosiale tjenester i Nav
- Rundskriv Q-2011-12 fra Barne- og fam.dep., Barn og unges fritidsmiljø og deltakelse
- Veileder om arbeid for barn som lever i fattige familier fra Bufdir (22.01.2023)
- Veileder om samarbeid om tjenester til barn, unge og deres familier fra fire direktorater
- Retningslinjer for samarbeid mellom barnevernstjenesten og Nav-kontoret (oppdatert per 01.01.2023)
- Nasjonal strategi om *En barndom for livet*. Økt tilhørighet, mestring og læring for barn i fattige familier (rev. utgave des. 2024)
- Nasjonal strategi *Alle trenger et trygt hjem*. Nasjonal strategi for den sosiale boligpolitikken (2021-2024) (Kommunal- og moderniseringsdepartementet)
- Meld. St.28 *Tro på framtida – uansett bakgrunn* (2024-2025) Barne- og familiedepartementet

### Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 1

---

I hvilken grad har Hamar kommune forankret nasjonale føringer for arbeidet med barn i lavinntektsfamilier i sitt gjeldende planverk?

---

#### Forankring av nasjonale føringer i kommunens planverk

I henhold til plan- og bygningsloven er kommunen forpliktet til å integrere nasjonale føringer i sitt planverk.<sup>17</sup> Dette inkluderer også innsatsen rettet mot barn i lavinntektsfamilier, som omfattes av nasjonale mål om sosial utjevning, inkludering og trygge oppvekstvilkår.

---

<sup>17</sup> Jf. plan- og bygningsloven §§ 1-1,3-1, 3-2 og 3-3

Kommunens planverk, herunder kommuneplanens samfunnsdel og kommunedelplaner, skal gjenspeile relevante nasjonale føringer, herunder:

- FNs bærekraftsmål<sup>18</sup>, særlig mål 1: *Utrydde fattigdom* og mål 3: *Om å sikre god helse og livskvalitet for alle*
- Barnekonvensjonen. Særlig artikkel 3 *prinsippet om barnets beste* og artikkel 12 om *barnets stemme*
- Regjeringens strategi *Like muligheter i oppveksten*<sup>19</sup>
- Rapport fra ekspertutvalg: *En barndom for livet. Økt tilhørighet, mestring og læring for barn i fattige familier*
- Meld. St.28 *Tro på framtida – uansett bakgrunn* (2024-2025) Barne- og familiedepartementet
- Meld. St. 13 (2023-2024) *Bustadmeldinga – Ein heilskapleg og aktiv bustadpolitikk for heile landet.*
- Rikspolitiske retningslinjene for barn og planlegging<sup>20</sup>- sikrer trygge og helsefremmende oppvekstmiljøer
- Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging (2023-2027)
- Statsforvalterens veiledning: Kommunale planstrategier 2023-2027

Kommunen skal tilrettelegge for fysiske, sosiale og kulturelle kvaliteter i nærmiljøet, basert på kunnskap om barns utviklingsbehov. Kommunen har også et ansvar for å sikre meningsfulle og inkluderende oppvekstvilkår for alle barn og unge, uavhengig av bosted, sosial bakgrunn eller livssituasjon.

Det følger også av retningslinjene at kommunen i alle plan- og byggesaker skal:

- Vurdere konsekvenser for barn og unge
- Gjennomføre helhetlige vurderinger av oppvekstmiljøet.
- Utarbeide bestemmelser om arealer og anlegg for barn og unge.
- Organisere planprosessen slik at barn og unge får delta og komme til orde.

### Kommunens planlegging av arbeid for barn som lever i fattige familier

Fattigdom og levekårsutfordringer er komplekse og handler om mer enn familiens inntekt. Årsakene er sammensatte, og ansvaret for løsninger er fordelt på flere sektorer og tjenester. Dette krever **tverrfaglig samarbeid og koordinert innsats**, der kommunen legger til rette for systematisk samhandling mellom aktører for å redusere de negative konsekvensene fattigdom har for barn og unge.

God kunnskap om lokale utfordringer virkemidler er avgjørende for å utvikle treffsikre tiltak. Planleggingen bør derfor baseres på en grundig kartlegging av situasjonen i kommunen, jf. folkehelsesloven, slik at innsatsen kan tilpasses de faktiske behovene som avdekkes.

For å sikre både politisk og administrativ forankring, bør tematikken integreres i kommunens ordinære planverk, eksempelvis i kommunedelplan for oppvekst. En slik forankring gjør arbeidet med barn i lavinntektsfamilier til en naturlig del av kommunens strategiske utvikling. Basert på kartlegging og analyse må kommunen vurdere om det er behov for en egen handlingsplan mot fattigdom, eller om tematikken er tilstrekkelig ivarettatt i eksisterende planer. Vurderingen bør inkludere eksisterende tiltak for å sikre helhet og kontinuitet.

---

<sup>18</sup> Jf. FNs bærekraftsmål (Sustainable Development Goals – SDG)

<sup>19</sup> Jf. Nasjonal strategi om *En barndom for livet. Økt tilhørighet, mestring og læring for barn i fattige familier 2020-2023* (rev. utgave des. 2024)

<sup>20</sup> Jf. Rikspolitiske retningslinjer for barn og planlegging. FOR-1995-09-20-4146 (Kommunal- og distriktsdep.)

## Barn og unges interesser i planleggingen (Plan- og bygningsloven (PBL))<sup>21</sup>

Kommunestyret skal etablere en **særskilt ordning** for å ivareta barn og unges interesser i planleggingen, jf. PBL § 3-3 tredje ledd. Dette innebærer at kommunen må ha en egen representant eller funksjon som sikrer at barns behov og perspektiver blir vurdert i planprosesser.

Det er også bestemmelser for medvirkning på systemnivå, jf. PBL § 5-1, hvor kommunen har et særlig ansvar for å sikre aktiv medvirkning fra grupper som trenger spesiell tilrettelegging, inkludert barn og unge. Det betyr at kommunen må bruke metoder og arenaer som gjør det mulig for barn og unge å delta meningsfullt i planarbeid.

Disse bestemmelsene i PBL om barns representasjon og medvirkning er sentrale og ivaretar barn og unge som er en sårbar gruppe med begrenset formell innflytelse. Barn og unge er direkte berørt av planlegging som angår skoleveier, lekeplasser, boligområder, trafikk og nærmiljø. Ved å inkludere dem, får kommunen bedre beslutningsgrunnlag og mer bærekraftige løsninger.

