

Når kontrakten går ut

En kvalitativ studie av kommunale
leieboeres erfaringer med å kjøpe sin egen
bolig

Katja Johannessen, Marianne Hektoen & Jardar Sørvoll

BOVEL-notat 1/23
HOUSINGWEL Working Paper 1/23



Om Senter for bolig- og velferdsforskning - BOVEL

BOVEL er et senter ved Senter for velferds- og arbeidslivsforskning på OsloMet – storbyuniversitetet. Velferdsforskningsinstituttet NOVA er vertsinstitusjon. Lavinntektsgrupper på boligmarkedet, den kommunale boligsektoren og effekter av offentlig politikk er blant senterets viktigste forskningstemaer i perioden 2022 til 2024. BOVEL har et faglig tyngdepunkt i kvantitative registerbaserte analyser, men vil også gjennomføre kvalitative studier, surveyundersøkelser og forskningsprosjekter som kombinerer ulike datasett og metoder. Senteret finansieres hovedsaklig av Kommunal- og distriktsdepartementet. Departementet har en opsjon på forlengelse av senterets drift i fem år. I tillegg til SVA-instituttene NIBR, AFI og SIFO har BOVEL følgende partnere: Frischsenteret, Fafo, VID vitenskapelig høgskole, Nord Universitet, Nordlandsforskning, Institutt for samfunnsforskning.

Om BOVEL-notat

BOVEL-notater (*HOUSINGWEL Working Papers*) er kvalitetssikrede foreløpige rapporter fra pågående eller avsluttede forskningsprosjekter. Notatene publiseres på BOVELs nettsider [BOVEL - Senter for bolig- og velferdsforskning \(oslomet.no\)](https://oslomet.no/bovel) samt i vitenarkivet ODA ved OsloMet. De vil ofte bearbeides til vitenskapelige artikler, bokkapitler eller andre publikasjoner.

Henvendelser vedrørende notatene kan rettes til:

Velferdsforskningsinstituttet NOVA
Postboks 4, St. Olavs plass, 0130 Oslo
Telefon: 67 23 50 00
E-post: postmottak-nova@oslomet.no

© Senter for bolig- og velferdsforskning, OsloMet – storbyuniversitetet, 2023

Forord

I dette notatet gjengis de første resultatene fra forskningsprosjektet *Fra kommunal til privat bolig* i Oslo, et prosjekt som er gjennomført av Velferdsetaten (Oslo kommune) i samarbeid med BOVEL, senter for bolig- og velferdsforskning. Det er inngått en samarbeidsavtale mellom Velferdsetaten og BOVEL ved Velferdsforskningsinstituttet NOVA som regulerer begge parters plikter og rettigheter. Forskningsprosjektet er treårig, og vi følger 19 husstander som har kort tid igjen av sin kommunale leiekontrakt. Formålet med prosjektet er å undersøke hvordan det går med husstander som enten ikke får fornyet sin kommunale leiekontrakt, eller selv avslutter leieforholdet. Prosjektet er nå halvveis, og rapporten *Når kontrakten går ut ...* er en analyse av kommunale leietakere som har kjøpt eid bolig ved hjelp av startlån. Notatet er utarbeidet av Katja Johannessen og Marianne Hektoen fra Velferdsetaten, og lest og kommentert av BOVEL-leder Jardar Sørvoll. Notatet er kvalitetssikret av Hans Christian Sandlie og Maja Flåto ved Velferdsforskningsinstituttet NOVA. Forfatterne takker Sandlie og Flåto for gode kommentarer som løftet notatets kvalitet.

Dette BOVEL-notatet har også et faglig etterord skrevet av Jardar Sørvoll som presenterer forskningsagendaen *Når kontrakten går ut* er en del av. Notatet inneholder også fire digitale vedlegg i form av tidligere publiserte smakebiter fra NOVA-prosjektet *Kommunale boliger i Oslo: Dilemmaer i en behovsprøvd og markedsstyrt boligsektor*. Vedleggende supplerer kunnskapen og perspektivene som formidles om den kommunale boligsektoren i *Når kontakten går ut*.

Jardar Sørvoll, Velferdsforskningsinstituttet NOVA & leder for BOVEL, senter for bolig- og velferdsforskning

Ski, Måsavegen 19b, 05.03.2023.

Innhold

1 Innledning.....	7
2 Metode	9
Rekruttering av informanter.....	9
Informantene.....	11
Gjennomføring av intervjuene	13
Vår rolle som intervjuere	14
3 Boligmarkedet for vanskeligstilte.....	15
Kommunal bolig som boligsosialt virkemiddel	15
Mer spesifikt om kommunale boliger i Oslo	17
Veien ut av kommunal bolig	18
Eierlinja strekkes ned i inntektsfordelingen.....	20
Hvorfor skal økonomisk vanskeligstilte eie bolig?.....	22
Hva er alternativet til å eie bolig?	22
4 Sårbar i boligmarkedet.....	24
Å kjøpe bolig	25
Eierskap til kjøpsprosessen.....	28
Ut i det ukjente	29
Hvor vil du bo?	30
Selvopplevd økonomi.....	32
5 Skal «alle» eie sin egen bolig?.....	35
Boligeie – et nødvendig onde?	35
Avsluttende refleksjoner.....	36
Referanseliste.....	39
Faglig etterord: BOVELs forskning på den kommunale utleiesektoren og kommunale leieboere.....	43
Den kommunale utleiesektoren: et prioritert område for BOVEL	43
Kommunale boliger i Norge: utfordringer og dilemmaer	44
Avslutning: veien videre for forskning på den kommunale boligsektoren	48
Referanser	48
Digitale vedlegg	50

1 Innledning

Oslo kommune har om lag 11 500 kommunale boliger som huser omtrent 30 000 beboere (Oslo kommune 2018). Hvert år flytter leietakerne i 13-14 prosent av boligene ut av den kommunale boligen sin (Oslo kommune 2021).¹ Hvor de flytter og hva som skjer med beboerne etter de har bodd i kommunal bolig har vi lite forskningsbasert kunnskap om. Noen beboere fortsetter å motta tjenester eller økonomiske ytelser etter at de flytter fra den kommunale boligen og er dermed kjent for deler av hjelpeapparatet, men generelt sett er kunnskapen vi har om overgangene fra kommunal til privat bolig veldig fragmentert og ufullstendig. Vi vet ikke hvor mange beboere som benytter kommunal bolig som et springbrett til en bedre og mer stabil boligsituasjon på eier- eller leiemarkedet, ei heller hvor mange som går fra en relativ trygg leiekontrakt med kommunen til et liv preget av korte kontrakter i det private leiemarkedet.²

Kommunale leietakere i Oslo kommune tilhører i all hovedsak de som er vanskeligst stilt på boligmarkedet. Kommunal bolig er et svært behovsprøvd tilbud, og kriteriene for å få kommunal bolig i Oslo er strenge. Etterspørselen etter kommunale boliger er høyere enn tilbudet, og selv om nåløyet er trangt får hvert år flere hundre husstander avslag selv om de tilfredsstiller kriteriene.³ Den strenge behovsprøvingen betyr også at de som er kommunale leieboere har eller har hatt utfordringer med å klare seg selv på det ordinære boligmarkedet. Hvordan det går med beboerne når kontrakten i den kommunale boligen går ut, og de er nødt til å flytte, eller selv velger å flytte, er derfor et interessant tema.

Høsten 2020 startet Velferdsetaten et treårig prosjekt som skal se nærmere på hvordan det går med kommunale leietakere når deres kontrakt i den kommunale boligen går ut. Prosjektet er kvalitativt og følger 19 kommunale leietakere som har kort tid igjen av sin nåværende leiekontrakt, eller helt nylig har flyttet ut av kommunal bolig. Informantene følges i en periode over tre år. Formålet med prosjektet er å få mer kunnskap om hvordan leietakere opplever henholdsvis prosessen knyttet til fornyelsen av leiekontrakten og flytteprosessen fra kommunal til privat sektor. Informantene i prosjektet intervjues to ganger i året. Om lag en tredjedel av informantene har kjøpt bolig med startlån etter de har leid kommunal bolig. Denne rapporten handler om de informantene som har kjøpt bolig. Rapporten omhandler i hovedsak disse seks informantene, men der det er relevant trekkes også inn informasjon fra de resterende informantene.

¹ I dette tallet inngår også de som får en ny husleiekontrakt i en annen kommunal bolig.

² Bydelene har oversikt over kommunale leietakere som får startlån på et gitt tidspunkt, men Velferdsetaten som har oversikten over alle som har startlån i kommunen, har ikke informasjon om hvem av startlånmottakerne som har bodd i kommunal bolig.

³ Interne tall fra Oslo kommunes Boligbehovskartlegging.

Denne rapporten er den første av tre planlagte rapporter fra prosjektet. Rapporten gir et innblikk i overgangen fra kommunal leid bolig til privat eid bolig. Den er basert på kvalitative intervjuer, og gir innsikt i hvordan denne overgangen fortoner seg for et knippe husstander. Rapporten *er ikke* en evaluering av «eierlinja» eller «startlånet» som virkemiddel, men et bidrag som forhåpentligvis kan gi kunnskap om et tema vi har lite innsikt i fra før.

2 Metode

Den viktigste datakilden i dette prosjektet er kvalitative dybdeintervjuer. Studien er utformet som en longitudinell studie, og følger 19 informanter over en periode på tre år. Alle informantene intervjues to ganger per år i de tre årene prosjektet varer. Hovedgrunnen til at tre år ble valgt er at en standard leiekontrakt er tre år, og at vi dermed vil kunne ha mulighet til å følge dem ut av kommunal bolig og inn i en ny leiekontrakt (privat eller kommunal) og helt til en eventuell ny treårig leiekontrakt går mot slutten. Det er interessant å følge informantene over tid fordi det kan gi oss et innblikk i hvilke refleksjoner informantene gjør seg mot slutten av en leieperiode, hvilke strategier de bruker når de skal velge veien videre og hvilke hindringer de møter på veien. Hyppige intervjuer gir anledning til å høre informantenes versjon av opplevelser i livet nært i tid. På den måten kan vi følge hva som skjer i livene deres underveis, i stedet for i etterkant. Noen opplevelser/hendelser i livet kan også endres over tid. For eksempel kan man mislike et nytt nabolag med en gang man flytter dit, men trives bedre etter hvert.

Intervjuene er analysert tematisk (Kvale og Brinkmann 2009) med bruk av en kombinasjon av deduktive (*theory-driven*) og induktive (*data-driven*) strategier (Braun og Clarke, 2012). Den deduktive teoriorienterte strategien betyr at vi har definert analysetemaer allerede i forberedelsen av intervjuene basert på egne forhåndsoppfatninger og eksisterende kunnskap. Vi har videre identifisert tema informantene er opptatt av i vårt omfattende datamateriale. Dermed har vi forsøkt å korrigere og supplere de forhåndskonstruerte perspektivene fra intervjuguiden med induktive studier av informantenes utsagn. I denne rapporten analyserer vi primært intervjuer gjort med informantene som har kjøpt bolig med startlån, og har vært opptatt av å finne ut hvordan de har opplevd overgangen fra kommunal utleiebolig til egen eid bolig. Temaene som drøftes i denne rapporten er til dels bestemt av spørsmålene vi har spurt informantene om, men også av temaer som flere informanter har fortalt om, og som vi ser er et fellestrekk hos nettopp disse informantene. De mest sentrale spørsmålene som behandles i denne rapporten er:

- Hvordan opplever informantene kjøpsprosessen?
- Fikk informantene hjelp fra kommunen i kjøpsprosessen?
- Tilfredshet med nåværende boligsituasjon sammenlignet med tidligere
- Fordeler og ulemper med å eie bolig
- Informantenes selvopplevde økonomiske situasjon

Rekruttering av informanter

I oppstartsfasen av prosjektet ønsket vi å rekruttere 20-25 informanter. Etter ganske kort tid innså vi at det ble for krevende å intervjuer så mange informanter

to ganger hvert år i tre år, så da nedjusterte vi ambisjonene til 15-20 informanter. Grunnen til at vi ønsket å starte med et relativt høyt antall informanter, er at det alltid er en viss fare for frafall i studier som denne. Opprinnelig rekrutterte vi 17 informanter, men etter innspill fra arbeidsgruppen valgte vi å rekruttere ytterligere to unge informanter for å få en større bredde. Disse ble intervjuet etter første runde med intervjuer var gjennomført, og vi har derfor ett intervju mindre med disse enn de øvrige informanter.

Informantene er rekruttert gjennom ulike kanaler. Vår primære rekrutteringskanal er tre bydeler i Oslo. Vi sendte en henvendelse til tre bydeler som er geografisk ulikt plassert i Oslo kommune, og som har en noe forskjellig kommunal boligmasse. Vi spurte om bydelene kunne kontakte husstander som har kort tid igjen av kontrakten sin i en kommunal bolig, eller som nylig hadde flyttet ut av sin kommunale bolig, og spørre dem om de kunne være interessert i å delta i prosjektet. Bydelene fikk tilsendt skriftlig informasjon som de kunne dele eller videreformidle til potensielle informanter. Med utgangspunkt i spørrerunden som bydelene gjennomførte leverte de lister til oss over husstander med kort tid igjen av kontrakten, helt nylig hadde flyttet til privat leid bolig samt husstander som nylig hadde fått innvilget startlån. Listene inneholdt mange mulige informanter, og vi gjorde en vurdering av de ulike husstandene ut fra noen gitte kriterier vi hadde utarbeidet i forkant.⁴ I den grad det er mulig å vurdere om en husstand kommer til å få fornyet sin kontrakt i kommunal bolig, gjorde vi et forsøk på å velge husstander som vi trodde ville komme til å flytte i løpet av perioden vi ønsker å følge dem. For eksempel vet vi at mange husstander får fornyet sin kontrakt i kommunal bolig hvert fall en gang, så vi unnlot så langt det lot seg gjøre å velge informanter med samlet botid på mindre enn tre år.

En annen rekrutteringskanal vi benyttet oss av var Leieboerforeningen. Leieboerforeningen la ut en tekst på sine nettsider, med oppfordring om å ta kontakt med oss hvis noen ønsket å delta på prosjektet.⁵ I tillegg til de to overnevnte rekrutteringskanalene har vi benyttet interne kanaler i Velferdsetaten. Blant annet har vi tatt kontakt med en praksisnær avdeling i Velferdsetaten. Her ble prosjektet presentert, og vi ba om at aktuelle informanter kunne kontakte oss for mer informasjon. Det eneste kriteriet var at de bor i eller nylig hadde bodd i kommunal bolig.

Til slutt har vi rekruttert to informanter gjennom Ungbo. Ungbo er en avdeling i Velferdsetaten som tilbyr boliger og oppfølging til unge som har utfordringer med å komme inn på det ordinære boligmarkedet. Rekrutteringen gjennom Ungbo ble gjort etter samme metode som i bydelene. Ungbo spurte aktuelle kandidater, og leverte en liste med flere navn til oss, som vi plukket informanter ut fra. De som jobber i Ungbo er ikke kjent med hvilke informanter vi endte med å rekruttere.

⁴ Av anonymitetshensyn er ikke bydelene kjent med hvilke informanter vi tok kontakt med. Hvor mange som er rekruttert fra hver bydel er heller ikke kjent.

⁵ <https://www.leieboerforeningen.no/blogg/undersoker-overgang-fra-kommunal-til-privat-bolig-2021-04-23/>

Informantene er i all hovedsak er rekruttert gjennom en totrinnsprosess for å sikre anonymitet. Verken Bydelene, Ungbo eller Leieboerforeningen er kjent med hvilke informanter vi har rekruttert. Bydelene og Ungbo leverte lister med mange navn til oss, og de er ikke kjent med hvem av disse som er kontaktet og har sagt ja til å delta. Leieboerforeningen har bistått oss med å spre informasjonen, og er ikke kjent med hvem av deres medlemmer som har tatt kontakt med oss i etterkant.