### Nasjonale føringer for kommunens arbeid med barn i lavinntektsfamilier.

Kommunens arbeid for barn i lavinntektsfamilier er forankret i et bredt sett av nasjonale lover, forskrifter, strategier og veiledere. Disse nasjonale kravene gir både juridiske og politiske føringer for hvordan kommunen skal planlegge og gjennomføre tiltak som fremmer sosial utjevning, inkludering og gode oppvekstvilkår. Aktuelle lover, strategier og veiledere i dette prosjektet er:

- 1. Sosialtjenesteloven.** Lovens formål er å bedre levekårene for vanskeligstilte, og bidra til sosial og økonomisk trygghet. Den gir kommunen ansvar for å yte tjenester som kan støtte familier med lav inntekt.
- 2. Boligsosialloven** skal sikre at vanskeligstilte på boligmarkedet får nødvendig bistand til å skaffe og beholde en egnet bolig. Trygge boforhold er en viktig forutsetning for barns helse og utvikling.
- 3. Veiledere fra Bufdir og Helsedirektoratet.**
  - **Bufdirs veileder om arbeid med barn i fattige familier (2023)** gir anbefalinger for hvordan kommuner kan identifisere og følge opp barn i lavinntektsfamilier.
  - **Nasjonal veileder om samarbeid om tjenester til barn, unge og deres familier (2024)** fra fire direktorater, inkl. Helsedirektoratet, fremmer helhetlig og koordinert innsats.
- 4. Nasjonal strategi mot barnefattigdom<sup>22</sup>.** Regjeringen har lansert strategien "En barndom for livet", som gir føringer for hvordan kommuner og statlige aktører skal jobbe for å redusere barnefattigdom. Strategien peker på behovet for tidlig innsats, tverrsektorielt samarbeid og målrettede tiltak for å sikre like muligheter for alle barn.
- 5. Regjeringens fritidserklæring<sup>23</sup>.** Erklæringen forplikter kommunen til å sikre at alle barn får mulighet til å delta i minst en fritidsaktivitet, uavhengig av familiens økonomi. Dette er viktig for sosial inkludering og barnets utvikling.

---

<sup>21</sup> PBL står for plan- og bygningsloven (LOV-2008-06-27-71)

<sup>22</sup> Jf. revidert utgave, desember 2024

<sup>23</sup> Jf. 11.august 2022.

- 6. Bufdir og SSBs kunnskapsgrunnlag.** Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) og Statistisk sentralbyrå (SSB) publiserer jevnlig statistikk og analyser om viser omfanget og konsekvensene av lavinntekt blant barn. Dette kunnskapsgrunnlaget er sentralt for kommunal planlegging og politikktutforming.

## Lovpålagte krav for kommunens arbeid med barn i lavinntektsfamilier

### Folkehelseloven – kommunens ansvar for å redusere helseforskjeller

Planlegging som ivaretar barn i lavinntektsfamilier er forankret i flere lovverk, blant annet folkehelse-loven.<sup>24</sup> Lovens formål (§1) er å fremme befolkningens helse og bidra til å utjevne sosiale helseforskjeller. Med sosiale helseforskjeller menes systematiske ulikheter i helse som kan knyttes til sosiale skillelinjer som utdanning, inntekt og levekår. Husholdningens økonomiske situasjon er dermed en sentral faktor i folkehelsearbeidet.

I henhold til folkehelselovens § 4 har kommunen ansvar for å fremme folkehelse innen sine oppgaver og med de virkemidler den rår over. Dette innebærer at kommunen skal bruke sin rolle som samfunnsutvikler, planmyndighet og tjenesteyter aktivt for å fremme helse og redusere sosiale ulikheter. Det inkluderer å ta i bruk planlegging som et strategisk verktøy for å bedre levekårene for barn og familier i en sårbar økonomisk situasjon.

Kommunen skal være særlig oppmerksom på utviklingstrekk som kan skape eller opprettholde sosiale eller helsemessige utfordringer, herunder sosiale helseforskjeller. Dette er spesielt relevant i arbeidet med å identifisere og følge opp utsatte grupper, som barn i lavinntektsfamilier.

Lovens forarbeider og kommentarer understreker at folkehelsearbeidet skal rettes mot bakenforliggende faktorer som påvirker helse, og at dette arbeidet må skje på tvers av sektorer. Dette innebærer at områder som utdanning, bolig, samferdsel og kultur må inkluderes i planleggingen for å fremme helse og trivsel, særlig for utsatte grupper som barn i lavinntektsfamilier.

Folkehelseloven pålegger kommuner å integrere folkehelseperspektivet i all planlegging og beslutningstaking. Dette inkluderer å utarbeide oversikter over befolkningens helsetilstand og påvirkningsfaktorer som grunnlag for kommunens planstrategi og øvrige planarbeid, jf. §§ 5-6 og plan- og bygningsloven § 10-1.

Oversikten skal som et minimum bygge på følgende kilder:

- Fylkeskommunens oversikt over helsetilstanden i fylket, samt forskning og oppsummert kunnskap fra Folkehelseinstituttet.
- Erfaringer og kunnskap fra de kommunale helse- og omsorgstjenestene.
- Informasjon om utviklingstrekk og forhold i miljø og lokalsamfunn som har betydning for befolkningens helse.

Gjennom dette oversiktsarbeidet får kommunen et kunnskapsbasert grunnlag for å planlegge målrettede og helhetlige tiltak som fremmer folkehelse og reduserer ulikhet. Det gir også et viktig beslutningsgrunnlag for prioriteringer i kommunens planverk og tjenesteutvikling.

### Barnevernloven - kommunens forebyggingsansvar

Barnevernloven § 1-1 fastslår at lovens formål er at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, skal få nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid.

---

<sup>24</sup> Jf. lov om folkehelsearbeid (folkehelseloven) LOV-2011-06-24-29

Loven skal bidra til at barn og unge møtes med trygghet, kjærlighet og forståelse, og til at de får gode og trygge oppvekstvilkår.

Barnevernloven § 15-1 konkretiserer kommunens ansvar for å forebygge omsorgssvikt og atferdsproblemer. Bestemmelsen pålegger kommunen å fremme gode oppvekstvilkår gjennom forebyggende tiltak, og samordning av tjenestetilbudet til barn og familier. Dette innebærer et krav om tverrfaglig og koordinert innsats, særlig relevant i saker som omhandler barn i lavinntektsfamilier, hvor risikoen for omsorgssvikt og sosial ekskludering kan være forhøyet.

Videre følger det av § 15-1 andre ledd at kommunestyret selv skal vedta en tverrsektoriell plan for det forebyggende arbeidet. Planen skal tydeliggjøre målsettinger, organisering og ansvarsfordeling mellom kommunens etater, samt beskrive hvordan samarbeidet mellom aktører som barnevern, skole, helse, Nav og andre relevante tjenester skal gjennomføres.

### Sosialtjenesteloven – Kommunens ansvar for levekår og oppvekstvilkår

Sosialtjenesteloven har som formål å bedre levekårene for vanskeligstilte, og bidra til sosial og økonomisk trygghet. Kommunen skal legge til rette for at den enkelte kan leve og bo selvstendig, fremme overgang til arbeid, aktivitet og utdanning, samt forebygge sosiale problemer.

#### Relevans for barn i lavinntektsfamilier:

- Kommunen har ansvar for at familier får helhetlig hjelp til å mestre hverdagen.
- Tiltak omfatter økonomisk stønad, råd og veiledning, samt oppfølging av familier med sammensatte utfordringer.
- Barnets behov skal vurderes særskilt, selv om det er foreldrene som søker bistand, i tråd med sosialtjenesteloven og FNs barnekonvensjon.

Kommunen har også et forebyggende ansvar, og skal hindre at økonomiske problemer utvikler seg til mer alvorlige sosiale utfordringer. Dette krever tverrfaglig samarbeid mellom sosialtjenesten (Nav) og tjenester som barnevern, skole og helsetjenester for å sikre helhetlig og koordinert oppfølging.

Bufdir understreker i sin veileder<sup>25</sup> at sosialtjenesteloven er et sentralt verktøy for å redusere konsekvensene for barn i lavinntektsfamilier. Kommunen må ha oversikt over hvilke barn som lever i lavinntekt, og at tiltakene er målrettede, koordinerte og tilpasset barnas behov.

### Boligsosialloven – kommunens ansvar på boligområdet

Boligsosialloven, trådte i kraft 1. juli 2023, og fastsetter kommunens ansvar for å forebygge boligsosiale utfordringer og at vanskeligstilte på boligmarkedet får nødvendig bistand til å skaffe og beholde en egnet bolig. Loven har som formål å etablere et mer helhetlig og tydelig regelverk for kommunens boligsosiale arbeidet.

#### Relevans for barn i lavinntektsfamilier:

- Barn i lavinntektsfamilier er blant de mest utsatte på boligmarkedet.
- Loven skjerper kommunens ansvar for å ha oversikt over boligbehovet i befolkningen, inkludert barnefamilier med særskilte behov.

Oversikten over boligbehovet skal inngå i kommunens planstrategi og være styrende for boligpolitikken. Gjennom dette skal boligsosiale hensyn integreres i den langsiktige planleggingen og utviklingen av lokalsamfunnet, med mål om å sikre trygge og stabile boforhold for alle, uavhengig av økonomisk eller sosial bakgrunn.

---

<sup>25</sup> Jf. Veileder om arbeid for barn som lever i fattige familier fra Bufdir (22.01.2023)

## Bufdirs veileder «Fattigdom – arbeid for barn som lever i fattige familier»

Denne veilederen er et sentralt verktøy for kommunene i arbeidet med å redusere konsekvensene av barnefattigdom. Veilederen gir føringer for hvordan tiltak kan forankres i kommunens planverk og understreker behovet for en helhetlig og systematisk tilnærming.

Barns rettigheter og kommunens plikt kommer klart fram i veilederen, hvor arbeidet skal ta utgangspunkt i barns rettigheter etter barnekonvensjonen og nasjonale lover. Kommunen har ansvar for å sikre like muligheter for alle barn, uavhengig av familiens økonomi. Konsekvenser av fattigdom er at det kan påvirke barns helse, utdanning, fritid og sosiale deltakelse og føre til utenforskap og marginalisering. Foreldres utdanning, økonomi, boforhold og helse har stor betydning for barns livssjanser.

Veilederen peker på grupper med høy risiko for fattigdom:

- Barn med enslige forsørgere.
- Barn med innvandrerbakgrunn.
- Barn i husholdninger med lav yrkestilknytning.
- Barn med funksjonsnedsettelse eller kronisk sykdom.
- Barn i husholdninger med lav utdanning eller høy grad av offentlige overføringer

## Barnets beste og barn og unges medvirkning

Hensynet til barnets beste er et grunnleggende og overordnet prinsipp i norsk lovgivning og skal ligge til grunn for alle beslutninger som berører barn, også innen barnehage, skole og øvrige kommunale/ offentlige tjenester.

Grunnloven § 104 slår fast at:

«Ved handlinger og avgjørelser som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.»

Dette prinsippet er sektorovergripende og forplikter både offentlige og private aktører til å vurdere barnets beste i alle relevante beslutningsprosesser, jf. forarbeidene til barneloven.

FNs barnekonvensjon artikkel 3 og 12 er innlemmet i norsk rett gjennom menneskerettsloven og har forrang ved motstrid med annen lovgivning. Den slår fast at:

- Barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i alle handlinger som berører barn.
- Alle barn har rett til å bli hørt i saker som angår dem, og deres synspunkter skal tillegges vekt i samsvar med alder og modenhet.
- Retten til medvirkning er universell og gjelder alle barn, uavhengig av kjønn, etnisitet, religion, seksuell orientering, funksjonsevne, bosted eller foreldrenes sosiale og økonomiske situasjon.

**Sosialtjenesteloven inneholder ikke en egen bestemmelse om barnets beste**, og heller ikke om barns rett til å bli hørt. Dette har blitt kritisert for å svekke barns rettsstilling i møte med velferdstjenester.

- Det har vært fremmet **representantforslag i Stortinget** om å innlemme prinsippet om barnets beste i sosialtjenesteloven, samt å sikre systematisk kartlegging av barns behov i Navs saksbehandling.
- Arbeids- og velferdsdirektoratet har utviklet en **veileder for vurdering av barnets beste** i Nav som skal brukes i hele arbeids- og velferdsforvaltningen, og dette arbeidet er videreført i tildelingsbrevet for 2025.
- Det er bred politisk enighet om at hensynet til barnets beste skal vurderes i saker som berører barn, men det er uenighet om hvorvidt dette bør lovfestes direkte i sosialtjenesteloven.

## Punktvis oppsummering av revisjonskriterier for problemstilling 1

### Revisjonskriterier problemstilling 1:

I hvilken grad har Hamar kommune forankret nasjonale føringer for arbeidet med barn i lavinntektsfamilier i sitt gjeldende planverk?

1.	Hamar kommune skal følge opp nasjonale føringer knyttet til barn i lavinntektsfamilier ved å innarbeide dem i kommunens planverk gjennom mål, strategier og tiltak.
2.	Kommunen skal vedta en tverrsektoriell plan for hvordan kommunen skal forebygge omsorgssvikt og atferdsproblemer blant barn og unge.
3.	Hamar kommune skal ha kunnskap om barn og unges levekår, inkludert oversikt over samfunnstrekk som kan påvirke barn i lavinntektsfamilier.
4.	Hamar kommune bør ha en oppdatert og systematisk oversikt over barn og unge som står i fare for å oppleve fattigdom og levekårsutfordringer, samt innsikt i hvilke behov disse gruppene har.
5.	Kommunen skal ha rutiner som sikrer at hensynet til barnets beste og barnets medvirkning vurderes i de kommunale tjenestene og i samarbeid mellom tjenestene.

## Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 2

**Hvilke tiltak gjennomfører kommunen for å redusere andelen barn i lavinntektsfamilier?**

### Tiltak og virkemidler i arbeidet med barn i lavinntektsfamilier

Veileder om arbeid for barn som lever i fattige familier<sup>26</sup> er allerede omtalt i kapittel 3.4.4.

I denne veilederen understrekes det at innsatsen mot fattigdom blant barn omfatter flere områder. Dette inkluderer tiltak for å styrke og sikre familiens inntektsgrunnlag, samt å redusere de umiddelbare og negative konsekvensene fattigdom har for barna. I tillegg fremheves betydningen av langsiktig og forebyggende arbeid for å motvirke at fattigdom går i arv mellom generasjoner.

Kommunen kan iverksette en rekke tiltak og virkemidler for å redusere andelen barn som lever i lavinntektsfamilier. Disse tiltakene kan deles inn i følgende hovedkategorier:

- **Økonomiske støtteordninger**  
Tiltak som bidrar til å styrke familiens økonomi, som sosialhjelp, bostøtte, gratis eller subsidierte barnehageplasser, fritidsaktiviteter m.m.
- **Koordinerte og helhetlige tjenester**  
Helhetlig og tverrfaglig oppfølging av familier gjennom relevante tjenester som helsestasjon, barnevern, Nav og skolehelsetjenesten, med fokus på tidlig innsats og koordinering. I Nav-

<sup>26</sup> Jf. Veileder «Fattigdom – veileder om arbeid for barn som lever i fattige familier». Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, 22.01.2023

loven<sup>27</sup> er det bestemmelser som gir Nav en koordinerende og samhandlende rolle, som i praksis kan omtales som en «knutepunktfunksjon».

- **Familiekoordinator i kommunen/Nav** har enn sentral rolle i det helhetlige og koordinerte arbeidet, og fungerer som bindeledd mellom familien og de ulike tjenestene for å sikre sammenhengende og tilpasset oppfølging.
- **Familieveiledere i kommunen/Nav** har ofte en tettere kontakt med familier som er i en vanskelig sosial og eller økonomisk situasjon og bistår med lavterskel støtte og veiledning. Viktig oppgave for familieveilederen er å gi informasjon og råd om relevante tjenester og tiltak, eks. vis. økonomisk rådgivning.
- **Boligsosiale tiltak (Boligsosialloven)**
  - Kommunen kan prioritere og hjelpe lavinntektsfamilier med barn til å få bedre og mer stabile boliger, eks. vis. kommunale boliger
  - Hjelpe familier med lav inntekt til å kjøpe egen bolig med startlån og tilskudd.
  - Kommunen kan etablere avtaler med private utleiere for å sikre trygge og rimelige leieboliger
- **Utdanning og inkludering**

Tiltak som sikrer at barn får like muligheter til læring og utvikling, som leksehjelp, skolefritidsordning (SFO), språkopplæring og inkluderende skolemiljø.
- **Tiltak for økt deltakelse i barnehage og SFO**
  - Gratis barnehageplass eller gratis kjernetid for familier med lav inntekt.
  - Søskenmoderasjon og redusert foreldrebetaling.
  - Gratis SFO for 1. trinn og delvis gratis for 2.–3. trinn.
- **Tiltak for deltakelse i fritidsaktiviteter og samarbeid med frivillige organisasjoner**

Tilrettelegging for at barn kan delta i organiserte fritidsaktiviteter, ferietilbud og kulturaktiviteter uavhengig av familiens økonomi. Fritidskort og kontingenttilskudd for å dekke medlemskap og utstyr. Eks.vis. BUA med gratis utlån av diverse utstyr til idretter og aktiviteter.

### Lov om arbeids- og velferdsforvaltningen (Nav-loven)<sup>28</sup>

Kapittel 3 (§§ 13–16) i Nav-loven regulerer etableringen og driften av de felles lokale Nav-kontorene, som skal være et samarbeid mellom stat og kommune. Nav-kontoret skal tilby både statlige og kommunale tjenester. Kommunen er lovpålagt å tilby følgende tjenester gjennom Nav-kontoret:

- Økonomisk sosialhjelp
- Kvalifiseringsprogrammet
- Opplysning, råd og veiledning (inkl. økonomisk rådgivning)
- Midlertidig botilbud
- Individuell plan

<sup>27</sup> Lov om arbeids- og velferdsforvaltningen av 16.06.2006

<sup>28</sup> Lov om arbeids- og velferdsforvaltningen (LOV-2006-06-16-20)

I dette prosjektet rettes oppmerksomheten mot kommunens ansvar for å sikre helhetlige og koordinerte tjenester til barn i lavinntektsfamilier. Nav har en sentral rolle i dette arbeidet, og skal bidra til tverrfaglig oppfølging i samarbeid med tjenester som helsestasjon, barnevern, barnehage og skole.

### **Knutepunktfunksjon i kommunen**

Kommunen er ikke generelt lovpålagt å etablere en «knutepunktfunksjon» for å sikre tverrsektorielt samordnede tjenester til barn i lavinntektsfamilier.

Kommunens knutepunktfunksjon, det vil si rollen som koordinerende enhet ved tverrsektorielt samarbeid hvor NAV er involvert, bygger på et rettslig grunnlag i NAV-loven, sosialtjenesteloven og helsemyndighetenes veiledning, samt praktisk organisering gjennom partnerskapsavtaler. Nav-loven § 15 a) gir Nav en koordinerende og samhandlende rolle, som i praksis kan betegnes som en *knutepunktfunksjon*. Denne funksjonen er et ledd i å sikre helhetlige og brukersentrerte tjenester. Det finnes derimot et slikt krav i et mer spesifikt regelverk – knyttet til tilskuddsordningen for inkludering av barn og unge i lavinntektsfamilier, se kap. 4.2.1.

Ansatte i NAV har mange oppgaver, blant annet kartlegger de familieforhold, vurderer barnets beste og samarbeider tett med andre funksjoner i NAV og andre tjenester i kommunen for å sikre at barn i lavinntektsusholdninger oppdages og ivaretas. Økonomisk rådgivning, herunder gjeldsrådgivning, er en del av veiledningsplikten som Nav-kontor har etter sosialtjenesteloven.

Tjenesten har i utgangspunktet alle kommunens innbyggere som målgruppe, men er en spesielt viktig tjeneste for økonomisk vanskeligstilte familier og familier med lavinntekt. Det har vært en styrking av den økonomiske rådgivningen i arbeids- og velferdsforvaltningen gjennom flere år (AID).<sup>29</sup>

### **Krav om knutepunktfunksjon i kommunen – Inkludering av barn og unge**

Dette gjelder særlig kommuner som søker og mottar statlig tilskudd fra Bufdir (Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet til inkludering av barn og unge, jf. forskrift om tilskudd til inkludering av barn og unge<sup>30</sup>. Kommuner som mottar slikt tilskudd er pålagt å ha en knutepunktfunksjon (§2-2).