Måten vi gjennomførte rekrutteringen på kan ha hatt betydning for sammensetningen av informantutvalget. Først har informantene blitt valgt ut av bydel. Vi ga dem ingen spesifikke instruksjoner utover at de skulle ha kort tid igjen av leiekontrakten sin, eller nylig ha fått innvilget et startlån. Det kan likevel tenkes at bydelene gjorde en viss siling da de valgte informanter til oss ved for eksempel å velge husstander som de antok kunne synes at dette var interessant. I tillegg har vi gjort en viss siling da vi valgte informanter. Vi valgte for eksempel bort potensielle informanter der vi med en gang skjønnte at det var store språkbarrierer. Dette ble gjort fordi vi på den tiden var usikre på om vi hadde budsjett til tolketjenester. Videre tok vi kontakt med alle informantene per telefon, og personer med utfordringer knyttet til å snakke med fremmede i telefon eller ta telefonen når et ukjent nummer ringer er heller ikke med i materialet vårt. I tillegg har vi bevisst valgt bort informanter som vi i løpet av første telefonsamtale hadde utfordringer med å forklare prosjektet til, enten det gjaldt språkbarrierer eller andre barrierer. Det er selvfølgelig vanskelig å gi en god beskrivelse av mulige informanter, men vi antar at vi av ovennevnte grunner ikke har fått tak i kommunale leietakere med spesielt beskjedne ressurser og størst utfordringer med norsk språk. Dette er selvsagt grupper som hadde vært svært interessant å rekruttere til en slik studie fordi de antakeligvis er blant dem som har størst utfordringer med overgangen fra kommunal- til privat bolig. Innenfor rammene av dette prosjektet har vi imidlertid ikke hatt anledning til å spesifikt rekruttere informanter som vi antar har aller størst utfordringer.

Informantene

Totalt rekrutterte vi 19 informanter som sa ja til å være med i prosjektet i tre år. Vi kontaktet langt flere enn disse 19, men av ulike årsaker som er beskrevet over endte vi med disse 19. Alle informanter har fått fiktive navn i våre dokumenter av hensyn til deres anonymitet. Fordi vi er avhengige av å opprettholde kontakten med dem over tid har vi deres telefonnummer og navn. Disse oppbevares imidlertid i en låst fil, og alt som noteres og skrives om informantene gjøres ved bruk av aliasnavn. Oversikten over informanter vises på figuren under.

Tabell 1. Oversikt over informantene ved oppstart av prosjektet.

Navn	Alder	Sivilstatus	Antall barn	Bor nå	Bodde før	Vil bli boende?	Hovedinntekt?
Khalil	30	Enslig		Eier	Kommunal	Ja	Jobb
Hamdi	55	Gift	2	Eier	Kommunal	Ja	Ufør
Vishav	32	Enslig		Eier	Kommunal	Ja	Jobb/Ufør
Sonya	43	Enslig	1	Eier	Kommunal	Ja	Jobb
Lisa	57	Enslig		Eier	Kommunal	Ja	Jobb
Aline	25	Enslig		Eier	Kommunal/ Ungbo	Ja	Jobb
Anne	35	Samboer	1	Privat leid	Kommunal	Ja	Ufør/Jobb
Trine	67	Enslig		Privat leid	Kommunal	Ja	Pensjon
Mariam	33	Gift	4	Privat leid	Kommunal	Ja	Jobb
Daniel	39	Enslig		Privat leid	Kommunal	Ja	Jobb
Rosa	34	Gift	2	Privat leid	Kommunal	Nei	Studielån
Harald	34	Enslig		Kommunal	Privat leid	Nei	Jobb/Ufør
Trond	59	Enslig		Kommunal	Privat leid	Ja	Ufør
Turan	41	Gift	4	Kommunal	Privat leid	Ja	Jobb/Ufør
Berit	46	Enslig	1	Kommunal	Privat leid	Ja	Ufør
Razan	60	Enslig	3	Kommunal	Privat leid	Ja	Ufør
Hermela	39	Enslig	3	Kommunal	Privat leid	Ja	Jobb
Ali	42	Enslig	2 (ikke samvær)	Kommunal	Privat leid	Ja	AAP/sosial
Odette	23	Enslig		Kommunal/ Ungbo	Barnevern	Ja	Jobb/skole

Tabell 1 gir en oversikt over informantene og noen kjennetegn ved dem etter første intervjurunde. Tabellen er et nyttig verktøy som en *bench mark* som vi kan se utvikling ut ifra. Et eksempel er Lisa, som under første intervju ga uttrykk for at hun ønsket å bli boende, nå ønsker å selge sin leilighet og flytte. Et annet eksempel er Sonya som under første intervju fortalte at hun hadde jobb, ikke hadde jobb da vi intervjuet henne i runde to. Eller Turan som bodde i kommunal bolig under de to første intervjuene, men nå har kjøpt bolig.

Informantene kan veldig grovt deles inn i tre kategorier. De som fortsatt leier kommunalt, de som har flyttet til en privat leid bolig og de som har kjøpt bolig med startlån. På rekrutteringstidspunktet var informantene mellom 23 og 67 år. De representerer et bredt spekter av livshistorier, nasjonaliteter og boligkarrierer. I tillegg til de 19 informantene som er vist her har vi fått kontaktinformasjon og tillatelse til å kontakte et voksent barn av en informant. Vi ønsker å intervju denne personen for å lære mer om det er å vokse opp i en husstand med svak tilknytning til det ordinære boligmarkedet. Dette er også en familie som har flyttet en del, og det kan være nyttig å få inn perspektivet til en som har vært barn mens dette pågikk.

I all hovedsak har vi klart å beholde informantene i studien. Det er imidlertid ett unntak. En enslig mor som tar utdanning, og har veldig liten tid, har deltatt på første intervju, men ikke på andre og har også signalisert at hun ikke har tid til å bli med å tredje. I tillegg har en informant vært svært skeptisk til videre deltakelse etter det informanten opplever som flere uheldige episoder med Boligbygg, og at husleien i den kommunale boligen steg. Etter flere samtaler om prosjektet og vår rolle i kommunen, er informanten fortsatt interessert i å delta i prosjektet.

Gjennomføring av intervjuene

Informantene er svært ulike og det samme er deres bosituasjon. Av analysehensyn ble det derfor tidlig vurdert at hver intervjurunde har et eget tema og en egen intervjuguide, men med noen tilpassinger utfra bolig- og husstands-sammensetning. Første intervju hadde to hovedformål. For det første handlet det om å informere om prosjektet og innhente skriftlig samtykke fra alle informantene. Prosjektet er meldt til NSD (*Norsk Samfunnsvitenskapelig datatjeneste, nå SIKT*) og skriftlig samtykkeskjema er utarbeidet i samarbeid med dem. Det andre formålet var å bli kjent med informantene, og få dem til å fortelle om sin boligkarriere fram til i dag. På grunn av pandemi og strenge restriksjoner ble alle intervjuer gjennomført utendørs.

I andre intervjurunde hadde vi et ønske om å se hvor informantene bodde, og spurte derfor alle informanter om mulighet for å gjennomføre intervjuene hjemme hos dem.⁶ Om lag halvparten av informantene ønsket at vi kom hjem til dem. Resten møtte vi på ulike caféer eller andre offentlige steder. I denne intervjurunden var tema for intervjuet personøkonomi og tilknytning til kommunen. Informantene ble også spurt om hva som er bra og hva som er dårlig med å bo i kommunal bolig. Intervjuene varte om lag en time, men noen varte opp mot to timer.

Under første intervju skulle informantene samtykke til at vi kunne notere det de forteller og også ta opp på bånd. Ikke alle ønsker at vi tar opp på bånd, og det er derfor ikke alle intervjuer som tas opp og transkriberes. I de tilfeller det ikke tas opp lyd, er vi alltid to som intervjuer der en noterer alt som blir sagt. Informantene mottar et gavekort på kr 300,- for hvert intervju de er med på. Velferdsetaten gir som regel kompensasjon til brukere som bidrar til å bedre tjenestene. Dette prosjektet skiller seg imidlertid fra mange av Velferdsetatens andre prosjekter fordi det ikke handler direkte om tjenesteutvikling. Vi har likevel valgt å kompensere informantene for tiden de bruker på å stille opp på intervjuer. Hvorvidt gavekortet er utløsende for at de stiller opp på intervjuer vet vi ikke. Det er alltid en fare for at informanter stiller opp utelukkende på grunn av kompensasjonen de mottar. Flere informanter har imidlertid påpekt at deres hovedmotivasjon for å stille opp er at de føler at de har hatt opplevelser med leiekontrakter som går ut, som de mener bør komme fram i lyset, fordi det kan være til hjelp for andre.

⁶ En informant ble ikke spurt om å gjennomføre intervjuet hjemme da vi anså det som potensielt risikabelt før vi hadde blitt bedre kjent.

Vår rolle som intervjuere

Prosjektet vårt er designet som et tradisjonelt forskningsprosjekt. En viktig forskjell fra de fleste andre intervjustudier er imidlertid at vi som intervjuer, jobber i den samme kommunen som informantene leier eller har leid bolig av. En stor del av første intervju gikk derfor med til å forklare vår rolle i kommunen. Det har vært viktig for oss å understreke at vi ikke har myndighet eller mandat til å endre deres boligsituasjon. Vi har også opplevd at vi på forskjellig vis kommer i situasjoner der vi ønsker å gi råd og veiledning til dem vi intervjuer, men vår rolle er ikke å påvirke deres boligsituasjon, men å følge dem over tid og dokumentere hvordan det går med dem. På den andre siden har vi følt et etisk ansvar for å gi informasjon om ulike ordninger i kommunen dersom de har etterspurt mer informasjon. I slike tilfeller har vi bevisst ventet til intervjuet er avsluttet med å gi informasjon. Vi har ikke hjulpet noen med praktiske ting, men gitt informasjon om hvor de kan søke opp informasjon om diverse ordninger.

3 Boligmarkedet for vanskeligstilte

Den generelle boligpolitikken i Norge kan på mange måter sies å være framkoblet de velferdsprinsippene som ellers er førende i velferdsstaten. Boligmarkedet er liberalistisk og styres etter markedsprinsipper. Det er opp til den enkelte innbygger å skaffe seg bolig på det åpne markedet. De som ikke klarer seg selv på boligmarkedet skal få bistand til å klare seg (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2020). Boligbygging gjøres av private aktører som bygger de boligene de mener markedet etterspør, og selger boligene til hvem de vil, gjerne med så høy fortjeneste som mulig (Nordahl 2012). Fokuset i boligpolitikken handler i stor grad om å stimulere til et velfungerende boligmarked, og det er et uttalt mål at flest mulig skal eie sin egen bolig. Dette gjelder også vanskeligstilte på boligmarkedet (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2020). Satsningen på boligeie har gitt mange mulighet til å delta i en stor velstandsutvikling på grunn av økte boligpriser og gode subsidieordninger for boligeiere. For de som ikke har hatt mulighet til å eie, har terskelen for å bli boligeier blitt stadig høyere (se f.eks. Gitmark 2021). Den ellers vellykkede boligpolitikken har en sosial bakside, og boligmarkedet er i dag en betydelig kilde til ulikhet i befolkningen (Hansen og Solstad 2021).

For de som ikke klarer seg selv på boligmarkedet finnes det ulike virkemidler som skal sørge for at flest mulig kan komme inn på det private markedet. For noen ytterst få, som ikke på noen annen måte kan skaffe seg bolig, er kommunal bolig løsningen. I det følgende skal vi se nærmere på den kommunale boligsektoren generelt, og for Oslo spesielt.

Kommunal bolig som boligsosialt virkemiddel

Den kommunale utleiesektoren utgjør en svært liten del av boligmarkedet i Norge. Om lag 4 prosent av alle boliger i landet er kommunale. Selv om sektoren er liten, er den på mange måter en grunnstein i den sosiale boligpolitikken (Holmøy 2018). For husstander som av ulike grunner ikke kommer inn på det private markedet, er kommunal bolig eneste mulighet. I Norge er kommunale boliger svært behovsprøvde – nåløyet er trangt. Her skiller Norge seg fra andre sammenlignbare land, som har langt flere offentlige utleieboliger som enten er tilgjengelige for alle grupper eller gjenstand for relativt svak behovsprøving (Aarland og Sørvoll 2021). I Norge har vi en liten og svært marginal kommunal boligsektor, som det i stor grad er opp til kommunene å etablere og forvalte. Kommunene er ikke pålagt å ha kommunale boliger, men er gjennom Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen §15 forpliktet til å medvirke til å skaffe boliger til vanskeligstilte som ikke selv kan ivareta sine interesser på boligmarkedet.⁷

⁷ <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2009-12-18-131>

Den kommunale leiesektoren omtales av flere som en «residualmodell» (se f.eks. Barlindhaug m.fl. 2018 og Sørvoll 2018), og brukes i stor grad til bosetting av vanskeligstilte som ikke klarer seg selv på det private markedet. En spørreundersøkelse til alle kommuner i Norge i 2011 viser kommunene har store utfordringer med å finne boliger til visse grupper vanskeligstilte på det private markedet. Det gjelder spesielt personer med utfordringer knyttet til rus og/eller psykiatri, bostedsløse personer og flyktninger (Knudtzon m.fl. 2011). For disse kan kommunal bolig være den eneste løsningen. I tillegg til at det for kommunene kan være nyttig å ha egne boliger til husstander som er vanskelige å bosette, peker Barlindhaug m.fl. (2018) på flere fordeler ved en aktiv rolle i utleiemarkedet for kommunene. For kommunen kan en kommunal utleiesektor være fordelaktig med henblikk på geografisk spredning av vanskeligstilte husstander, bedre tilgang til spesialtilpassede boliger for husstander med spesielle behov og ikke minst at kommunen har boliger til husstander som av ulike grunner ikke kommer inn på det private markedet (Ibid).

Kommunal bolig er på mange måter den siste sikkerhetslinen innenfor boligsosialt arbeid. De som av ulike årsaker ikke klarer å etablere seg i eid eller leid bolig, selv med støtte fra det offentlige, kan få tilbud om kommunal bolig. Kommunal bolig er for mange vanskeligstilte husstander et svært viktig tilbud, og kan bety forskjellen på bolig eller ikke bolig. Helt siden HVPU-reformen på tidlig nittitallet har en betydelig del av ansvaret for vanskeligstilte på boligmarkedet blitt overført fra stat til kommune (Johannessen 2017). For kommunene betyr det at de nå har ansvaret for personer med langt alvorligere utfordringer enn de har hatt tidligere. Beboermassen i den kommunale boligsektoren har således dreid seg fra å være et mer allment tilbud, til et svært behovsprøvd tilbud til noen få med sosioøkonomiske utfordringer og sosiale problemer (Vassenden m.fl. 2012; Elvegård 2016; Oslo kommune 2018).

En gjennomgang av statlige føringer for den nasjonale boligpolitikken viser at den kommunale boligsektoren er lite regulert. Det er få statlige styringssignaler og lite nasjonal oppmerksomhet. Det som finnes av styringssignaler, handler om at utleieboliger for barnefamilier skal være av god kvalitet og i et trygt bomiljø” og videre at de statlige virkemidlene i større grad (skal) støtte opp om langsiktig planlegging og utvikling av den kommunale boligmassen for vanskeligstilte på boligmarkedet (Bolig for velferd: 2014-2020). Ingen av de nasjonale strategiene på det boligsosiale feltet stiller krav til hvor mange kommunale boliger kommunene bør ha, hvordan de skal brukes i boligsosialt arbeid eller hvilken minstestandard beboerne kan forvente (se f.eks. Meld. St. 17 2012-2013; Nasjonal strategi for den sosiale boligpolitikken 2021-2024). Kommunale boliger er knapt nevnt i den nyeste boligsosiale strategien, med unntak av utviklingen av et digitalt verktøy for å forvalte kommunale boliger (Nasjonal strategi for den sosiale boligpolitikken 2021-2024).

På mange måter kan den kommunale boligsektoren anses som boligpolitikken «blind spot». Eller som Sørvoll (2021) omtaler det «et glemt kapittel i boligeierlandet» (s. 236). Det er interessant å merke seg at et så viktig virkemiddel for de

mest vanskeligstilte på boligmarkedet, er så svakt regulert fra statlig hold. Kommunale boliger som boligsosialt virkemiddel er i stor grad opp til kommunene selv å regulere. Sammenligner man med sosialhjelp, som er den kommunale sikkerhetslinen innenfor inntektssikring, ser vi en mye større grad av regulering fra statlig hold i form av statlige retningslinjer for hvor mye den enkelte husstand som et minimum bør få.⁸

Mer spesifikt om kommunale boliger i Oslo

Oslo kommune hadde per 2020 om lag 11 500 kommunalt disponerte boliger som forvaltes og leies ut av det kommunale eiendomsforetaket Boligbygg Oslo KF (heretter kalt Boligbygg). De kommunale boligene er ulikt fordelt mellom bydelene der størsteparten av boligene ligger i Oslo indre øst. Andelen kommunale boliger varierer fra 55 boliger per 1000 innbygger i bydel Sagene (flest) til 4 kommunale boliger per 1000 innbygger i bydel Ullern (færrest) (Boligbygg 2020).