Denne funksjonen skal:

- Være et kontaktpunkt for frivillige organisasjoner og andre aktører.
- Ha oversikt over lokale forhold og tilbud for barn og unge i målgruppen.
- Samordne innsats for å motvirke utenforskap blant barn og unge.

### **Samarbeid Nav – kommune om helsetjenester, boligsosiale tjenester og introduksjonsprogram**

Det følger av sosialtjenesteloven § 13 og Nav-loven § 15a) at Nav-kontoret i kommunen har plikt til å samarbeide med andre deler av forvaltningen når det er nødvendig for å gi brukeren et helhetlig og samordnet tjenestetilbud.

Dette gjelder særlig ved samhandling med:

- helsetjenester (f.eks. psykisk helse og rus)
- introduksjonsprogrammet for flyktninger
- boligsosiale tjenester.

---

<sup>29</sup> Jf. Statusdokument for videreføring av Like muligheter i oppveksten Samarbeidsstrategi for barn og ungdom i lavinntektsfamilier (Barne- og familiedepartementet)

<sup>30</sup> Jf. forskrift om tilskudd til inkludering av barn og unge (FOR-2021-11-23-3261) Barne- og familiedepartementet

### **Boligsosialt arbeid**

- Kommunen har ansvar for boliger til vanskeligstilte, jf. boligsosialloven.
- Nav-kontoret kan bidra med:
  - kartlegging av boligbehov
  - oppfølging av brukere i boliger
  - samarbeid med boligkontor og helse/rus-tjenester.
- Det anbefales egne samarbeidsavtaler og rutiner for å sikre tydelig ansvarsdeling og koordinering.

### **Hovedoppgaver for familiekoordinatorer og familieveiledere**

Det er ingen lovpålagt plikt for kommunen om å ha familiekoordinator i Nav, men Bufdirs veiledere og nasjonale strategier anbefaler tverrfaglig koordinering for å redusere barnefattigdom. Ordningen er mest utbredt i kommuner som har egne familieteam eller prosjektet inne barnefattigdom. Flere kommuner har lignende stillinger, men ofte under ulike titler som familieveileder, barnefamiliekoordinator eller oppvekstkoordinator.

#### **Familiekoordinator**

En familiekoordinator har en sentral rolle i å støtte familier som lever i vedvarende lavinntekt, og som har sammensatte utfordringer knyttet til blant annet økonomi, bolig, helse og arbeid.

Oppgavene til en familiekoordinator er mange, heriblant koordinering av tjenester. De fungerer også som én fast kontaktperson for familien og koordinerer hjelpen fra ulike instanser. Familiekoordinatorer arbeider også mye med helhetlig kartlegging av hele familiens situasjon, økonomi, helse, bolig, arbeid, skole og fritid, og samarbeider tett med ulike fagmiljøer og tjenester for å sikre at familien får riktig hjelp til rett tid. Sammen med familien lager familiekoordinatoren en plan basert på familiens egne mål og behov, såkalt familiens plan. Oppfølgingen kan vare i opptil fem år, og målet er å skape varige forbedringer i familiens livssituasjon.

#### **Familieveileder**

Målgruppen for familieveiledere i Nav er familier som er i en vanskelig sosial og/eller økonomisk situasjon. Hovedmålene er å gi disse familiene lavterskel støtte og veiledning for å styrke familiens mestring for å bidra til å forebygge fattigdom og sosial eksklusjon.

Ansvar og oppgaver for en familieveileder går blant annet ut på å kartlegge familiens utfordringer og behov. Veilederen skal også sørge for at disse familiene får informasjon, råd og veiledning om relevante tjenester og tiltak. Praktisk bistand som familieveilederen bistår med kan være gjennomgang av familiens hverdagsøkonomi og økonomisk mestring. Sørge for at familiene får kontakt med andre deler av hjelpeapparatet. Andre oppgaver kan være å jobbe med motivasjon og endringsarbeid sammen med familien, styrke familiens evne til å mestre arbeid, aktivitet, helse, bolig og fritid. Dette tilbudet er ofte frivillig og søkes av familien selv.

### **Økonomisk sårbarhet og betydningen av foreldres arbeid for barns levekår**

Barns oppvekstvilkår påvirkes sterkt av familiens økonomiske situasjon. Økonomisk sårbarhet i familier skyldes ofte sammensatte forhold som arbeidsledighet, lav utdanning, helseutfordringer eller andre belastninger. Stabil tilknytning til arbeidslivet er en nøkkelfaktor for å sikre økonomisk trygghet og gode rammer for barns utvikling. Arbeid gir ikke bare inntekt, men også struktur, sosial tilhørighet

og bedre forutsetninger for å støtte barnas deltakelse i samfunnet. Derfor er det avgjørende at kommunen og Nav tilbyr individuelt tilpassede arbeidsrettede tiltak, som kvalifiseringsprogram, praksisplasser og veiledning.

Kommunen har også et særskilt ansvar for å støtte flyktninger i etableringsfasen, blant annet gjennom introduksjonsprogram og språkpraksis, for å fremme deltakelse i arbeidslivet og økonomisk selvstendighet. Målet er å redusere fattigdom og utenforskap ved å styrke de voksnes muligheter for arbeid og utdanning. Dette legger grunnlaget for bedre levekår og framtidsutsikter for barna, og bidrar til å bryte negative sosiale mønstre.

### Boligsosialt arbeid i kommunen

Som tidligere omtalt i punkt 3.4.4, regulerer boligsosialloven<sup>31</sup> kommunens ansvar for å forebygge og håndtere boligsosiale utfordringer. Kommunen har en plikt til å sørge for at personer med behov får nødvendig bistand til å skaffe og beholde en egnet bolig.

Eksempler på andre tiltak som omfattes av boligsosialloven er:

- Bruk av økonomiske virkemidler, som startlån og bostøtte, for å styrke mulighetene for å etablere og opprettholde et stabilt boforhold. Jf. forskrift om startlån fra Husbanken
- Tilrettelegging for trygge og stabile boforhold for barn, som en del av arbeidet med å sikre gode oppvekstvilkår.
- Forebygging av hyppige flyttinger og utrygge bomiljøer, gjennom helhetlig oppfølging og koordinering av tjenester

Loven bygger videre på kommunens plikter etter sosialtjenesteloven og helse- og omsorgstjenesteloven, og forutsetter samordning av tjenester på tvers av sektorer. Dette er særlig viktig i møte med barnefamilier med sammensatte behov, der bolig, økonomi, helse og oppvekstforhold henger tett sammen.

Kommunen skal gi behovsprøvd og individuelt tilpasset bistand til vanskeligstilte på boligmarkedet, herunder barnefamilier, jf. boligsosialloven § 6. Personer som søker om boligsosial hjelp har rett til å få sin sak behandlet som enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Vedtaket skal tydelig beskrive hovedinnholdet i bistanden, og det stilles krav om høy grad av brukermedvirkning. Kommunen må ha etablerte rutiner for å kartlegge og prioritere boligsosiale virkemidler til barnefamilier basert på behov og levekår. Dette følger av boligsosialloven §§ 5–7, med forankring i tidligere plikter under sosialtjenesteloven og helse- og omsorgstjenesteloven, i tillegg til retningslinjer fra nasjonale myndigheter og anbefalinger.

Den nasjonale strategien for sosial boligpolitikk (2021-2024) *Alle trenger et trygt hjem* har gitt en del føringer for hvordan kommunene skal sikre lavinntektsfamilier et forsvarlig botilbud. Veileder fra Helse- og omsorgsdepartementet<sup>32</sup> anbefaler at kommunen har en helhetlig strategi og rutiner for boligsosialt arbeid, inkl. prioritering av særlig sårbare grupper som barnefamilier.

Hamar kommune har en lokal *forskrift om tildeling av kommunal bolig for vanskeligstilte på boligmarkedet, Hamar kommune*<sup>33</sup>. I denne forskriften er det regler om prioritering mellom søkere som

<sup>31</sup> Jf. lov om kommunens ansvar på det boligsosiale feltet (boligsosialloven) LOV-2022-12-20-121

<sup>32</sup> Jf. Nasjonalt faglig råd om lokale folkehelseiltak – veiviser for kommunen, pkt. 8 Bolig – lokalt folkehelsearbeid

<sup>33</sup> Jf. Forskrift om tildeling av kommunal bolig for vanskeligstilte på boligmarkedet i Hamar kom. (FOR-2011-12-21-1320)

fyller kriteriene, blant søkerne er det ofte barnefamilier. Jf. kap. 3. Prioritering mellom søkere som fyller kriteriene

### Punktvis oppsummering av revisjonskriterier for problemstilling 2

Kriterier problemstilling 2: Hvilke tiltak gjennomfører kommunen for å redusere andelen barn i lavinntektsfamilier?	
6.	Kommunen bør ha en knutepunktfunksjon for å sikre at barn i lavinntektsfamilier mottar helhetlige og samordnede tjenester på tvers av sektorer og fagområder.
7.	Nav Hamar skal sikre at familiekoordinatorene tilbyr helhetlig, samordnet og tverrfaglig tjenester til familier med sammensatte levekårsutfordringer.
8.	Nav Hamar skal sikre at familieveiledere gir praktisk og målrettet veiledning og støtte til lavinntektsfamilier innen økonomisk rådgivning, bolig, arbeid og aktivitet.
9.	Kommunen skal sørge for at barn i lavinntektsfamilier får tilbud om kompenserte tiltak som motvirker konsekvenser av lav inntekt og gir muligheter for deltagelse og utvikling. Tiltak skal være tilgjengelige og tilpasset målgruppen med hensyn til språk, kultur, funksjonsevne og andre relevante forhold.
10.	Kommunen skal bistå vanskeligstilte på boligmarkedet, inkludert lavinntektsfamilier, gjennom bruk av boligsosiale virkemidler, slik at de kan skaffe seg og beholde egnet bolig.
11.	Kommunen skal ha rutiner for prioritering av barnefamilier ved tildeling av boligsosiale virkemidler, basert på behov og levekår.

### Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 3

I hvilken grad blir tiltakene evaluert og vurdert i forhold til ønsket virkning og måloppnåelse?

#### Kommunens plikt til evaluering og vurdering av tiltak.

##### Krav til internkontroll og evaluering i kommunen

Internkontroll er regulert i kommuneloven § 25-1, som pålegger kommunen å etablere og opprettholde internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter etterleves. Internkontrollen skal være en integrert del av kommunens styring og ledelse, og utformes systematisk med utgangspunkt i virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Formålet med internkontrollen er å:

- Sikre regeletterlevelse og rettssikkerhet for innbyggerne.
- Forebygge feil, avvik og misligheter.
- Bidra til effektiv ressursbruk og tillit til kommunens tjenester

Internkontrollen (jf. kom.l. § 25 tredje ledd) skal som et minimum omfatte følgende elementer:

- **Avdekking og oppfølging av avvik og risiko for avvik:** Kommunen skal ha rutiner som gjør det mulig å identifisere og håndtere avvik, samt forebygge at slike oppstår.

- **Dokumentasjon:** Det skal foreligge tilstrekkelig dokumentasjon av prosedyrer, risikovurderinger og iverksatte tiltak, tilpasset virksomhetens behov og risikobilde.
- **Evaluering og forbedring:** Kommunen skal regelmessig vurdere om internkontrollen er hensiktsmessig og tilstrekkelig, og ved behov iverksette forbedringer.

I KS veileder om kommunedirektørens internkontroll – Orden i eget hus, fremheves endrings- og forbedringsarbeid som nøkkelen til å styrke kommunens internkontroll. Internkontroll knyttes videre tett til kommunenes virksomhetsstyring, og det legges til grunn at formålet med internkontroll er å sikre kvalitet og effektivitet i tjenesteproduksjonen, helhetlig styring og riktig utvikling, godt omdømme og legitimitet samt etterlevelse av lover og regler. Internkontrollen vil ellers være risikobasert og omfatte både sektorovergripende forhold, tjenestespesifikke forhold og forhold knyttet til støtteprosesser i kommunen. Risiko kan blant annet knyttes til måloppnåelse.

Når kommunen skal vurdere om fastsatte mål er nådd er det nødvendig at det finnes målbare indikatorer som gjør det mulig å vurdere og evaluere om tiltakene som er iverksatt for å nå målene virker etter hensikten. Det er viktig å følge opp om tiltakene er iverksatt, om tiltakene når målgruppen og om tiltakene gir ønsket effekt.

Både Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) og KS<sup>34</sup> anbefaler at evalueringsresultater benyttes aktivt i styring, læring og kontinuerlig forbedring av offentlig virksomhet.

KS' *Veileder i egevaluering* (2018) fremhever betydningen av å utvikle en evalueringskultur, der systematisk vurdering inngår som et styringsverktøy. Merk at denne veilederen ikke er en rettskilde og at den i utgangspunktet er beregnet på evaluering av prosjekter i regi av folkehelseprogrammet. Det presiseres imidlertid at tilnærmingene og rådene som gis skal kunne være nyttige også for andre som iverksetter tiltak eller gjennomfører prosjektarbeid.