De kommunale eiendommene er i all hovedsak eldre eiendommer som kommunen har kjøpt eller bygget i mellomkrigstiden. Det er med andre ord en gammel boligmasse som forvaltes (Oslo kommune 2018). I tillegg til at den fysiske boligmassen er gammel og delvis har et stort vedlikeholdsetterslep, er det en utfordring at boligmassen ikke er tilpasset dagens behov (ibid.). Det dreier seg både om boligsammensetning og beliggenhet, men også om størrelse på boligene. Litt over to tredeler av den kommunale boligmassen i Oslo kommune ligger i heleide kommunale gårder. En tredel er boliger i borettslag eller sameier. Langt de fleste boligene er ett- eller toroms. I tillegg har kommunen en del treroms og noen fireroms. Noen få boliger er fem rom eller større (Boligbygg 2020).

I Oslo kommune er ansvaret for de kommunale boligene delt mellom Boligbygg og bydelene. Forvalter av boligene, Boligbygg, har ansvaret for bygningsmassen og fellesarealene, men har ikke noe ansvar for det sosiale bomiljøet utover forvaltning av leiekontrakter i henhold til husleieloven. Alt som handler om beboere, beboersammensetning og det sosiale miljøet er det bydelene som har ansvaret for (Oslo kommune 2018).

I Oslo kommune drives den kommunale boligsektoren etter markedsprinsipper, og økonomisk støtte gis i form av statlig og kommunal bostøtte til de leietakere som ikke makter å betale gjengs leie (Sørvoll og Johannessen 2020).⁹ Det er husstanden og ikke boligen som subsidieres. Kommunale boliger i Oslo er et behovsprøvd og knapt gode og gis kun til de som har et påtrengende behov (Oslo kommune 2017). For å oppfylle kriteriene kan en husstand for eksempel ikke tjene mer en 4G, i tillegg vektlegges medisinske og/eller sosiale forhold.¹⁰ Knappheten

⁸ https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/kontakt-nav/oversikt-over-satser/statlige-veiledende-retningslinjer-for-okonomisk-stonad_kap

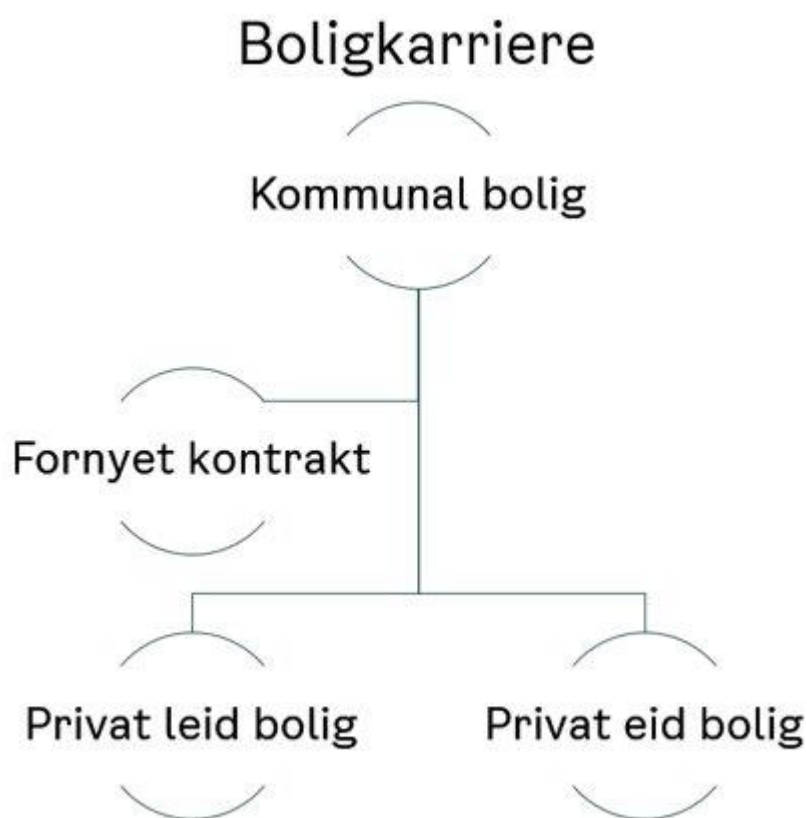
⁹ Gjengs leie kan kort defineres som det leienivået som er etablert på stedet, ved leie av liknende husrom på liknende avtalevilkår. Gjengs leie må forstås som en forsinket speiling av utviklingen i markedisleien. http://boligbygg.reeltime.no/gjengsleie_lest_08.11.21

¹⁰ 1G er per 1.5.22 kr 111 477 per år

på kommunale boliger medfører at Oslo kommune har et uttalt mål om gjennomstrømning «fordi det ikke er nok boliger i forhold til antallet kvalifiserte søkere. Det er derfor et mål at kommunal bolig skal være et midlertidig tilbud på veien til en mer stabil bosituasjon» (Oslo kommune 2021a: 25).

Veien ut av kommunal bolig

Standardlengde på husleiekontrakten i kommunalt disponerte boliger i Oslo kommune er tre til fem år (Sørvoll 2020). Når en kommunal leiekontrakt går mot slutten, er det flere muligheter for leietaker. Figuren under er hentet fra Oslo kommunes hjemmesider, og er en illustrasjon på mulige veier ut av kommunal bolig.



I dette prosjektet har vi, som beskrevet over, rekruttert informanter som bor i kommunal bolig, og som har kort tid igjen av kontrakten, eller som helt nylig har flyttet ut av sin kommunale bolig. Vi har informanter i alle tre kategorier som er vist i illustrasjonen, noen har fått fornyet kontrakt, noen har flyttet til privat leid bolig og noen har kjøpt bolig. Noen har flyttet fordi de ønsket det selv, mens andre har flyttet fordi kontrakten gikk ut og de ikke fikk fornyet. Informantene er i all hovedsak rekruttert gjennom bydelene. Gjennom rekrutteringsprosessen ble det tydelig at boligkontorene i bydelene vi har vært i kontakt med, har nokså god oversikt over de som får startlån og flytter i eid bolig, men liten oversikt over de som flytter til privat leid bolig.

Forskrift om tildeling av kommunal bolig i Oslo kommune peker ut noen grupper med varig behov for kommunal bolig som skal få leieavtaler med lengre varighet.¹¹ For personer over 60 år, personer med psykisk utviklingshemming eller andre varige funksjonsnedsettelse og andre personer som ikke anses for noen gang selv å kunne fremskaffe egnet bolig som søker om ny leieperiode, skal bydelen legge særskilt vekt på stabilitet. Når helsemessige årsaker og sosiale forhold tilsier at en flytting vil være til vesentlig ulempe for beboer, skal en leieperiode på mellom fem og ti år være det vanlige.

Det er mange paradokser ved den kommunale leiesektoren i Norge. Kombinasjonen av dens midlertidige karakter og den tidvise ekstreme behovsprøvingen utgjør et av flere paradokser (Sørvoll og Johannessen 2020). Nåløyet for å få kommunal bolig i Oslo er trangt, og ikke alle som trenger kommunal bolig får det. I Bystyremelding 2/2008 om den sosiale boligpolitikken, kan vi lese at «dersom antall kvalifiserte søkere overstiger antall boliger til disposisjon skal bydelene prioritere boligsøkere med størst behov» (Oslo kommune 2008: 25). I 2020 var det om lag 400 husstander som kvalifiserte til kommunal bolig, som ikke fikk på grunn av at andre ble prioritert til de ledige boligene i Oslo kommune.¹² De husstandene som faktisk får en bolig, får i all hovedsak en midlertidig kontrakt på tre til fem år. Sørvoll (2020) fant i sine intervjuer med alle bydelene at det ikke er uvanlig med fornyelse av kontrakter. Tidligere prosjekter vi har gjennomført i Velferdsetaten viser også at de fleste bydeler ofte gir fornyelse hvert fall en periode, men at det etter to leieperioder kan være vanskeligere å få fornyet kontrakt (se f.eks. Johannessen og Borgersen 2022). Tall for gjennomsnittlig botid bekrefter dette til en viss grad. I 2021 varierte gjennomsnittlig botid fra 4,8 år i Bydel Bjerke (lavest) til 8,1 år i Bydel Gamle Oslo (høyest). Tallene er gjennomsnittstall og viser alt fra de som bare er innom en kommunal bolig til de som har tidsbestemt «livstidskontrakt».¹³

Kommunens tidsbegrensede kontrakter speiler ikke alltid behovet som kommunale boliger skal dekke. Det er langt flere som har behov for kommunal bolig over lengre tidsperioder, enn det kommunene klarer å dekke med de boligene som disponeres i dag. Tidsbegrensede kontrakter i kommunale boliger er til dels et nødvendig onde på grunn av den store etterspørselen. I Oslo kommune ble behovet for kommunale boliger sist kartlagt i 2020, og det ble da kartlagt 2348 husstander som hadde behov for kommunal bolig det året Oslo kommune 2021a).¹⁴ Samme år anskaffet Oslo kommune netto 117 kommunale boliger (Boligbygg 2021).

¹¹ <https://lovdata.no/dokument/LF/forskrift/2003-05-07-1895>

¹² Tall hentet fra Oslo kommunes Boligbehovskartlegging 2020

¹³ Det gis ikke lenger tidsbestemte («livstidskontrakter») i kommunalt disponerte boliger i Oslo. Det er imidlertid fortsatt beboere som har «livstidskontrakter» fra den gangen det ble gitt. Om lag en tiendedel av kontraktene er i dag tidsbestemte (tall bestilt fra Boligbygg).

¹⁴ Kartleggingen ble gjennomført i to uker i februar, og bydelene kartlegger alle de kjenner til som har behov for kommunal bolig i hele 2020.

Det er imidlertid ikke kun hos kommunene at kommunal bolig forstås som et midlertidig botilbud. Også fra nasjonalt hold finner vi føringer som tilsier at kommunal bolig bør være midlertidig. I Meld. St. 17 (2012-2013) finner vi følgende oppfordring til kommunene:

God forvaltning inneber at kommunane har klare tildelingskriterium, og rutinar for å hjelpe bebuarar vidare i bustadkarrieren. Kommunane må òg sikre naudsynt vedlikehald av bustadene og planleggje kva bustader dei treng i framtida (s 90).

Fra statlig hold oppfordres det til å hjelpe beboerne videre i boligkarrieren, og fra kommunens ståsted er det viktig med gjennomstrømming av de mest ressurssterke leietakerne fordi behovet for boliger er større enn antall disponerte boliger. Det er imidlertid påfallende at verken stat eller kommune synes å reflektere over at en stor andel av dagens kommunale leietakere er svært vanskeligstilte, og har fått kommunal bolig nettopp av den grunn.

Kommunale leietakere som flytter ut av sin kommunale bolig kan enten leie privat eller kjøpe bolig. I det følgende skal vi se nærmere på hva som venter kommunale leietakere på det private leie- eller eiermarkedet.

Eierlinja strekkes ned i inntektsfordelingen

Eierlinja i Norge er en ønsket politikk, og den beskrives gjerne som vellykket i offentlige politikkdokumenter (Nasjonal strategi for sosial boligpolitikk 2021-2024). Eierlinja retter seg også mot grupper som befinner seg langt nede i inntektsfordelingen (Monkerud og Astrup 2022). Målet om å fremme boligeie blant lavinntektsgrupper medfører at Norge skiller seg fra andre europeiske land der boligeie primært vurderes som aktuelt for husstander med middels- og høyere inntekt (Aarland og Sørvoll 2021). Det at flere med lav inntekt skal eie egen bolig var et mål allerede i 2011 i NOU 2011: 15 *Rom for alle* og bekreftes på nytt i den nyeste nasjonale boligstrategien, der det første av fire overordnede mål er at «flere skal kunne eie egen bolig» (side 7). Per i dag er boligeie svært ulikt fordelt i befolkningen. Husholdninger med lav inntekt (EU60) har lav eierandel, 40 prosent på landsbasis og 34 prosent i Oslo.¹⁵ Til sammenligning har husstander i høyeste inntektskvartil en eierandel på 89 prosent.¹⁶ Tallene for alle husholdninger uavhengig av inntekt ligger på 77 prosent for hele landet og snaut 70 prosent i Oslo kommune (Johannessen og Borgersen 2022).¹⁷

Startlånet er statens viktigste virkemiddel for å gjøre boligeie tilgjengelig for flere. Startlånet er enkelt forklart en låneordning der staten via kommunene gir lån til

¹⁵ EU 60 er husholdninger med en disponibel ekvivalensinntekt under 60 prosent av medianinntekten, dette er ett vanlig lavinntektsmål. Inntektskvartil er en klassifisering av husholdninger i fire like store grupper etter inntekt, jmf. SSB.

¹⁶ <https://www.ssb.no/statbank/table/11346/>

¹⁷ <https://www.ssb.no/statbank/table/11084/>

husstander som ikke får lån i ordinær bank. I 2022 var startlånrammen til Husbanken om lag 16 milliarder kroner. I Oslo var den 1,8 milliarder kroner. En del mottakere av startlån er avhengige av tilskudd til etablering for å klare etableringsterskelen. I 2022 har Oslo kommune hatt 131,6 millioner kroner i tilskudd til etablering. Tidligere var tilskuddet nedskrivbart, hvilket vil si at de som fikk tilskudd fikk det nedskrevet med fem prosent hvert år, og totalt nedskrevet over 20 år. Fra 2022 er dette endret, og tilskuddet gis nå som et rente- og avdragsfritt lån som skal betales tilbake til kommunene ved salg eller hvis husstanden arver, mottar gaver eller lignende.¹⁸ Fra 2014 var startlånet utelukkende tiltenkt vanskeligstilte på boligmarkedet, og et av kriteriene for å få et startlån i Oslo er at «du er varig økonomisk vanskeligstilt».¹⁹ Gjennomsnittlig startlån som ble gitt i Oslo i 2021 var på i underkant av 3.1 millioner kroner. Barnefamilier er en prioritert gruppe for startlån, og i Oslo kommune gikk nær 65 prosent av alle startlånene som var utbetalt per 1 desember i 2022 til barnefamilier.²⁰

En utfordring med startlånet er at lånet gis til vanskeligstilte husstander med begrensede økonomiske ressurser, og at det dermed også er svært begrenset hvor høye lån den enkelte startlånmottaker kan betjene. Dette er ikke et problem i seg selv, men i en tid med høye boligpriser, spesielt i pressområder, er det få boliger på markedet disse husstandene faktisk kan kjøpe. I Oslo der gjennomsnittlig lånebeløp var i underkant av 3.1 millioner, er det en utfordring at startlånsøkere ikke klarer å finne adekvat bolig for det startlånet de får tildelt. Et søk på Finn.no viser at per 14.12.22 er det åtte boliger til salg i Oslo som koster 3.1 millioner kroner eller mindre. Den største av disse boligene var 52 kvadratmeter.²¹ Mismatchen mellom behovet for boliger, og tilbudet av boliger i den prisklassen er stort og økende. Ifølge Husbankens statistikk var det 1149 husstander i Oslo som fikk innvilget startlån i 2021, men kun 555 lån ble utbetalt.²² Det betyr at 594 husstander fikk lån, men ikke benyttet seg av det i 2021.

Høye boligpriser kombinert med begrenset kjøpekraft hos startlånmottakerne har konsekvenser for hvor i Oslo startlånmottakerne har mulighet til å bosette seg. En analyse av startlånbruken i Oslo viser for eksempel tydelig at langt de fleste startlån ble brukt til å kjøpe boliger i de bydelene med lavest boligpriser (bydelene i Groruddalen og Søndre Nordstrand), uavhengig av hvilken bydel som gir lånet (Oslo kommune 2020).

¹⁸ <https://www.oslo.kommune.no/bolig-og-sosiale-tjenester/bolig/okonomisk-stotte-til-bolig/startlan-til-a-kjope-bolig/#gref>

¹⁹ <https://www.oslo.kommune.no/bolig-og-sosiale-tjenester/bolig/okonomisk-stotte-til-bolig/startlan-til-a-kjope-bolig/#toc-2>

²⁰ Upublisert statistikk fra Velferdsetatens startlånregister

²¹ I søket la vi inn at boligen skulle ligge i Oslo, den skulle ha minst ett soverom og koste maks 3.1 millioner kroner inkl. fellesgjeld.

²² <https://statistikk.husbanken.no/lan/startlan> lest 20.06.2022

Hvorfor skal økonomisk vanskeligstilte eie bolig?

Eierlinja har gitt mange mennesker i Norge en stor boligformue. Spesielt i sentrale strøk har boligprisene steget svært mye, og for «insiderne», de som har vokst opp og har familie som eier bolig i storbyene, har boligformuen akkumulert over generasjoner (Galster og Wessel 2019; Aarland og Sørvoll 2021). Et argument som ofte brukes for det å strekke eierlinja enda lenger ned i inntektsfordelingen, er et ønske om at flere skal få ta del i prisstigningen som har vært knyttet til eierboliger. Spesielt trekkes barn av økonomisk vanskeligstilte fram som et argument, fordi de gjennom foreldrenes boligeierskap selv kan få lettere tilgang til eiermarkedet gjennom f.eks. muligheten for pant i foreldrenes bolig. Et annet argument, som er like viktig, er skattesubsidiene boligeiere får. I 2019 anslo Finansdepartementet at boligeiere ble subsidiert med 44.3 milliarder kroner (Gitmark 2021:68). Til sammenligning ble det i 2019 utbetalt 2.7 milliarder kroner i bostøtte. Bostøtte går primært til leietakere (95 prosent i 2019), men fortsatt får noen boligeiere bostøtte.²³

Hva er alternativet til å eie bolig?

Sett i lys av de økonomiske fordelene knyttet til å eie bolig i Norge, er det gode argumenter for at flere skal eie. I spørsmålet om disposisjonsformer for ulike grupper, er det imidlertid like viktig å se på helheten i boligmarkedet for vanskeligstilte. Svært mange i de nederste inntektskvartilene er henvist til å leie bolig på det private markedet. Over viste vi at i Oslo er det 66 prosent av husstander med lav inntekt (EU60) som leier bolig. Noen av disse leier kommunal bolig, men langt de fleste leier på det private markedet. Det private leiemarkedet er kjennetegnet ved at langt de fleste utleieboliger leies ut av privatpersoner. En undersøkelse av leiemarkedet som ble utført av Forbrukerrådet viser at syv av ti leier privat, mens de resterende leier av næringsdrivende, offentlig aktør eller arbeidsgiver/organisasjon/stiftelse (Forbrukerrådet 2021). Undersøkelsen viser videre at så mange som seks av ti opplever at det er vanskelig å finne egnet bolig, og at en av fire har opplevd gjentatte avslag. I et marked med småskalautleiere, slik det norske leiemarkedet i stor grad er, er diskriminering ikke uvanlig. Småskalautleiere er mer utsatt for risiko, og referanser fra tidligere leieforhold blir derfor viktig (Barlindhaug m.fl. 2018). Det fremholdes videre at husholdninger med svak økonomi assosieres med høyere risiko, som gir høyere husleie (Ibid s. 47). Røed Larsen og Sommervoll (2011) viser helt konkrete tall på dette fenomenet i en studie av husleiepriser. Forfatterne viser at ikke-norske leietakere, alt annet likt, betalte en ekstra leie på 8 prosent. For leietakere fra Afrika var denne ekstraleien på hele 14 prosent. Bostøttemottakere betalte også en høyere leie enn andre (Ibid).

Det private leiemarkedet kan på mange måter beskrives som en av de minst trygge boformene. Undersøkelsen til Forbrukerrådet viser at så mye som 32 prosent av de spurte leietakerne har flyttet «ufrivillig» på grunn av forhold de ikke selv har

²³ <https://statistikk.husbanken.no/bostotte>

kontroll over. For personer med innvandrerbakgrunn utenfor Europa er det hele 46 prosent som har måttet flytte på grunn av huseier. «Denne gruppen opplever nesten dobbelt så ofte at huseier skal pusse opp, selge eller selv bruke boligen, setter opp leieprisen eller ikke fornyer kontrakten» (Forbrukerrådet 2021: 24). I tillegg til at leietakere erfarer at de ikke har kontroll over når leieforholdet tar slutt, er det mange, og i noen grupper svært mange, som opplever at det er vanskelig å finne en bolig på det private leiemarkedet. Ifølge undersøkelsen til Forbrukerrådet er det hele en av fire som har opplevd gjentatte avslag når de skulle finne bolig. For personer med bakgrunn fra land utenfor Europa er det 44 prosent som har opplevd gjentatte avslag og hele 45 prosent som har opplevd diskriminering. Undersøkelsen viser noe av det samme som Røed Larsen og Sommervoll (2011), nemlig at de med lavest inntekt oftere får avslag på leiemarkedet.

I kommunene arbeides det konkret med å strekke eierlinja ned i inntektsfordelingen. I Oslo kommune jobber man målrettet med å gi startlån og tilskudd til de mest ressurssterke leietakere i kommunale boliger. Motivasjonen for denne målrettingen er et ønske om stimulering til selvforsørgelse, men det handler også om at antall kommunale boliger er mindre enn behovet, og startlånet bidrar således til å fristille boliger (Oslo kommune 2021: 18). Tatt i betraktning hvilke kriterier som må oppfylles for å få tildelt en kommunal bolig, er det interessant å se hvordan selv de mest ressurssterke klarer overgangen til kommunal bolig. I det følgende skal vi se hvordan våre seks informanter har opplevd denne overgangen. Vi har spurt dem både om deres økonomiske situasjon før og etter kjøpet samt spørsmål knyttet til trivsel i boligen- og nærmiljøet.

4 Sårbar i boligmarkedet

Et fellestrekk for nær alle informantene i dette prosjektet er at de på hver sin måte er *sårbare* på boligmarkedet. Noen har det økonomisk vanskelig, mens andre kan ha utfordringer med leieforhold eller området de bor i. Et interessant funn i vårt prosjekt er at også de som ikke faller inn under noen av definisjonene som vanskeligstilte på boligmarkedet, fortsatt er «sårbare» på boligmarkedet. Når vi snakker om hvem som trenger bistand på boligmarkedet og ikke, er det derfor nyttig å utvide begrepsapparatet til også å inkludere de som ikke faller inn under dagens definisjoner av «vanskeligstilte på boligmarkedet».

Behovet for å definere helt konkret hvem som kan regnes som vanskeligstilt på boligmarkedet kom i kjølvannet av Riksrevisjonens kritiske gjennomgang av det boligsosiale tilbudet, og en konkret påpeking av at KRD og Husbanken hadde for lite kunnskap om hvilke grupper som er vanskeligstilte på boligmarkedet, hvor stort omfanget var og om virkemidlene dekket behovene deres (Riksrevisjonen 2008: 11). I etterkant av Riksrevisjonens kritikk har det vært gjort flere forsøk på å definere hvem som er vanskeligstilt på boligmarkedet, og hvem som ikke er det (se for eksempel Thorsen 2017; Monkerud m.fl. 2018; Nordvik m.fl. 2021). Noen definisjoner på vanskeligstilte på boligmarkedet er av kvalitativ art, og definerer vanskeligstilte på boligmarkedet som husstander uten bolig, husstander som står i fare for å miste boligen sin og husstander som bor i uegnet bolig eller bomiljø (se f.eks. Nasjonal strategi for den sosiale boligpolitikken s. 5). Andre definisjoner er laget med henblikk på operasjonaliseringer som kan benyttes for å telle antallet vanskeligstilte på boligmarkedet. Thorsen (2017) presenterer syv ulike måter å operasjonalisere «vanskeligstilte på boligmarkedet», og fant at avhengig av hvilke variabler man la til grunn, så varierte antall vanskeligstilte på boligmarkedet fra 17 500 til 259 000 personer. Definisjonen som har vært mest brukt til å lage tall for vanskeligstilte innebærer å se på i) lavinntekt ii) i tillegg trangbodd og/eller høy gjeldsbelastning og iii) de med formue over lavinntektsgrensen er ekskludert.

Vi har ikke beregnet hvem av våre informanter som faller innenfor de ulike definisjonene av «vanskeligstilt på boligmarkedet». Det å være vanskeligstilt på boligmarkedet er heller ikke en posisjon som nødvendigvis utløser rett til hjelp.²⁴ Poenget vi ønsker å løfte fram er at husstander i ulike situasjoner på boligmarkedet kan være sårbare, uavhengig av om de faller inn under definisjonen vanskeligstilt. De er sårbare i den forstand at de har få økonomiske ressurser, de har lite eller intet nettverk som kan bistå dem dersom utforutsette utgifter eller praktiske problemer i boligen skulle oppstå, og de er sårbare fordi de selv opplever at de har svært få valgmuligheter på boligmarkedet. Noen vil kanskje kunne kalle det

²⁴ I foreløpig utkast til ny boligsosiale loven er dette forsøkt endret, og ifølge utkast til loven skal det å være vanskeligstilte på boligmarkedet utløse en rett til bistand fra kommunen.

ressurssvakhet, men vår oppfatning er at informantene innehar mange ressurser, som de også bruker, men i møtet med boligmarkedet har de få ressurser.

I det som følger presenterer vi utdrag fra intervjuene som handler om boligkjøp. Informantene som beskrives her har flyttet fra kommunal bolig til en eid bolig som de har kjøpt med startlån. Informantene er svært ulike, både med tanke på husstandssammensetning, men også med tanke på økonomi, boligpreferanser og livssituasjon generelt. På tross av ulikhetene finner vi noen likhetstrekk som er interessante å trekke fram. De temaene vi har valgt å konsentrere oss om her, er alle temaer som viser hvordan våre informanter er sårbare på boligmarkedet, selv om de har oppnådd målet om selveie. Prosjektet formidler og analyserer startlånsmottakernes opplevelse av å bli boligeiere. Svært mye av forskningen som er gjort på startlånet hittil handler om kommunens forvaltning av låneordningen samt beregninger av hvilke grupper som kan nyttiggjøre seg av lånet (se f.eks. Monkerud og Astrup 2022; Monkerud og Astrup 2020; Astrup m.fl. 2019). Startlånsmottakernes subjektive opplevelse av låneordningen er det gjort lite forskning på.

Å kjøpe bolig

For våre informanter fremstår det å kjøpe bolig som vanskelig. Ingen av dem hadde erfaring med å kjøpe bolig, noe de selvsagt har til felles med alle andre førstegangskjøpere. Likevel kan det å kjøpe egen bolig, for våre informanter, fremstå som enda vanskeligere enn for mange andre. Ingen av dem hadde familie eller andre nære relasjoner som kunne hjelpe dem med informasjon eller praktisk bistand. Alle kjøpte bolig med startlån, hvilket innebærer at de i utgangspunktet har svært begrenset med midler til å kjøpe, så det å finne riktig bolig i et område de ønsket å bo i kunne være utfordrende. Og til slutt, som vi skal vise senere, er startlånet forbundet med visse begrensninger som også spiller inn på kjøpsopplevelsen for våre informanter.

For de av våre informanter som har kjøpt bolig, spurte vi om spørsmål knyttet til kjøpsprosessen og hvordan det var å søke- og få startlån fra kommunen. Felles for våre informanter som har kjøpt bolig med startlån var at de syntes det var overveldende og veldig mye å sette seg inn i da de skulle kjøpe en bolig. Å kjøpe sin første bolig er nok en overveldende prosess, men for flertallet er det å kjøpe bolig en naturlig del av en etableringsprosess. Johannesen (2019) peker på «foreldrebanken» som det største boligøkonomiske virkemiddel i Norge, og stiller spørsmål ved norsk boligsektor gradvis går i retning av et flergenerasjonsbasert boligøkonomisk regime som flytter mye av fordelingsjobben ut av politikken og inn i familien (s. 48). Johannesen ønsker mer forskning på foreldrebanken for å se på de økonomiske overføringene mellom generasjoner. I tillegg til økonomiske overføringer er det rimelig å tenke seg at også kompetanse og kunnskap om boligmarkedet er noe som overføres mellom generasjoner. Funn i vår studie tyder på at mange deler ved boligkjøpsprosessen var vanskelig for våre informanter, blant annet fordi de ikke hadde noen å spørre om hjelp. Et viktig spørsmål i tilknytning til dette er om også kunnskap og kompetanse om boligmarkedet er en

faktor som overføres mellom generasjoner, og som fører til ulikhet mellom barna til de som eier og de som leier.

Opplevelsen av å kjøpe bolig ved hjelp av startlån var for våre informanter en delt opplevelse. Selve søknadsprosessen og det å få et finansieringsbevis forteller de om som ganske enkelt når de først oppfylte vilkårene for startlån. Flere hadde riktignok gått flere runder med boligkontoret før de fikk lånet, men også denne prosessen fremsto som forståelig og oversiktlig. For våre informanter startet utfordringene idet de hadde fått innvilget et lån og skulle kjøpe bolig. Flere fortalte at det kom overraskende på dem at finansieringsbeviset kun varte i 3 måneder. Tidsbegrensningen opplevde alle som en betydelig stressfaktor. Det skal være mulig å forlenge finansieringsbevisets varighet, men dette var ikke alle våre informanter kjent med. Og selv for de som var kjent med denne muligheten opplevde de tidsvinduet de hadde til boligkjøp som alt for kort. En informant fortalte at hun hadde vært på over 50 ulike visninger på en måned. «Jeg var så stressa, og med så mange visninger på kort tid er det ikke rart jeg var forvirra». Denne informanten endte med å kjøpe en bolig som hun av ulike grunner angrer på i dag. Blant annet hadde hun ikke forstått at badet skulle pusses opp, og at fellesutgiftene ville stige mye på grunn av det. Informanten forklarte at hun egentlig hadde lært seg å lese prospektene svært nøye, men at den store mengden boliger hun så på, gjorde at hun ikke fikk med seg all informasjon.

Et av spørsmålene vi har stilt informantene var om de hadde noen de kunne spørre om råd eller veiledning i kjøpsprosessen. Flere fortalte at de sto alene i kjøpsprosessen og verken hadde venner eller familie som eier bolig og som kunne hjelpe dem med råd og veiledning. En ung jente sa det slik: «Det var utrolig mye å sette seg inn i. Det er ingen jeg kjenner som har kjøpt bolig, ingen i familien min har kjøpt, så det var mye å sette seg inn i for meg.» Hun fortalte videre at bydelen hadde sagt at hun ikke kunne forvente å få finansieringsbeviset fornyet utover 3 måneder, og at dette stresset henne. Hun fortalte om en følelse av et veldig press for å kjøpe bolig raskt. Informanten kommer fra en familie med mye gjeld, og beskrev en vanskelig situasjon der hun både var redd for å påta seg stor gjeld, og samtidig opplevde et press på å kjøpe bolig. «Jeg er skikkelig redd for gjeld. Begge foreldrene mine har masse gjeld, og jeg har hjulpet dem med å åpne regninger og ser hva gjeld gjør». Sonja, en annen informant som er enslig mor med et mindreårig barn fortalte at det var vanskelig å kjøpe bolig. Hun sa: «Jeg fikk ikke noe hjelp av noen. Det var så mye å sette seg inn i. Gå på visninger og alt. Det var veldig vanskelig. Jeg visste jo ikke hvordan man kjøper bolig.» På spørsmål om hun kjenner noen som eier fortalte Sonja at hun kjente noen som eide, men at hun ikke kunne spørre dem om hjelp. Hun sa: «Det er sånne som bor i luksusleiligheter, på Ullevål. Dem kan jeg ikke spørre.» Vishav, en mannlig informant, fortalte oss at han var på over 35 visninger på under tre måneder, og opplevde at kontaktpersonen på boligkontoret var irritert fordi han trodde at Vishav gikk på visninger på tull. «Jeg ble en ekspert på visninger, jeg var på visninger rundt i hele byen. Jeg tapte alle budrundene, men lærte noe nytt hver gang. Jeg måtte involvere boligkontoret hver gang, og de ble nok lei av meg. De lurte på om

jeg tøysa. Men jeg var seriøs, det var ingen hobby, jeg ville bare finne en bolig.» Han fortalte videre at kontakten med boligkontoret kun var for å få godkjent bud, men ikke for å få hjelp til selve kjøpsprosessen. «Jeg var helt alene i prosessen. Man vet ingenting og må gjøre alt selv.» Vishav fortalte videre at han i starten ikke forsto systemet med eiendomsmeglere på visninger, og at han trodde at eiendomsmegleren var der for å hjelpe ham med å kjøpe den beste boligen.

Hamdi, en familiefar fortalte følgende om kjøpsprosessen: «Jeg har vært på kurs for mange år siden om hva man skal se etter på bolig. Jeg har lest veldig mye. Men det er slitsomt å sette seg inn i alt med kontrakter og sånt. Da vi skulle kjøpe den på [sted i Oslo] var det saksbehandleren som sa at det sto at det var veggdyr. Det hadde jeg ikke sett. Så da spurte han om vi skulle droppe å kjøpe den, og jeg sa ja til det.»

En annen informant i prosjektet, som i første intervju fortalte at han hadde fått finansieringsbevis og at han håpet å finne en bolig snart, endte med ikke å kjøpe bolig i det hele tatt. I første intervju vi hadde med ham sa han at han var bekymret for prosessen med å finne bolig. Visninger, budrunder, alt virket ubehagelig. Da vi møtte ham igjen etter 6 måneder fortalte han at han syntes hele prosessen hadde vært for overveldende og hadde bestemt seg for å ikke kjøpe bolig. Han fortalte at «Jeg fikk ikke så mye hjelp i den prosessen, ikke så mye som jeg trenger.» Videre sa han: «I utgangspunktet følte det ut som om hjelpen stoppet da jeg fikk startlån. Nå har jeg bestemt meg for å ta en pause. Jeg var nok ikke mentalt klar for å kjøpe en bolig.»