I veilederen fra KS vises det til betydningen av egevaluering. Egevaluering er en intern evaluering utført av dem som selv er involvert i tiltaket., som gir nærhet til praksis, men som også kan innebære risiko for skjevhet og «blindsoner». Internevaluering kan suppleres med ekstern evaluering for å styrke kvalitet og objektivitet.

### **Hva bør evalueres?**

I tråd med KS sin *Veileder i egevaluering* (2019) bør evalueringen omfatte flere dimensjoner for å sikre helhetlig vurdering av tiltak. For eksempel, ved tiltak rettet mot barn i lavinntektsfamilier, kan følgende områder være relevante:

- **Resultater og måloppnåelse:** Har tiltakene bidratt til redusert andel barn i lavinntektsfamilier?
- **Effekter:** Har tiltakene forbedret levekår og oppvekstvilkår for barn og familier?
- **Tverrfaglig samhandling:** Har tiltakene styrket koordinering og samarbeid mellom tjenester som skole, barnevern, Nav og helsetjenester?
- **Brukeropplevelse:** Opplever barn og familier at tiltakene har hatt positiv effekt? Evalueringer bør inkludere brukererfaringer der det er relevant.

### **Folkehelsearbeid – evaluering av tiltak**

Folkehelseloven stiller tydelige krav om at kommunens folkehelsearbeid skal være både kunnskapsbasert og systematisk. Arbeidet skal bygge på oppdatert statistikk, relevant forskning og lokal kunnskap og erfaring, jf. pkt. 3.4.1.

---

<sup>34</sup> KS er kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon

Et sentralt virkemiddel i dette arbeidet er utarbeidelsen av oversikter over helsetilstand og påvirkningsfaktorer i befolkningen. Disse oversiktene skal danne grunnlaget for kommunens planstrategi, målsettinger og prioriterte tiltak. Oversiktsarbeidet skal være løpende, dokumentert og analytisk, og skal inkludere vurderinger av årsaksforhold, konsekvenser og identifiserte folkehelseutfordringer. Dette gir kommunen et solid kunnskapsgrunnlag for å iverksette målrettede og effektive tiltak.

Et sentralt element i folkehelseloven er evaluering av folkehelseiltak. Kommunen har ansvar for å iverksette nødvendige tiltak for å møte identifiserte folkehelseutfordringer, og samtidig vurdere effekten av disse tiltakene. Evalueringene skal bidra til å sikre at innsatsen er målrettet, treffsikker og gir ønsket helsemessig effekt over tid.

Evaluering er dermed en integrert del av styringssirkelen for folkehelsearbeid:

**Oversikt → Mål og planlegging → Tiltak → Vurdering og forbedring.**

Hesledirektoratets veileder presiserer at kommunen bør vurdere om folkehelsearbeidet utvikler seg i riktig retning og identifisere forbedringsområder før en ny planperiode starter.

Evalueringen skal gi innsikt i:

- Om tiltakene er gjennomført som planlagt
- Om de når målgruppen
- Om de bidrar til ønsket måloppnåelse og helseeffekt

Eksempler på innsatsområder som bør evalueres er

- Oppvekst- og levekår
- Fysisk aktivitet og helsefremmende nærmiljø
- Psykisk helse og forebygging
- Ernæring og kosthold
- Miljøfaktorer som luftkvalitet og støy

Systematisk evaluering gir kommunen mulighet til å justere innsatsen underveis, lære av erfaringer og forbedre praksis og dokumentere resultater og effekter. Dette styrker både kvaliteten og legitimiteten i folkehelsearbeidet, og bidrar til bedre helse og livskvalitet for innbyggerne.

#### Andre viktige temaer

- Forholdet mellom mål, handling og resultat
- Brukermedvirkning og hvordan den kan evalueres
- Rapportering og dokumentasjon
- Overføringsverdi til andre tiltak eller kommuner

### Punktvis oppsummering av revisjonskriterier for problemstilling 3

#### Kriterier problemstilling 3:

I hvilken grad blir tiltakene evaluert og vurdert i forhold til ønsket virkning og måloppnåelse?

12.	Hamar kommune bør ha rutiner og verktøy for iverksetting og systematisk evaluering av tiltak rettet mot barn i lavinntektsfamilier, i tråd med kravene til internkontroll, folkehelseloven og anbefalingene i relevante nasjonale veiledere.
13.	Evalueringene bør være dokumenterte og inneholde vurderinger av tiltakets måloppnåelse, effekt og om tiltaket har bidratt til ønsket virkning for målgruppen.

## Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 4

---

### Hvordan ivaretar Hamar kommune behovet for oversikt, koordinering og samarbeid i arbeidet med barn i lavinntektsfamilier?

---

Tverrfaglig samarbeid er en sentral forutsetning for å møte de sammensatte behovene til barn som vokser opp i familier med vedvarende lav inntekt. Et effektivt samarbeid innebærer at ulike kommunale tjenester og fagmiljøer, som Nav, barneverntjenesten, skole, helsestasjon, flyktningetjenesten og frivillig sektor, har gjensidig kunnskap om og forståelse for hverandres ansvar, kompetanse og virkemidler.

Samarbeidet skal være systematisk og koordinert, med mål om å sikre helhetlig og samordnet oppfølging av barn og familier. Dette krever felles innsats, strukturert informasjonsdeling og tydelige rutiner for samhandling. Ved å integrere innsatsen på tvers av sektorer, kan kommunen bedre identifisere risikofaktorer, styrke beskyttende faktorer og bidra til å forbedre levekår og livskvalitet.

På samme måte som for evaluering av tiltakene, er også evaluering av samarbeidet viktig for å sikre kvalitet og måloppnåelse. Kommunen bør derfor etablere mekanismer for å følge opp og vurdere effekten av tverrfaglige tiltak, både på individnivå og systemnivå.

### Lovpålagt samarbeid og samordning i velferdstjenestene – med fokus på barn og familier

Fra 1. august 2022 trådte det i kraft omfattende lovendringer i 14 velferdstjenestelover, som tydeliggjør og styrker plikten til samarbeid og samordning mellom offentlige tjenester. Endringene skal sikre en helhetlig og koordinert oppfølging av barn, unge og deres familier, særlig de som har sammensatte behov og lever i utsatte livssituasjoner, slik som barn i lavinntektsfamilier. Lovendringene gir tydelig hjemmel for å pålegge tverrsektorielt samarbeid, både på systemnivå (organisering) og individnivå (den enkelte bruker).