Alle informanter foruten Khalil, beskriver kjøpsprosessen som svært krevende og stressende. Felles for dem alle var også at de følte seg alene. Ingen hadde nettverk som kunne hjelpe dem i kjøpsprosessen. En informant fortalte at hun hadde med en kompis på visninger, men at «han jo heller ikke ante noe om å kjøpe bolig». Informantene som har kjøpt kommer fra ulike bydeler, og har dermed også fått startlån fra forskjellige steder. Ut fra det våre informanter forteller var noe ulikt hvor mye hjelp de hadde fått fra bydelen sin i kjøpsprosessen. Bydelene jobber svært ulikt. Der en bydel har en person som hjelper med å gå på visning og bistår i budrunder, er en annen bydel opptatt av at kjøper skal eie prosessen selv og bistår kun elektronisk med godkjenning av leiligheter før budrunden.²⁵ Dette understøttes av Kommunerevisjonens gjennomgang av startlånbruken i Oslo kommune som viser at det er store forskjeller mellom bydelene (Oslo kommune 2020). Verken nasjonale myndigheter eller sentrale fagetater i kommunen har vært opptatt av hva som skjer med startlånsmottakere etter at de har fått lånet. Fokus har i all hovedsak vært på et aggregert nivå der man har sett på hvordan det går økonomisk for de som kjøper, om de misligholder lånet eller ikke. Husbanken og Oslo kommune har i den senere tiden vært opptatt av at det er mange tilsagn på

²⁵ Velferdsetaten har det faglige ansvaret for oppfølging av bydelenes bruk av startlånet. I forbindelse med dette prosjektet har vi deltatt på møter mellom Velferdsetaten og bydelene der disse temaene har vært belyst.

lån som ikke realiseres, men det har vært gjort få studier av hvorfor noen velger å ikke benytte seg av lån de får innvilget.²⁶

Eierskap til kjøpsprosessen

Flere informanter beskriver en situasjon der de opplevde manglende eierskap til overgangen fra leid til eid bolig. De beskriver en prosess som nærmest skjedde av seg selv, og at tilfeldigheter avgjorde hvor og når de kjøpte bolig. Utløp av kontrakt i kommunal bolig, og en visshet om at kontrakten ikke lenger kunne fornyes, var årsaken til at flere av informantene kjøpte bolig. Veiledningen fra bydelen gikk i retning av startlån når inntekten var stor nok. Hamdi forteller om stresset han følte ved utløp av kommunal leiekontrakt, og at han nærmest følte seg presset til å kjøpe bolig. Det å leie på det private markedet fortalte han var umulig fordi det var så mye diskriminering.

Vi søkte om forlengelse av kommunal bolig, men fikk ikke det fordi vi allerede hadde fått startlån. Vi ville heller leie litt lengre for å finne en bra bolig for oss. Det var et veldig stort press på oss. Bydelen peste på at vi måtte ut av boligen. Vi ble pushet veldig av både bydelen og Boligbygg. Det ble psykisk veldig tøft, særlig for konen min.

En annen informant, han som endte med ikke å kjøpe bolig, forteller at han opplevde et stort press fra bydelen til å kjøpe bolig med startlån. Han forteller at det nærmest var en tilfeldighet at han fikk lån i det hele tatt. Han hadde bedt om møte med bydelen sin fordi han ønsket å utarbeide en Boplan, men på møtet ble han i stedet møtt med en søknad om startlån, som kontaktpersonen i bydelen hadde lagt klar. Han selv hadde ikke noe ønske om å kjøpe sin egen bolig på dette tidspunktet.

Hva som ligger bak presset bydelene utøver mot kommunale leietakere for å kjøpe bolig, har vi ikke studert. I dette prosjektet har vi foreløpig kun intervjuet beboere eller tidligere beboere i kommunale boliger, og ikke bydelene selv. Men det er nærliggende å tenke at mangelen på kommunale boliger kombinert med en nasjonal politikk om at flest mulig skal eie egen bolig, er drivkreftene bak bydelenes ønske om å gi dem som klarer det, et startlån til å kjøpe egen bolig.

Det var ikke alle informanter som manglet eierskap til kjøpsprosessen. Aline, en av våre unge informanter forteller følgende om da hun søkte om startlån:

Det kom til et punkt der jeg ble lei av å bo med fremmede og ville ha mitt eget. Jeg hadde spart mye som jeg kunne bruke til egenkapital. Har alltid sett familien min slite, så jeg ville kjøpe bolig. Jeg søkte om startlån. Var noen som sa at jeg ikke kom til å få siden jeg var ung i etableringsfasen,

²⁶ Våren 2022 har Velferdsetaten intervjuet alle bydelene der blant annet spørsmål om ubrukte lån var tema. Noen bydeler forklarer det med høye boligpriser og lav betjenings-evne, mens andre bydeler ikke visste. I denne intervjurunden ble det også tydelig at bydelene jobber svært ulikt når det gjelder å følge opp startlånsmottakere.

men jeg tenkte at det skader ikke å søke. Jeg hadde først søkt i alle andre banker, men der fikk jeg veldig lave lån. Mye lavere enn jeg hadde beregnet. Jeg ringte boligkontoret og de sa at jeg burde søke om startlån. Jeg sendte med et brev fra boligkonsulenten min i Ungbo også. Det var veldig uklart for meg hvor jeg egentlig skulle søke.

En annen informant, Khalil, kom til Norge som flyktning og fikk tildelt kommunal bolig. Han forsto ganske raskt at boligeie var det mest økonomisk lønnsomme for ham, og lærte seg alt om boligkjøp ved hjelp av en selvhjelpsbok om boligkjøp. Han er den eneste av våre informanter som ikke beskrev boligkjøpsprosessen som vanskelig.

Ut i det ukjente

Overgangen fra leie til å eie for første gang beskrives som vanskelig av flere av informantene. Med boligeie kommer også ansvar for inventar og vedlikehold, et ansvar som de tidligere som leietaker ikke har forholdt seg til i samme grad. Flere beskrev at det å finne ut av hva fremtidige utgifter ville bli var krevende. Spesielt ble fellesutgifter, forsikringer, kommunale avgifter og vedlikehold og reparasjoner i boligen nevnt som en utfordring å få oversikt over. Flere ønsket at de hadde fått en oppfølging og informasjon om dette. Lisa fortalte at selv om hun sterkt ønsket å kjøpe bolig, så var prosessen vanskelig og hun endte med en bolig som hun ikke er fornøyd med.

Nå, etter å ha bodd her en stund vet jeg at jeg vil bo billigere og mindre. Badet ble en overraskelse. Jeg kan ikke skjønne at jeg ikke fikk med meg det med at de skulle pusse opp badene. Det hadde vært til stor hjelp om noen proffe kunne hjulpet meg med å lese prospektet.

Hun sa videre:

Det er mye penger, 3,1 millioner, for en sånn som meg. Dere kan ta meg som et eksempel på hvordan man ikke skal gjøre det. Sendte ut noen på egenhånd med over 3 millioner. Føler man burde hatt oppfølging. Det finnes jo booppfølgere rundt omkring. Noen burde hjulpet med startlån. Jeg fikk litt hjelp av en venn, men han var ikke proff i det hele tatt.

Og videre fortalte hun at «Jeg har måttet lære meg mye nytt, om strømleverandør og internett og sånt. Jeg har aldri ordnet sånt før i livet.»

Selv om ikke alle informanter var overveldet av kjøpsprosessen, har det å eie bolig likevel medført noen uventende utgifter. Khalil er et godt eksempel. Han leste seg opp og forberedte seg godt på kjøpsprosessen, men ble likevel overrasket da han hadde kjøpt bolig.

Det er bra å eie bolig, men det er mye regninger. I starten var det veldig dyrt, men etter 3-4 måneder gikk det bedre. (...) Jeg trodde at jeg bare skulle betale til banken, og jeg ble overrasket over at jeg skulle betale

fellesutgifter i tillegg. Jeg har ringt mange ganger til USBL og spurt hvorfor jeg betaler 3000 kr i måneden til fellesutgifter.

Kjøpsprosessen og overgangen fra leid til eid bolig opplevdes ulikt for informantene våre. Ingen av dem hadde nettverk eller andre som kunne hjelpe dem i overgangen, noe som kan tyde på at det enten handler om ressurser og kompetanse hos den enkelte eller hjelp fra boligkontoret som ga dem lånet. Informantene som har kjøpt bolig har ulik bakgrunn, og vi kan ikke se noen tegn til at de som er nye i landet har oppfattet kjøpsprosessen som mer krevende enn de informanter som er født og oppvokst i Norge. Alder ser heller ikke ut til å ha noen betydning her. En faktor som man skulle tro hadde stor betydning, er hvorvidt informantene selv har initiert boligkjøpet, eller om det har kommet som forslag fra kommunen fordi leiekontrakten gikk ut. Lisa, Aline, Vishav og Khalil var selv initiativtakere. Lisa hadde søkt flere ganger om startlån, og hadde et sterkt ønske om å eie bolig. Likevel er det kun Khalil av de fire, som ikke opplevde kjøpsprosessen som noe negativt og overveldende.

Hvor vil du bo?

Ingen av informantene våre som hadde kjøpt bolig med startlån ga uttrykk for at de hadde kjøpt bolig i et område de egentlig ønsket å bo. Startlånet gir da også i liten grad valgmulighet til å velge hvilket område av byen man ønsker å bo. Over så vi at et gjennomsnittlig startlån er på 3.1 millioner kroner. Noen av informantene fikk i tillegg tilskudd til etablering, men ga likevel uttrykk for at de ikke kunne kjøpe den boligen de ønsket. Prisen på boligen vurdert opp mot nødvendig størrelse avgjorde hvor de kjøpte bolig og hvilken type bolig. Mulighet til å kjøpe akkurat den boligen man ønsker i akkurat det området man ønsker, er få forunt med dagens boligpriser i Oslo, og således skiller ikke startlånsmottakere seg fra andre førstegangskjøpere i Oslo. Likevel ser vi at mange av informantene er i en spesielt vanskelig situasjon hva gjelder valgmuligheter. Startlånet er et lån fra kommunen og kommer med visse begrensninger som de som låner penger i privat bank slipper. På Oslo kommunes hjemmesider står det at «Du kan få lån til en nøktern og egnet bolig i Oslo med hensyn til pris, størrelse og standard».²⁷ Startlånsmottakere skal, med mindre de har inngått en særskilt avtale med kommunen, bruke startlånet i kommunen. Det innebærer at de ikke har mulighet til å kjøpe bolig i en billigere nabokommune, et valg alle med lån i privat bank har. Boligen skal i tillegg være nøktern og egnet. Kravet om nøkternhet løser seg enkelt da startlån i all hovedsak gis til husstander som ikke klarer å betjene store huslån, og dermed kun har råd til nøkterne boliger. Kravet om egnethet er vanskeligere å operasjonalisere. Et godt eksempel på dette er Sonja. Sonja hadde et sterkt ønske om å kjøpe en bolig med to soverom, da hun har en tenåringsdatter og ønsket at de kunne få hvert sitt soverom. I kjøpsprosessen ble valget imidlertid stående mellom to soverom eller god

²⁷ <https://www.oslo.kommune.no/bolig-og-sosiale-tjenester/bolig/okonomisk-stotte-til-bolig/startlan-til-a-koepe-bolig/#gref>

nok standard. Her var boligkontoret bestemt på at leiligheten måtte ha en viss standard, og dermed kunne hun ikke kjøpe en bolig med to soverom slik hun ønsket.

Jeg ville kjøpe en leilighet med to soverom, og det var en leilighet jeg hadde veldig lyst til å kjøpe, men der var det ikke membran på badet, så den fikk jeg ikke lov til å kjøpe. Det er ulempen med startlån, at man ikke selv kan bestemme. Jeg kunne ha kjøpt en gammel leilighet med to soverom som måtte pusses opp, men det fikk jeg heller ikke lov til å kjøpe. Det var mange leiligheter jeg ikke kunne kjøpe fordi saksbehandler sa at det måtte være god standard.

Sonjas boligkjøp er et tydelig eksempel på at kommunen og den som skal kjøpe ikke alltid er av den samme oppfatning av egnethet. Boligkontoret ønsker antakeligvis ikke at Sonja skal få uforutsette utgifter i boligen, og godkjenner kun at hun kjøper bolig med en viss standard. Sonja på sin side er villig til å gå ned i standard mot at hun får et ekstra soverom. Eksempelet viser at startlånmottakere har mindre frihet til å velge, og med det kanskje også mindre frihet til å feile. Eierlinja skal strekkes langt ned i inntektsfordelingen, men når det skal gis lån til økonomisk vanskeligstilte som ikke får lån andre steder, gis lånet med visse begrensninger. En kan argumentere for at bruk av fellesskapets midler ikke skal brukes til at noen skal få kjøpe ekstravagante boliger, men i tilfellet med Sonja blir det tydelig at kravet om egnethet kan komme i veien for kjøp av ønsket bolig.

På et annet punkt skiller våre informanters boligsituasjon seg fra andres. De har nemlig få valgmuligheter på det private leiemarkedet. Med kommunal leiekontrakt som går ut, og tidligere dårlige erfaringer på det private markedet opplevdes startlånet for noen som eneste mulighet for å finne en trygg bolig. Dette gjelder spesielt for Hamdi, som hadde et sterkt ønske om å bli boende i den kommunale boligen, men ikke fikk leiekontrakten fornyet, og om de ikke kunne bo i den ønsket de å bli boende i området. Han føler at de ble presset ut av den kommunale boligen de bodde i, og at det at de hadde fått startlån ble holdt mot dem. Om startlånet sier han følgende:

Jeg synes ikke at vi fikk høyt nok lån. Absolutt ikke. Lånet vi fikk ga oss ikke mulighet til å kjøpe den leiligheten vi ville og hvor vi ville. Får bare kjøpt i ghettoer. Mortensrud, Grorud, Stovner. Det var vanskelig å kjøpe der også. Vi hadde også mange krav på grunn av konas helsetilstand. Det var en leilighet vi hadde lyst på, men saksbehandler sa nei fordi den var 50 000 kr over beløpet vi hadde fått innvilget. Hva er 50 000 kr i en sånn sammenheng? Det er bare en liten prosent av årsinntekten vår? Vi skulle bli kastet ut fra den kommunale, og vi hadde dårlig tid.

Hamdi og familien har tidligere prøvd å komme inn på det private leiemarkedet uten hell, så det å leie privat var ikke noe alternativ for familien da kontrakten i den kommunale boligen gikk ut.

Sonya fortalte at området de kjøpte bolig ikke nødvendigvis var der hun ønsket å bo, men hun forteller at hun trives nå og at hun er glad hun fikk kjøpt. Hennes

datter, som fortsatt går på barneskolen, ønsket å fortsette på samme skole også etter at de flyttet, og reiseveien er nå rundt en time hver vei. Hun skulle ønske at den var kortere. Flere andre beskrev viktigheten av stabilitet for barna sine, og ønske om å ikke bytte skole. En mor, som ikke er en av de seks informantene som har kjøpt nå, fortalte oss at hun har søkt om startlån og at hun gleder seg til å kunne bo et sted «for alltid». Hun har gjennom de siste 20 årene leid bolig 8 forskjellige steder, og barna har byttet skole flere ganger. Ingen av gangene familien har flyttet, har de flyttet frivillig. Barna har nå sagt tydelig ifra at de nekter å flytte mer, i alle fall til en ny leid bolig. Men dersom de flytter til en eid bolig, så har barna skjønt fordelene med å eie en bolig, og er villige til å akseptere en ny flytteprosess. Moren fortalte at de av barna som er store nok, mest sannsynlig vil ønske å fortsette på samme skole uansett hvor langt unna de kjøper bolig, fordi bytte av skole er så lite ønsket. Om å flytte så mye sa hun «jeg hater å flytte, det er veldig slitsomt. Ting blir ødelagt og det er stress, særlig for barna. Det er ikke bra å bytte skole. Det har vært vanskelig for min datter, hun fant ingen venner i starten.» En nyere studie fra New Zeeland viser at de som flytter ofte, også er de som føler mest stress (Cheung & Wong 2022). Studien viser videre at de som er mest sårbare, er de som trenger mest stabile boforhold (Ibid).

Hamdi, som nå har kjøpt bolig i det han kalte et «ghettoområde» fortalte at barna, særlig sønnen, hadde hatt det vanskelig etter at de kjøpte bolig i et nytt område. Barna måtte bytte skole og nærmiljø. Han fortalte: «Barna savner sitt gamle nabolag. De hadde flere på besøk før. Det er tøffere her. Noen gutter i klassen til sønnen min ertet ham på grunn av krøllete hår og på grunn av en skjorte med regnbuefarger. Voksnes fordommer overføres på barna. De mener han ikke passer inn.» Han beskrev videre bomiljøet og skolen barna nå går på som dårligere enn der de bodde før. Hamdi forteller at han er lei seg for at barna hans har måttet oppleve disse tingene på grunn av flyttingen, og uttrykker en sterk misnøye med at de ikke kunne bli boende i det området de bodde i da de leide kommunal bolig.

Selvopplevd økonomi

Nær sagt alle informantene som har kjøpt bolig mente at de hadde ok økonomi. De sa at de hadde råd til kino, bursdager og det de trengte, men ingen hadde råd til å dra på ferie. Sonya sa det slik: «Jeg kan ikke si om jeg har god eller dårlig råd. Det er vanskelig å si. Det er forskjellig fra måned til måned. Noen ganger kommer det en tannlegeregning og noen ganger vil datteren min ha ny jakke». Hun sier videre: «Vi drar aldri på ferie. Vi har ikke råd til det. Vi er i Oslo i feriene. Det er sikkert 4-5 år siden vi var på ferie. Vi har ekstra penger til kino og sånt. Det er 200 kroner, men ferie er dyrt.»

Lisa sier følgende om sin økonomi: «Jeg rater min økonomi med 4 stjerner. Kunne alltid vært litt bedre. På samme måte som jeg rater en lydbok. Den kunne alltid vært litt bedre.» Hun sier også at hun synes at det å eie bolig ble dyrere enn hun hadde tenkt. Hun ville heller ha spart litt mer. Khalil, den unge mannen som kjøpte bolig etter bare noen år i Norge, er den eneste av informantene våre som mener

at han selv har god råd: «Jeg føler at jeg har nok penger til det jeg trenger, men jeg får ikke spart mye.» Han tenker seg litt om og sier videre at han er glad han eier bolig, for da betaler han til seg selv og får spart litt på den måten. Hamdi, med kone og to barn sier at de lever sparsomt. Han sier: «Vi har ca 18 000 kr etter alt er betalt. Det er lite. Vi må tenke alternativer. Dra til Sverige å handle. Vi lever veldig sparsomt, men vi sparer ikke på noe overfor barna. Vi sparer på oss selv, men ikke barna. De får det de trenger. Noen ganger hjelper vi dem i hjemlandet og noen ganger får vi hjelp fra dem. Jeg vil si at vi er på grensa mellom middels og fattige».

Selv om våre informanter, blant annet Sonya, forteller at hun har økt økonomi, ser vi når vi regner etter på de tallene hun har gitt oss, at hun har et budsjett som er under det vi i Oslo regner som norm for sosialhjelp. Det samme gjelder Aline, som lever svært sparsomt og tidvis ganske langt under sosialnormen.²⁸

Vi spurte informantene hvem de ville be om hjelp fra dersom de trengte økonomisk støtte til uforutsette boutgifter. Vishav svarte at han tidligere ville ha kontaktet kommunen dersom han trengte økonomisk hjelp, men nå etter at han har kjøpt bolig så mente han at han måtte klare seg selv, og han prøvde å spare litt til en buffer. Sonya forteller at hun ikke liker å gå i null, hun prøver å spare litt hver måned. Hun sier: «Hvis noe skulle skje, så ringer jeg NAV. Jeg tror at jeg kan få hjelp der. Men jeg klarer meg selv, så jeg trenger ikke hjelp.» Hun forteller videre at hun ikke ville hatt penger til å betale en rørlegger dersom vasken var ødelagt. Hun har fått oppvaskmaskin etter at hun kjøpte bolig, men hun vasker opp for hånd fordi oppvaskmaskinen mangler en del som hun ikke prioriterer å bruke penger på å kjøpe. Hamdi sier at han ikke vet hvem han kunne ringt hvis noe går galt økonomisk. «Jeg håper ikke jeg må be om hjelp. Jeg er ikke den typen. Jeg vil helst ikke ta kontakt med det offentlige. Det er ikke noen hyggelig opplevelse.» Han forteller om en gang de trengte støtte til tannlegebehandling, og sier: «Det føles ut som man tigger. Jeg føler meg naken. All dokumentasjon jeg må levere for å få noe.» Han fortalte videre at det var noen som hadde fortalt ham at man kunne søke om bostøtte til å dekke den høye strømmen, men da sa han: «Nei, det orker jeg ikke.»

Boutgiftene etter kjøp av bolig sammenliknet med utgiftene de hadde i den kommunalt leide boligen varierte blant informantene, men de fleste uttrykte at det var mer stabilt nå fordi de visste hvor mye de måtte betale hver måned. Tidligere mottok noen av informantene kommunal og statlig bostøtte, støtteordninger som flere beskrev som varierende og ustabil. Flere sa også at den kommunale husleien de hadde endret seg raskt og stadig steg, noe de opplevde som uforutsigbart, og mente at boutgiftene i eid bolig var mer stabile.

²⁸ Her må det selvfølgelig tas høyde for at informantene kan ha glemt å fortelle om inntekter, eller stønader de mottar. Eventuelt at de ikke husker riktig når de gjengir beløpene i deres daglige økonomi.

På tross av at flere fortalte oss at de sparte litt penger hver måned, sa de at de ikke hadde noen plan dersom de skulle måtte betale store uforutsette utgifter. Flere ga uttrykk for at de ikke hadde råd til slike utgifter. «Nei, det vil jeg ikke tenke på» eller «Hva slags utgifter skulle det være?». Flere mangler en økonomisk buffer, og har heller ikke nettverk som kan bistå dersom det skjer noe uventet.

Mangelen på økonomisk sikkerhet og et nettverk som kan hjelpe dersom en nødsituasjon skulle oppstå, er noe av det som skiller våre informanter fra andre førstegangskjøpere. Johannesen (2019) viser til at så mye som halvparten av førstegangskjøpere som kjøpte bolig i 2015 fikk en eller annen form for hjelp hjemmefra. For å motta startlån må husstanden være varig økonomisk vanskeligstilt, noe som ofte innebærer at det ikke finnes et nettverk som kan bistå økonomisk ved behov. I så måte blir de som kjøper bolig med startlån, og som ikke har mulighet til å spare til en økonomisk buffer, også avhengig av det offentlige dersom de får uforutsette utgifter. Men som Hamdi beskriver det, er det lite attraktivt å spørre kommunen om bistand. Under intervjuene vinteren 2021/2022 var strømprisene høye, og mange av informantene var svært bekymret for strømprisene. I neste intervjurunde skal det bli interessant å se om de har søkt om strømstøtte- og eventuelt fått det.

5 Skal «alle» eie sin egen bolig?

Vi har tidligere vist at nasjonale føringer i den sosiale boligpolitikken går i retning av at også flere vanskeligstilte skal eie sin egen bolig (Meld. St. 17 2012-2013; Nasjonal strategi for den sosiale boligpolitikken 2021-2024). Det finnes mange argumenter, spesielt økonomiske, for at boligeie bør gjøres tilgjengelig for flere. Forskningen på startlånet som virkemiddel har for eksempel i stor grad dreid seg om nettopp de økonomiske gevinstene for lavinntektsgrupper ved boligeie (Monkerud og Astrup 2020; Monkerud og Astrup 2021). Hvordan de som kjøper bolig med startlån, sluttbrukeren, opplever det å bli boligeier vet vi lite om.

I dette prosjektet har vi intervjuet seks husstander som har kjøpt bolig med startlån. Funnene våre viser at informantene på mange måter har fått det bedre, men bildet er nyansert. Vi finner at overgangen til boligeie har medført savn etter sitt gamle nabolag, flytting fra heterogene nabolag til mer homogene nabolag, vansker med tilpasning for barn som mister venner og nærmiljø i flyttingen, usikkerhet knyttet til muligheter for å selge boligen igjen, kompromisser i overgangen mellom kommunal bolig og eid bolig og ikke minst en svært stram økonomi. Målet om at flere skal eie sin egen bolig er åpenbart lurt med tanke på de økonomiske gevinstene, men en diskusjon om boligeie for vanskeligstilte bør også ta inn disse funnene. Boligeie kommer nemlig også med visse omkostninger.

Boligeie – et nødvendig onde?

Boligeie for vanskeligstilte på boligmarkedet kan ikke vurderes isolert. I vurderingen av om flere vanskeligstilte bør eie sin egen bolig, er det avgjørende å se på hva alternativene er. Som vist i kapittel 1 går veien ut av kommunal bolig enten til det private leiemarkedet eller til eid bolig. Det private leiemarkedet er preget av ustabilitet, høye leiepriser, lite profesjonalitet og tidvis diskriminering (Røed Larsen og Sommervoll 2011; Sandlie 2017; Leieboerforeningen 2019; Forbrukerrådet 2021; Bratseth 2018). SSB har også nylig gjennomført en stor undersøkelse som viser at langtidsleietakere er mindre fornøyde med livet, sammenlignet med boligeiere (Revolde og With 2022). For de fleste av våre informanter som har kjøpt bolig med startlån var kommunal bolig ikke lenger et alternativ. Alternativet til å kjøpe bolig var det private leiemarkedet. Noen av informantene hadde tidligere erfaringer med det private leiemarkedet enten de hadde bodd i privat leiebolig, eller forsøkt å finne en leiebolig uten hell. Gitt alternativet er det ikke sikkert at våre informanter hadde fått et bedre liv uten startlånet. Vi mener likevel at det er viktig å vise at boligeie kan være vanskelig når økonomien er trang og nettverket lite, selv om alternativet, som for våre informanter er det private leiemarkedet, ikke nødvendigvis hadde vært bedre.

Hovedmålet i norsk boligpolitikk er at alle skal bo godt og trygt. Hva en god og trygg bolig er, mangler imidlertid en tydelig operasjonalisering, og Andal (2022) har tatt til orde for at boligpolitikkenes mantra om at «alle skal bo trygt og godt», må

fylles med et konkret innhold. Hun peker på et sårt punkt i boligpolitikken. Fra statlig og kommunalt hold snakkes det om «varig hjem» og «trygge boliger». Men hva en trygg og varig bolig faktisk er, snakkes det mindre om. Kommunale boliger har tidligere fått kritikk for ikke å kunne falle inn under kategorien «god og trygg bolig» (se f.eks. Riksrevisjonen 2008: 34). Det private leiemarkedet har de senere årene også fått kritikk for å være utrygt, dyrt og dårlig (Sandlie og Sørvoll 2017; Bratseth 2018; Leieboerforeningen 2019; Forbrukerrådet 2021). Det er også mulig å argumentere for at gitt forholdene i leiemarkedet, så er boligeie den tryggeste boformen i Norge i dag (se f.eks. Johannessen m.fl. 2013; Johannessen og Borgersen 2022; Holt og Syversen 2021).

For noen av våre informanter kan det synes som om det å «bo godt og trygt» er vanskeligere enn for mange andre. Flere har dårlige erfaringer med det private leiemarkedet, og fikk en kommunal bolig etter å ha prøvd å leie på det private markedet uten hell. Flere ytret ønske om å fortsette som kommunal leieboer, men fikk ikke fornyet kontrakt. I valget mellom det private leiemarkedet og å kjøpe bolig med startlån valgte de det siste. I startlånordningen ligger det en rekke risikodempende tiltak (Holt og Syversen 2021). Men for at de mest vanskeligstilte husstandene skal kunne nyttiggjøre seg av disse, krever det at forvalteren av startlånet, kommunene i dette tilfellet, har tilstrekkelig kunnskap og korrekt praksis. Flere studier viser imidlertid at det innenfor reglene til startlånordningen er mye som overlates til skjønn hos saksbehandler (Oslo kommune 2020; Astrup m.fl. 2019). Et annet element som er relevant i denne sammenheng er startlånemottakernes kjennskap til de risikodempende tiltakene dersom en krise skulle oppstå. Vi har spurt alle våre informanter om de tror at de kan kontakte kommunen dersom de skulle havne i økonomisk uføre. Ingen av de som har mottatt startlån fortalte at de kunne kontakte saksbehandler som ga dem startlånet, og be om for eksempel avdragsfrihet eller betalingsutsettelse.

Hvis vi ser på de tre disposisjonsformene som vi tok utgangspunkt i kapittel 1, ser vi at noen av informantene ikke bodde godt og trygt i sin kommunale bolig, og heller ikke vurderer det private leiemarkedet som et godt sted å bo. Til slutt har de kjøpt en bolig, og selv om de trekker fram at den største fordelene ved å eie bolig er at de kan bo der så lenge de vil, så ser vi at det kommer med noen omkostninger. Flere har flyttet til områder de ikke identifiserer seg med. En informant ønsker å selge boligen sin, men på grunn av at den er kjøpt med tilskudd til etablering risikerer hun å tape penger på salget. Videre har flere av informantene fastrente, hvilket gir en beskyttelse i tider med varierende renter, men også har en innelåsningseffekt i kraft av risiko for overkurs ved salg av boligen. For de som er sårbare på boligmarkedet kan det altså synes som om det å finne en god og trygg bolig, enten det er leie- eller eie, er vanskelig.

Avsluttende refleksjoner

Norsk boligpolitikk omtales ofte som vellykket, og eierlinja trekkes fram som en viktig faktor i dette arbeidet (Nasjonal strategi for sosial boligpolitikk 2021-2024). Så vellykket er eierlinja at det er et mål å gjøre boligeie tilgjengelig for flere (Ibid).

Startlånet er statens virkemiddel som skal bidra til å gjøre boligeie tilgjengelig for flere. Forskning på startlånet som virkemiddel, hovedsakelig initiert av Husbanken eller KDD, handler også i stor grad om hvordan flere kan få startlån og hvordan kommunene kan jobbe mer formålseffektivt med ordningen (se f.eks. Johannessen m.fl. 2013; Astrup m.fl. 2019; Monkerud og Astrup 2020; Monkerud og Astrup 2022). Ett unntak finner vi i Vista analyses evaluering av statens boligsosiale virkemidler fra 2017, der det ble stilt spørsmål ved om det er riktig av statlige myndigheter å arbeide for at lavinntektsgrupper skal eie sin egen bolig (Ekhaugen m.fl. 2017). Diskusjonen rundt Vistas evaluering er godt gjengitt i (Sørvoll 2021), og det er interessant å se at Husbanken den gangen «innrømmet at det var mer behov for kunnskap om bolig- og levekårene til husstander som etablerte seg som boligeiere ved hjelp av startlån, men påpekte samtidig at det var «veldig lite mislighold og tap på startlån». Ifølge Husbanken tydet det på at de aller «fleste klarer seg bra i boligen sin» (s. 229).

I arbeidet med dette prosjektet var ikke kjøp av bolig med startlån et tema i seg selv. Denne rapporten er heller ikke en evaluering av startlånet som virkemiddel i boligpolitikken. Prosjektet har som formål å følge informanter ut av kommunal bolig og inn i ulike typer boformer, der overgangen til eid bolig var en av flere. Arbeidet med rapporten, og analyser av intervjuene med de informantene som har kjøpt bolig, har imidlertid gitt oss et unikt innblikk i det å være «nederst» på boligeiermarkedet. Våre seks informanter som har kjøpt bolig har alle bodd i kommunal bolig, og oppfylt kriteriene for å få tildelt en slik bolig. Det å se hvordan boligeie fortøner seg for dem, har vært interessant. Vi mener at dette prosjektet kan bidra til en innsikt i det Husbanken åpenbart selv erkjenner mangler, nemlig behov for kunnskap om levekår til husstander som har etablert seg ved startlån. Vår studie gir ikke kunnskap på et aggregert nivå, til det er antall informanter alt for lite, og kvalitative studier egner seg ikke til det. Men studien gir innsikt i de tankene og opplevelsene våre informanter har omkring kjøp av bolig. Som vist i kapittel 4 er det blandede følelser knyttet til det å eie bolig. Khalil, vår unge flyktning som kjøpte bolig etter kort tid i Norge, er veldig fornøyd og klarer seg bra. Hamdi, familiefaren som måtte flytte fra nabolaget sitt, er fornøyd med at barna kan arve boligen, men er bekymret for det skolemiljøet barna hans har kommet inn i. Derneft har vi Lisa som hadde en stor drøm om å eie bolig, men som ble så stresset i kjøpssituasjonen at hun endte opp med feil bolig og angret på kjøpet. Vishav, har gjort boligkarriere fra institusjon via ordinær kommunal bolig til eid bolig, og er på mange måter en solskinnshistorie. Han er svært fornøyd med boligen sin, og det å ha kjøpt, men på spørsmål om noen kan hjelpe ham hvis det skjer noe uforutsett svarer han nei. Sonya, vår enslige mor som kjøpte en bolig med et soverom for lite er en annen historie. Hun ønsket sterkt å flytte fra sin kommunale bolig, og fikk, ifølge henne selv, startlån fordi hun har barn. Hun har intet nettverk, og hennes økonomiske utsikter er ikke gode. Da vi møtte henne første gang hadde hun arbeid, men de to siste gangen vi har møtt henne har hun gått på AAP. Hun er selv bekymret for økonomien fordi datteren blir eldre, noe som medfører at hun får mindre overføringer til henne, selv om hun fortsatt bor hjemme. Til slutt har vi Aline, vår unge informant som har vokst opp i kommunal

bolig, og hadde et stort ønske om selv å eie bolig en gang. Hun er fornøyd med å eie bolig, men ser at den ekstra kostnaden det er i et borrettslag som skal pusse opp alle badene, er vanskelig å overkomme. Hun lever allerede svært sparsomt, og må i framtiden leve enda mer nøysomt alt annet likt.