De mest sentrale bestemmelsene i prosjektet er:

- Barneverntjenesteloven § 3-2
- Nav-loven § 15 a)
- Sosialtjenesteloven 13
- Helse- og omsorgstjenesteloven § 3-4
- Barnehageloven § 2b)
- Opplæringsloven § 24-1

### Hovedgrep i lovendringene:

1. **Plikt til samarbeid på systemnivå.** Velferdstjenestene har en generell plikt til å samarbeide, også når det ikke gjelder en konkret bruker. Dette skal bidra til bedre samordning av tjenester, felles rutiner og kompetanseutvikling på tvers av sektorer.
2. **Plikt til samarbeid på individnivå.** Når barn og familier har behov for tjenester fra flere instanser, skal det etableres samarbeid i den enkelte sak. Dette gjelder blant annet Nav, barnevern, skole, helsetjenester og flyktningetjenesten. Målet er å sikre at brukeren får et helhetlig og koordinert tjenestetilbud.

3. **Barnekoordinatorordningen.** Barn med alvorlig sykdom, funksjonsnedsettelse eller andre sammensatte behov har nå rett til en barnekoordinator. Koordinatoren skal sikre at familien får nødvendig støtte, og at tjenestene samarbeider godt. Ordningen er hjemlet i helse- og omsorgstjenesteloven § 7-2a og skal bidra til kontinuitet og forutsigbarhet i oppfølgingen.
4. **Individuell plan (IP).** Barn og unge med behov for langvarige og koordinerte tjenester har rett til en individuell plan. Planen skal utarbeides i samarbeid med barnet og familien, og være et verktøy for å sikre målrettet og samordnet innsats fra alle involverte tjenester.

Oppvekstreformen har gitt kommunene et utvidet faglig og økonomisk ansvar for barn og unge med behov for barnevernstiltak. Reformen legger stor vekt på tidlig innsats og forebygging, og stiller krav om at alle kommuner skal utarbeide en plan for forebygging av omsorgssvikt og atferdsvansker hos barn og unge. Ifølge barnevernsloven § 15-1 skal kommunestyret selv vedta denne planen, og ansvaret kan ikke delegeres.

Et godt og virkningsfullt tjenestetilbud til barn og unge forutsetter tett samarbeid mellom sentrale aktører som skole, barnevern, helsestasjon, BUP, NAV og familievernkontor. Dette er særlig viktig for barn med psykiske helseutfordringer, funksjonsnedsettelse eller som lever i lavinntektsfamilier. Samarbeidet må være systematisk og koordinert, med klare ansvarsforhold og felles mål, slik at barn og familier opplever helhet og sammenheng i tjenestene. En slik tilnærming reduserer risikoen for fragmenterte løsninger og sikrer at tiltakene gir størst mulig effekt for barnets utvikling, helse og livskvalitet.

### Relevans for lavinntektsfamilier og flyktninger

For barn i lavinntektsfamilier og for nyankomne flyktninger, er lovendringene i velferdslovgivningen særlig viktige. Mange av disse familiene har behov for samtidige tjenester fra flere instanser, som Nav, skole, helsestasjon, flyktningetjeneste og boligkontor, og står ofte i fare for å falle mellom ulike systemer. Jf. integreringsloven § 3 om kommunens ansvar for introduksjonsprogram med mer.

Lovendringene forplikter disse tjenestene til å samarbeide mer systematisk og koordinert, med barnets beste som overordnet prinsipp. Ved å styrke samordningen og tydeliggjøre ansvarsforhold, skal det bli enklere for familier å få helhetlig hjelp. Dette skal også redusere risikoen for at de skal oppleve fragmentert oppfølging.

Som støtte til dette arbeidet er den nasjonale veilederen «*Samarbeid om tjenester til barn, unge og deres familier*» (2022) utarbeidet, jf. pkt. 4.1. Veilederen gir føringer for hvordan kommuner skal etablere felles mål og forståelse på tvers av tjenester, sikre informasjonsdeling og samordning av tiltak, samt involvere barn og foreldre aktivt i beslutningsprosesser.

### Veileder om arbeid for barn som lever i fattige familier

Bufdirs veileder om fattigdom (2023)<sup>35</sup> er også omtalt i kap. 3.4.5 under problemstilling 1. I denne veilederen blir det fremhevet at en helhetlig og systematisk tilnærming med godt samarbeid mellom tjenester er avgjørende for å redusere konsekvensene av fattigdom for barn og unge. Formålet med veilederen er å gi støtte til kommuner og andre aktører i arbeidet med å redusere konsekvensene av fattigdom for barn og unge.

---

<sup>35</sup> Veileder om arbeid for barn som lever i fattige familier fra Bufdir (22.01.2023)

Den gir anbefalinger om hvordan kommuner kan jobbe helhetlig, systematisk og kunnskapsbasert. I tillegg er det fokus på at fattigdom blant barn må møtes med en tverrsektoriell tilnærming med innsats på tvers av tjenester (Nav, skole, barnevern, helsestasjon, m.fl.). Det understrekes også at samarbeid med frivillig sektor er viktig for å nå utsatte grupper.

For å få oversikt og kartlegge bør kommunen ha systemer for å identifisere hvilke barn som er i risiko for fattigdom og dårlige levekår. I veilederen anbefales det å bruke statistikk og lokal kunnskap fra de ansatte i ulike deler av kommunen/på tvers av fagområder for å målrette innsatsen. Brukermedvirkning må sikres ved at barn og unge skal involveres i utforming av tiltak som angår dem, i tråd med plan- og bygningsloven og barnekonvensjonen.

I veilederen understrekes det at tidlig identifisering, forebygging og oppfølging av barn i utsatte familier er avgjørende for å hindre utenforskap og langvarige levekårsproblemer. Det heter videre at kommunen bør ha kompensierende tiltak, slik som gratis eller rimelige fritidsaktiviteter, ferietilbud, kulturskole og barnehage for barn i lavinntektsfamilier.

**Målet med tverrfaglig samarbeid er ifølge veilederen:**

- Unngå fragmenterte tjenester
- Sikre helhetlig oppfølging av barn og familier
- Øke effektiviteten og treffsikkerheten i tiltakene
- Fremme sosial inkludering og redusere utenforskap

**Punktvis oppsummering av revisjonskriterier for problemstilling 4**

<b>Kriterier problemstilling 4: Hvordan ivaretar Hamar kommune behovet for oversikt, koordinering og samarbeid i arbeidet med barn i lavinntektsfamilier?</b>	
14.	Hamar kommune skal ha etablerte strukturer og arenaer for tverrfaglig samordning og samarbeid på systemnivå knyttet til barn i lavinntektsfamilier i tråd med lovpålagte krav.
15.	Kommunen har rutiner for helhetlig og koordinert samarbeid/innsats mellom de kommunale tjenesteyterne for å sikre barn i lavinntektsfamilier gode og forsvarlige tjenester og oppfølging.
16.	Kommunen har strukturer og rutiner for informasjonsdeling mellom tjenester og aktørene har gjensidig kunnskap om hverandres ansvar, kompetanse og virkemidler.