Referanseliste

Aarland, K. (2012). *Eieretablering blant hushold med lave inntekter: Sluttrapport til Husbanken for prosjektet; Effekter av boligsosiale virkemidler på individnivå – fokus på eieretablering*. NOVA Notat 8/2012. Oslo: NOVA

Andal, A-R. (2022), Kva betyr det å bu trygt og godt? Ikkje så veldig mykje, viser det seg. *Tidsskrift for boligforskning*, 5 (1), 45-46.
<https://www.idunn.no/doi/10.18261/tfb.5.1.5>

Astrup, K.C., Monkerud, L. & Aarland, K. (2019). *Kommunenes startlånpraksis – analyser av praksisinnretning og tildelingsprofil basert på Startlånundersøkelsen*. NIBR-Rapport 2019:3. Oslo: NIBR.

Barlindhaug, R., K. Johannessen og T. Kvinge (2011). *Boligkarrierer for startlånøkere*. NIBR-rapport 2011:15. Oslo: NIBR.

Barlindhaug, R., Holm, A., Lied, C., Ruud, M.E., Sommervoll, D.E. og S. Søholt (2018). *Storbyenes praksis for å hjelpe vanskeligstilte på utleiemarkedet*. NIBR-rapport 2018:12. Oslo: OsloMet

Boligbygg (2021). Årsberetning 2020.

Boligbygg (2020). Årsberetning 2019.

Bratseth, K. (2018). *Bolig, Bolig, Bolig. Hvordan skaper vi bedre og tryggere utleieforhold på Grønland i Oslo?* Boligenheten, Oslo: Bydel Gamle Oslo.

Braun, V. & Clarke, V. (2012) Thematic analysis, in: Cooper, H. (ed.), *APA Handbook of Research Methods in Psychology: Vol. 2. Research Designs*. (Washington DC: American Psychological Association).

Cheung, K-S. & D. Wong (2022), Measuring the Stress of Moving Homes: Evidence from the New Zealand Integrated Data Infrastructure. *Urban Science*, 6, 75.

Elvegård, K. og S. Svendsen (2017). *Gjennomstrømning eller bostabilitet. Barnefamilier i kommunale boliger*. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning.

Ekhaugen, T., Rasmussen, I., Skjeflo, S.W. og N.B. Westberg (2017). *Fra bostøtte til programarbeid: En evaluering av statens boligsosiale virkemidler*. Rapport 2017/20. Oslo: Vista Analyse

Forbrukerrådet (2021), *Å leie bolig*. <https://fil.forbrukerradet.no/wp-content/uploads/2021/03/a-leie-bolig-i-norge-1.pdf>

Gitmark, H. (2021). Omvendt Robin Hood-politikk i boligmarkedet øker forskjellene mellom folk. *Tidsskrift for boligforskning*, 4 (1), 63-74.
<https://www.idunn.no/doi/10.18261/issn.2535-5988-2021-01-05>

Hansen, I.L.S., og A. Solstad (2021). *Perspektiver på boligsosial politikk og boligsosialt arbeid*. I Solstad, A. mfl., *Boligsosialt arbeid*, Universitetsforlaget: Oslo.

Holmøy, A. (2018), *Bruk av kommunale boliger*. Rapport 2018/15. Oslo: Statistisk sentralbyrå

- Holt, E. og T. Syversen (2021). Vanskeligstilte barnefamiliers vei til egen eid bolig. Innovativ bruk av startlån i det boligsosiale arbeidet. *Tidsskrift for boligforskning* 4 (1), 75-86. <https://www.idunn.no/doi/10.18261/issn.2535-5988-2021-01-06>
- Hulse, K. og Milligan, V. (2014). Secure Occupancy: A New Framework for Analysing Security in Rental Housing. *Housing Studies*, 29(5), 638-656. <https://doi.org/10.1080/02673037.2013.873116>
- Johannessen, T. (2019), Politikk, Marked og Foreldrebanken. *Tidsskrift for boligforskning* 2 (1), 46-49. <https://doi.org/10.18261/issn.2535-5988-2019-01-04>
- Johannessen, K., Astrup, K.C. og P. Medby (2013). *Unges etablering på boligmarkedet – er stigen trukket opp?* NIBR-rapport 2013:22. Oslo: NIBR.
- Johannessen, K. (2017). Normalisering og integrering – viktige boligpolitiske prinsipper. *Plan* 1/2017
- Johannessen, K. og A.B. Borgersen (2022). *Kunnskapsgrunnlag om boligsosialt arbeid i Oslo kommune*. Upublisert.
- Kvale, S. og S. Brinkmann (2009). *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo. Gyldendal
- Kommunal- og distriktsdepartementet (2021). Tildelingsbrev til Husbanken. <https://www.regjeringen.no/contentassets/6ed06d0c878446889f5d59c96feb3fe6/tildeling-brev-husbanken-2021.pdf>
- Kommunal- og distriktsdepartementet (2022). Tildelingsbrev til Husbanken. <https://www.regjeringen.no/contentassets/6ed06d0c878446889f5d59c96feb3fe6/tildeling-sbrev-husbanken-2022.pdf>
- Leieboerforeningen (2019). *Utredning om det norske leiemarkedet*.
- Meld. St. 17 (2012-2013). *Byggje, bu – leve. Ein bustadpolitikk for den einskilde, samfunnet og framtidige generasjoner*. Oslo: Kommunal- og regionaldepartementet
- Monkerud, L. og K.C. Astrup (2020). *Eierskapspotensialet blant lavinntektskusstander – en undersøkelse av mulighetsrommet i startlånordningen*. NIBR-rapport 7/2020. Oslo: NIBR.
- Monkerud, L. og K.C. Astrup (2022). Kan vanskeligstilte på boligmarkedet eie egen bolig? En analyse av mulighetsrommet i startlånordningen. *Tidsskrift for boligforskning*, 5 (1), 19-37. <https://www.idunn.no/doi/10.18261/tfb.5.1.3>
- Nordvik, V., J. Sørvoll og K.C. Astrup (2021). Hvem er vanskeligstilt på boligmarkedet? I Solstad, A. mfl., *Boligsosialt arbeid*, Universitetsforlaget: Oslo.
- NOU 2011:15. *Rom for alle – en sosial boligpolitikk for fremtiden*.
- Nylenna, M. (2016). Prospektiv og retrospektiv. *Tidsskriftet den norske legeförening*. Språkspalten
- Oslo kommune (2008). Bystyremelding 2/2008 *Bystyremelding om sosiale boligvirkemidler*.
- Oslo kommune (2017). *Instruks om behandling av kommunal bolig i Oslo kommune*. https://oslokommune.docmap.com/docmap/page/doc/dmDocIndex.html?DOCVIEW=FA_LSE?DOCID=502373. Lest 22.08.22

- Oslo kommune (2018). *Bedre bomiljø i kommunale boliger – et kunnskapsgrunnlag*. Oslo kommune/ Velferdsetaten.
- Oslo kommune (2020). *Startlån og tilskudd 2020*. Kommunerevisjonen rapport 13.
- Oslo kommune (2021a). *Temaplan for Oslo kommunes behov for kommunale boliger 2021-2030*. https://tjenester.oslo.kommune.no/ekstern/einnsyn-fillager/filtjeneste/fil?virksomhet=976819853&filnavn=e14b3b11ccfa4b85b29ae1db0aca2d10_ce27da83b284d15bdf860fedb60f0dad.pdf lest 22.08.22
- Oslo kommune (2021b). *Bruken av sosiale og økonomiske boligvirkemidler*.
- Oslo kommune (2022). *Standard for bomiljøarbeid i kommunale boliger*. Upublisert
- Revolv, M.K. og M.L. With (2022). *Leietakere mindre fornøyd med livet*. SSB analyse 2022/3. <https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/levekar/artikler/leietakere-mindre-fornoyd-med-livet>
- Riksrevisjonen (2008). Riksrevisjonens undersøkelse av tilbudet til de vanskeligstilte på boligmarkedet 2008:36.
- Røed Larsen, E. og D.E. Sommervoll (2011). Prisdannelsen i det norske leiemarkedet: en teoretisk og empirisk analyse av hovedmekanismer generelt og utsatte grupper spesielt, BI.
- Sandlie, H.C. og J. Sørvoll (2017). Et velfungerende leiemarked? *Tidsskrift for velferdsforskning*, 20 (1), 45-59. <https://www.idunn.no/doi/10.18261/issn.2464-3076-2017-01-03>
- Skog, O.J. (2004). *Å forklare sosiale fenomener. En regresjonsbasert tilnærming*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Sørvoll, J. (2018). Forskningen på boligsosiale virkemidler rettet mot vanskeligstilte på boligmarkedet i Norge 2005–2018. *Tidsskrift for boligforskning*, 1(1), 45-66. <https://www.idunn.no/doi/10.18261/issn.2535-5988-2018-01-04>
- Sørvoll, J. (2019). The dilemmas of means-tested and market-oriented social rental housing. *Critical housing analysis*, 6(1), 51-60. <http://www.housing-critical.com/home-page-1/the-dilemmas-of-means-tested-and-market-orient>
- Sørvoll, J. og K. Johannessen (2020). *Kommunale boliger for vanskeligstilte i Oslo – utfordringer og dilemmaer i en behovsprøvd og markedsstyrt sektor*. Kort oppsummert nr. 2/2020, Oslo: Velferdsforskningsinstituttet NOVA.
- Sørvoll, J. (2020). Bostabilitet vs. sirkulasjon: Botrygghet i kommunale boliger i Oslo? Kort oppsummert nr. 5/2020, Oslo: Velferdsforskningsinstituttet NOVA.
- Sørvoll, J. (2021). *Husbanken og boligpolitikken 1996-2021. En jubileumsbok*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Sørvoll, J. (2022). Presentasjon på Arendalsuka 17.08.2022: Krise i den kommunale utleiesektoren? Hva er utfordringene i de femten største kommunene? ([PDF](#)) [Krise i den kommunale utleiesektoren? Hva er utfordringene i de femten største kommunene? \(researchgate.net\)](https://www.researchgate.net/publication/360444444)
- Sørvoll, J., Brattbakk, I. og Flåto, M. (2022). The great social housing trade-off. A qualitative study of the balancing act between the needs of ‘insiders’ and ‘outsiders’ in

urban social housing in Norway. Paper presentert på ENHR-konferansen i Barcelona, 31.08.2022.

Thorsen (2017). *Vanskeligstilte på boligmarkedet - Hvordan måle og hvem er utsatt på boligmarkedet?* SSB-rapport 2017/6. SSB: Oslo.

Vassenden, A., Bergsgard, N.A., T. Lie (2012), *Ryktet forteller hvor du bor. Botetthet og integrering blant rusavhengige kommunale leietakere.* IRIS-rapport: 316. Stavanger: IRIS

Faglig etterord: BOVELs forskning på den kommunale utleiesektoren og kommunale leieboere

Jardar Sørvoll, forsker I, Velferdsforskningsinstituttet NOVA & leder for BOVEL, senter for bolig- og velferdsforskning

Når kontrakten går ut er et av de første bidragene til BOVELs forskning på den kommunale utleiesektoren og kommunale leieboere i Norge. Prosjektet notatet springer ut av er viktig fordi det kaster lys over beboeres egen opplevelse av det å bo i kommunal bolig eller bevege seg fra denne delen av boligmarkedet til private alternativer på eier- eller leiemarkedet. Den subjektive dimensjonen ved det boligsosiale arbeidet, dvs. synspunktene og erfaringene til personene som omfattes av virkemidler og satsinger, gir et supplement og et korrektiv til andre datakilder som brukes som grunnlag for politikktutforming. Fra *Når kontrakten går ut* får vi for eksempel innsikt i hvor tidkrevende og stressende det *kan være* for kommunale leieboere å kjøpe bolig med startlån i en hovedstad med høye priser og stor konkurranse om de rimeligste boligene. Det utdyper bildet vi har fra annen forskning av at personer som er vanskeligstilte har svært begrenset valgfrihet på storbyenes boligmarkeder. Personer som mottar et positivt vedtak om kommunal bolig, får for eksempel sjelden mulighet til å velge mellom flere boligalternativer. I den kommunale boligsektoren finnes ingen visninger i vanlig forstand: det er i praksis vanskelig å si nei når man har fått et tilbud om bolig. Søkere som takker nei til et tilbud risikerer å bli strøket fra ventelisten om de ikke har veldig gode argumenter (Sørvoll, Brattbakk & Flåto, 2022). I Oslo er det også vanskelig for kommunale leieboere å bytte til en bolig i en annen bydel. Bydelene er som regel skeptiske til å overta ansvaret for leieboere fra hverandre fordi de frykter økte utgifter til sosialhjelp og velferdstjenester. Det betyr at den geografiske bevegeligheten til Oslos leieboere er begrenset; de kan søke om bytte av bolig, men vanligvis bare innenfor bydelen de opprinnelig fikk tildelt en leilighet.²⁹

Den kommunale utleiesektoren: et prioritert område for BOVEL

Det er flere grunner til at kommunale leieboere og kommunale leieboliger er et prioritert forskningstema for BOVEL. For det første er kommunale utleieboliger et av de viktigste boligsosiale virkemidlene rettet mot vanskeligstilte på boligmarkedet (Solstad mfl. 2021). På tross av dette har vi begrenset kunnskap om kommunale leieboeres boforhold, boligkarrierer og boligkvalitet (Sørvoll, 2018). Det er videre ti-femten år siden forskere sist kartla variasjonene i organisering,

²⁹ Dette dokumenteres i intervjuer gjennomført med ansatte i alle femten bydeler i Oslo i prosjektet [Kommunale boliger i Oslo: Dilemmaer i en behovsprøvd og markedsstyrt boligsektor - OsloMet](#) hentet: 10.01.2023.

regler og praksiser i den kommunale boligsektoren (Langsether & Skårberg, 2007; Medby & Langsether, 2007; Knudtzon mfl., 2011). Vi vet heller ikke så mye presist om kommunale leieboeres sosioøkonomiske kjennetegn, boligkarrierer eller betydningen av å bo i kommunal bolig for andre velferdsutfall som utdanningsprestasjoner og arbeidsmarkedsdeltagelse. For BOVEL er det en viktig arbeidsoppgave å bidra til mer kunnskap og informert debatt om disse temaene.

Kommunale boliger i Norge: utfordringer og dilemmaer

For BOVEL er den kommunale utleiesektoren også et relevant og engasjerende tema fordi den gir opphav til mange ulike utfordringer og dilemmaer for offentlige myndigheter. Den norske kommunale boligsektoren er en av de mer markedsorienterte og behovsprøvde sosiale boligtilbudene (*social housing*) i Europa (Aarland & Sørvoll, 2021), og kan beskrives ved hjelp av følgende kjennetegn (Sørvoll, 2019):

- **En forholdsvis liten boligsektor.** I 2021 registrerte SSB 108 128 kommunalt disponerte boliger i Norge. Det utgjør omtrent 4 prosent av den totale boligmassen.³⁰
- **Sterkt behovsprøvd boligtildeling** til vanskeligstilte lavinntektshusstander som mangler bolig, står i fare for å miste bolig eller bor i en uegnet bolig. Det finnes ingen ambisjon om å skape *social mix*, dvs. kommunale boliger med en blandet sosioøkonomisk sammensetning.
- **Tidsbestemte husleiekontrakter.** I prinsippet er kommunal bolig i Norge et midlertidig botilbud. Det er vanlig med husleiekontrakter på 3 år som *kan* fornyes etter søknad. I flere kommuner er det en målsetting å sikre sirkulasjon i beboermassen – dvs. at man har en målsetting om at leieboere skal flytte videre til et privat boligtilbud for å gjøre plass til vanskeligstilte grupper.
- **Markedsbasert husleie.** Kommunene fastsetter husleiene i sine på mange ulike måter. I mange av de mest folkerike kommunene med flest kommunale boliger, som Oslo og Bergen, er det imidlertid «gjengs leie» som gjelder. Det gir en husleie som er forholdsvis lik gjennomsnittet av markedsprisen for sammenlignbare boliger i et geografisk område.

³⁰ Beregning for 2021 basert på tall fra SSBs statistikk om «kommunale boliger» og «boliger». [Boliger \(ssb.no\)](https://www.ssb.no/boliger) [Kommunale boliger \(ssb.no\)](https://www.ssb.no/kommunale-boliger)

- **Bostøtte og sosialhjelp.** Kommunale leieboere med spesielt lave inntekter og høye bostøtter kan motta statlig og/eller kommunal bostøtte. Kommunene utbetaler også sosialhjelp til kommunale leieboere som ikke har økonomiske ressurser til å betale markedslignende husleier. Det gjelder mange kommunale leieboere, ikke minst i de mest folkerike kommunene med et høyt husleienivå. I januar 2020 mottok for eksempel rundt 40 prosent av husstandene som leide bolig av Oslo kommune BKB – kommunal bostøtte (Byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester, 2020). Samme år mottok 3822 husstander kommunal bostøtte i Bergen, det utgjorde nesten 70 prosent av alle som bodde i vestlandshovedstandens kommunale boligsektor.³¹
- **Startlån og boligeierskap for lavinntektsgrupper.** Et av virkemidlene som brukes til å skape gjennomstrømming i den kommunale boligsektoren er behovsprøvde startlån fra Husbanken. Det er et lån som er ment å gi husholdninger med langvarige finansieringsutfordringer, men med stabil arbeids- og/eller trygdeinntekt, mulighet til å eie sin egen bolig.
- **Få nasjonale standarder og svak statlig styring.** Vanskeligstilte på boligmarkedet har ingen lovfestet rett til verken privat eller kommunal bolig. Det er videre i stor grad opp til kommunene selv å bestemme organiseringen, reglene og praksisene i den kommunale boligsektoren. Som følge av den begrensede statlige styringen blir rommet for det kommunale skjønnet i boligtildelingen, kontraktsfornyelser og husleiefastsettelse etc. stort.

Grunntrekkene ved den kommunale boligsektoren nevnt ovenfor gir opphav til utfordringer, politikkdilemmaer og lokalpolitiske kontroverser i norske byer og tettsteder. Hvordan skal man veie hensynene mellom leieboeres behov for bostabilitet og kommunale ambisjoner om sirkulasjon i beboermassen? I hvilken grad skal man la beboerne kjøpe sine egne boliger gjennom leie-til-eie ordninger eller stimulere til boligkjøp gjennom tilskudd og startlånsordningen? Bør man spre kommunale boliger mest mulig geografisk for å unngå en stor opphopning av levekårs- og bomiljøutfordringer? Og er det virkelig slik at vanskeligstilte leieboere med lave inntekter bør betale markedslignende husleier? Og hvis ja, bør man kompensere de aller fattigste med kommunal bostøtte eller kun sosialhjelp i tillegg

³¹ [Kommunale bostøtteordninger \(ks.no\)](#) hentet 09.01.2023. Se også tall fra: [Kommunale boliger \(ssb.no\)](#)

til statlig bostøtte? Alle disse problemstillingene ble berørt da helse- og sosialutvalget i Oslo bystyre behandlet boligbehovsplanen for perioden 2021 til 2030 (OK. 2021, s. 7-15), men dette er spørsmål som diskuteres i mange av de mest folkerike kommunene i landet. Nedenfor skal vi se nærmere på noen av de mest omtalte politikkdilemmaene og stridsspørsmålene i den kommunale boligsektoren, primært illustrert med eksempler fra Oslo.

I Oslo har man de siste årene balansert de motstridende hensynene til bostabilitet og gjennomstrømning, ved å legge vekt på barnefamilier, eldre og noen andre gruppers behov for bostabilitet, samtidig som man har arbeidet for at andre husholdninger skal ha mulighet til å flytte til eid bolig ved hjelp av startlån. I forskriften om tildeling av kommunale boliger står det at:

Søkere med varig behov for kommunal bolig skal som hovedregel, etter en konkret vurdering gis positive vedtak som angir en tidsbestemt leiekontrakt av lengre varighet enn 5 år. Som personer med varig behov regnes personer over 60 år, psykisk utviklingshemmede, varig funksjonshemmede og andre personer som ikke anses for noen gang selv å kunne fremskaffe egnet bolig.³²

Det heter videre i byrådserklæringen fra 2019 at Byrådet vil: «Åpne for lengre leiekontrakter for barnefamilier og jobbe for at barn får mulighet til å fortsette på nærskolen sin» (Plattform for byrådssamarbeid, 2019-2023, s. 40). Det politiske signalet om å vektlegge barnefamiliers behov for bostabilitet er oppfattet i bydelene. Praksisene knyttet til barnefamiliers husleiekontrakter varierer imidlertid fortsatt en del på tvers av bydelene. Noen tilbyr gjerne 5-årskontrakter til barnefamilier, mens andre bydeler argumenterer for at det er mer hensiktsmessig å gi 3-årskontrakter fordi det gir større mulighet til å føre en jevnlig dialog med familiene om en best mulig tilpasning av deres boligsituasjon (OK., 2020).³³

Minst siden midten av 1990-tallet har Oslo kommune hatt en målsetting om en sterkere geografisk spredning av de kommunale boligene i byen (se Ertshus, 2014 og Holgersen, 2020). Spredningsmålet har blant annet vært motivert av et ønske om «å oppløse svært dårlige bomiljøer, og forbedre levekår ved å integrere leieboere i mer blandede og mer ressurssterke nabolag» (Sørvoll mfl., 2020, s. 76). Så langt har imidlertid spredningstanken gitt svært sparsomme resultater. Akkurat som i mellomkrigstiden er hovedstadens kommunale utleieboliger i 2023 svært ujevnt fordelt mellom byens geografiske områder: bydeler i Oslo-øst, som Sagene, har en sterk overrepresentasjon av kommunale boliger tett konsentrert i noen delbydeler (ibid.). Det er imidlertid lite som tyder på at spredningsmålet vil bli mindre aktuelt i årene som kommer: det gjelder både spredning mellom og innad

³² <https://lovdata.no/dokument/LF/forskrift/2003-05-07-1895> hentet:

³³ Dette vises også i intervjuer gjennomført med ansatte i alle femten bydeler i Oslo i prosjektet [Kommunale boliger i Oslo: Dilemmaer i en behovsprøvd og markedsstyrt boligsektor - OsloMet](#) hentet: 10.01.2023.

i bydelene. All den tid kommunale boliger tildeles til grupper med til dels store levekårs- og (i noen tilfeller) og atferdsproblemer kan det argumenteres for at kvaliteten på bomiljøene med hensyn til støy, konflikter og voldsrisiko alltid vil variere fra tilfredsstillende til klart over grensen til det forsvarlige, kanskje spesielt med tanke på bosituasjonen til familier med mindreårige barn. Risikoen for dårlige bomiljøer ligger nærmest i designet til den kommunale boligsektoren.

«Gjengs leie» og andre former for markedslignende husleie har noen klare fordeler sett fra kommunale myndighetenes perspektiv: det kan bidra til å finansiere nødvendig vedlikehold, nybygging og eventuelt også andre offentlige tjenester. Samtidig kan markedsbaserte husleier stimulere gjennomstrømning fordi det reduserer leieboernes økonomiske insentiver til å bli værende i den kommunale boligsektoren over tid (Byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester, 2020, s. 4, s. 7). I sin tur kan det frigjøre boliger til vanskeligstilte grupper kommunene har ansvaret for å hjelpe. På den annen side kan det framstå som et paradoks at kommunale leieboere som ofte har svært lave inntekter skal betale markedslignende husleier. Blant annet derfor kan både innføring og opprettholdelse av «gjengs leie» være svært upopulært blant beboere, frivillige organisasjoner og representanter for politiske partier. Det har vi flere eksempler på fra norske byer de siste årene. Negative reaksjoner mot innføring av «gjengs leie» er ofte en konsekvens av brå og store husleieøkninger for leieboere som tidligere hadde relativt lave og forutsigbare boutgifter.³⁴

I Oslo protesterte for eksempel mange mot «gjengs leie» i 2018 og 2019. Det ble dannet en aksjonsgruppe kalt «Boligopprøret» med støtte fra Leieboerforeningen. Aksjonen og de mange presseoppslagene den avfødte bidro til at bystyret fryste husleiene i alle kommunale boliger i 2019 og 2020, og samtidig vedtok å utrede et nytt bostøtte- og husleiefastsettelsessystem (Bystyreprotokoll 18.12.2018).³⁵ Ordfører Marianne Borgen (SV) var en av dem som tidlig kom boligopprørerne i møte og uttalte at det «første vi må gjøre er å få bort gjengs leie, og husleienivået på kommunale boliger må ned».³⁶ Byrådet utgått av AP, SV og MDG fulgte opp disse utsagnene fra ordføreren i sin nye byrådserklæring fra høsten 2019. Her heter det at: «Byrådet vil gjennomgå de ulike personrettede støtteordningene med mål om å avvikle dagens ordning (gjengs leie) for de kommunale boligene» (Plattform for byrådssamarbeid 2019-2023, s. 40). På tross av denne målsettingen

³⁴ Se for eksempel: [Debatt, Husleie | Husleieøkning som er umulig å håndtere for minstepensjonister \(f-b.no\)](#) hentet 10.01.2023; [Debatt, Hannah Berg | Rødt: Slik usosial husleieøkning kan vi ikke stå inne for \(f-b.no\)](#) hentet 10.01.2023. [Utvalg-for-helse-og-sosial-Diane-Alexandra-Berbain-2022-08-31 \(bergen.kommune.no\)](#) hentet 10.01.2023. [Debatt, Husleie | Husleien i kommunale boliger i Bærum er for høy \(budstikka.no\)](#) hentet 10.01.2023.

³⁵ <https://vartoslo.no/anne-rita-andal-boligbygg-boligopproret/endelig-blir-vi-kommunale-leieboere-hort-jubler-boligopproret-men-gjengs-leie-er-enna-ikke-avviklet/109800> hentet: 27.08.2020.

³⁶ <https://www.dagsavisen.no/oslo/vil-fjerne-gjengs-leie-1.1397792> hentet: 27.08.2020.

består «gjengs leie» som prinsipp for husleiefastsettelse den dag i dag. Utredningsvirksomheten bystyret iverksatte førte kun til en justering av den kommunale bostøtteordningen: den behovsprøvde bostøtten ble opprettholdt, men samtlige leieboere som bor i boliger omfattet av «gjengs leie» fikk en ny Oslobostøtte (OBS) som reduserte husleien deres med 11 prosent (Byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester, 2020).³⁷ Selv om dette var en relativt beskjeden reform, illustrerer likevel Boligopprøret og den politiske diskusjonen om «gjengs leie» i Oslo den politiske sprengkraften i markedisleie for vanskeligstilte lavinntektsgrupper.

Avslutning: veien videre for forskning på den kommunale boligsektoren

Forskningssenteret BOVEL har ingen ambisjon om å velge side i de politiske stridsspørsmålene nevnt ovenfor. Vi har derimot et ønske om er å styrke det empiriske grunnlaget for politiske debatter og politikktutforming relatert til den kommunale boligsektoren i Norge. I tillegg gir det ekstra motivasjon å forske på et tema med samfunnsmessig og politisk aktualitet. BOVEL har derfor startet opp flere forskningsprosjekter som tar sikte på å kartlegge og analysere regler og praksiser i den kommunale utleiesektoren over hele landet (husleiefastsettelse, boligbehov, tildelingspraksiser osv.), kommunale leieboeres subjektive erfaringer og boligkvalitet, effekter av å bo i kommunal bolig for andre velferdsutfall og kommunale leieboeres boligkarrierer. Vi ønsker endelig å belyse den kommunale utleiesektorens dilemmaer og utfordringer med utgangspunkt i ulike teoretiske perspektiver og ståsteder: *nedenfra* (fra beboernes perspektiv), *ovenfra* (fra myndighetenes perspektiv) og *utenfra* (fra et forskerperspektiv).³⁸

Referanser

Byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester (2020). *Husleie og bostøtte i kommunale boliger*.

Ertshus, R. (2014). *Spredning av kommunale boliger. En studie av politikk og resultater i Oslo kommune*. Masteroppgave. Oslo: Universitetet i Oslo.

Holgersen, S. (2020). Lift the class—not the place! On class and urban policies in Oslo. *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography*, 1-20.
<https://doi.org/10.1080/04353684.2020.1728701>

Knudtzon, L., Barlindhaug, R. & Holm, A. (2011). *Evaluering av Husbankens tilskudd til kommunale utleieboliger*. Rapport 2011:33. Oslo: NIBR

Langsether, Å. & Skårberg, A. (2007). *Kommunen som boligeier. Praksis og rutiner ved utleie av kommunalt disponerte boliger*. Rapport 2007:5. Oslo: NOVA

³⁷ [Bostøtte kommunal bolig - Økonomisk støtte til bolig - Oslo kommune](#) hentet: 10.01.2023.

³⁸ [Leiemarkedsprosjektet - BOVEL \(oslomet.no\)](#) hentet: 10.01.2023.

Medby, P. & Langsether, Å. (2007). Medby, P. & Langsether, Å. (2007). *Den kommunale utleiesektor. Struktur, forvaltning, huseleiefastsettelse*. Rapport 2007:12. Oslo: NOVA

OK (Oslo kommune). (2021). Protokoll fra helse- og sosialutvalget i Oslo bystyre, 14.10.2021, Byrådssak 145 av 01.07.2021 - Temaplan for Oslo kommunes behov for kommunale boliger 2021-2030.

Plattform for byrådssamarbeid mellom Arbeiderpartiet, Miljøpartiet De Grønne og Sosialistisk Venstreparti i Oslo 2019-2023. [Oslos byrådserklæring 2019-2023.pdf](#)

Solstad, A., Asrup, K. C., Bliksvær, T., Hansen, I. L. S., Iversen, M., Kjellevoid, A.; Nordvik, V. & Sørvoll, J. (2021). *Boligsosialt arbeid*. Oslo: Universitetsforlaget.

Sørvoll, J. (2018). Forskningen på boligsosiale virkemidlerrettet mot vanskeligstilte på boligmarkedet i Norge 2005–2018. *Tidsskrift for boligforskning*, 1(1), 45-66. [Forskningen på boligsosiale virkemidler rettset mot vanskeligstilte på boligmarkedet i Norge 2005–2018 \(idunn.no\)](#)

Sørvoll, J. (2019). The Dilemmas of Means-tested and Market-oriented Social Rental Housing: Municipal Housing in Norway 1945-2019. *Critical Housing Analysis*, 6(1), 51-60.

[The Dilemmas of Means tested and Market oriented Social Rental Housing Municipal Housing in Norway 1945 2019 \(1\).pdf](#)

Sørvoll, J., Nordvik, V. & Turner, L. M. (2020). Bostedssegregasjon og politiske strategier. Erfaringer fra Norge og Oslo. *Samfunnsøkonomen*, 38(3), 65-78.

[Bostedssegregasjon og politiske strategier. Erfaringer fra Norge og Oslo \(djoef-forlag.dk\)](#)

Sørvoll, J., Brattbakk, I. & Flåto, M. (2022). The great social housing trade-off. A qualitative study of the balancing act between the needs of ‘insiders’ and ‘outsiders’ in urban social housing in Norway. Paper presentert på ENHR-konferansen i Barcelona, 2022.08.31.

Aarland, K. & Sørvoll, J. (2021). Norsk boligpolitikk i internasjonalt perspektiv. NOVA-rapport 7/2021. [NOVA Notat 7/21 \(oslomet.no\)](#)

Digitale vedlegg

Vedlegg 1: Kommunale boliger for vanskeligstilte i Oslo - utfordringer og dilemmaer i en behovsprøvd og markedsstyrt boligsektor. Kort oppsummert nr. 2, 2020, Velferdsforskningsinstituttet NOVA. <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/20.500.12199/6419>

Jardar Sørvoll & Katja Johannessen

Vedlegg 2: Kommunale boliger i Oslo 1896–2020 – et viktig stykke velferdsstatshistorie. Kort oppsummert, nr. 3, 2020. Velferdsforskningsinstituttet NOVA. <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/20.500.12199/6420>

Jardar Sørvoll

Vedlegg 3: Kommunale boliger i Oslo: leieboeres egne erfaringer, synspunkter og opplevelser. Kort oppsummert nr. 4, 2020. Velferdsforskningsinstituttet NOVA. <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/20.500.12199/6425>

Jardar Sørvoll

Vedlegg 4: Bostabilitet vs. sirkulasjon: Botrygghet i kommunale boliger i Oslo? Kort oppsummert, nr. 5, 2020. Velferdsforskningsinstituttet NOVA. <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/20.500.12199/6426>

Jardar Sørvoll