

Camilla Lied  
Helge Renå  
Per Medby

# **Boligsosialt arbeid i Nedre Eiker kommune**

**Foranalyse**



**NIBR**

Norsk institutt for by- og regionforskning

# Boligsosialt arbeid i Nedre Eiker kommune

## Andre publikasjoner fra NIBR

NIBR-rapport 2012:14	Boligsosialt arbeid i Holmestrand kommune
NIBR-rapport 2011:33	Evaluering av Husbankens tilskudd til utleieboliger
NIBR-rapport 2011:32	Stedsanalyse for Svelvik kommune
NIBR-rapport 2011:22	Boligsosialt utviklingsprogram i Groruddalen
NIBR-rapport 2011:15	Boligkarriere for startlånesøkere
NIBR-rapport 2011:8	Kommunal- og samfunnsøkonomiske effekter av boligsosial politikk: beregninger basert på konstruerte klienthistorier
NIBR-notat 2009:115	Fra leie til eie: eller delt eierskap

Rapportene koster  
fra kr 250,- til kr 350,- og kan bestilles  
fra NIBR:  
Gaustadalléen 21  
0349 Oslo  
Tlf. 22 95 88 00  
Faks 22 60 77 74

E-post til  
[nibr@nibr.no](mailto:nibr@nibr.no)

Publikasjonene  
kan også skrives ut fra  
[www.nibr.no](http://www.nibr.no)  
Porto kommer i tillegg til de oppgitte  
prisene

Camilla Lied, Helge Renå og Per Medby

# **Boligsosialt arbeid i Nedre Eiker kommune**

NIBR-rapport 2012:15

Tittel: **Boligsosialt arbeid i Nedre Eiker kommune.**  
Foranalyse.

Forfatter: Camilla Lied, Helge Renå og Per Medby

NIBR-rapport: 2012:15

ISSN: 1502-9794  
ISBN: 978-82-7071-938-9

Prosjektnummer: 3036

Prosjektnavn: Boso Nedre Eiker

Oppdragsgiver: Nedre Eiker kommune

Prosjektleder: Camilla Lied

Referat: Foranalysen skal etablere et kunnskapsbasert utgangspunkt for prioriteringer og handlingsplaner innen kommunens arbeid med boligsosialt utviklingsprogram, og gi anbefalinger for det videre arbeidet. Analysen skal med bakgrunn i Nedre Eiker kommunes boligsosiale status, påpeke og konkretisere relevante mulighetsområder for kommunens videre utvikling av det boligsosiale arbeidet.

Sammendrag: Norsk og engelsk

Dato: Juli 2012

Antall sider: 104

Pris: kr 250,-

Utgiver: Norsk institutt for by- og regionforskning  
Gaustadalléen 21,  
0349 OSLO  
Telefon: (+47) 22 95 88 00  
Telefaks: (+47) 22 60 77 74  
E-post: [nibr@nibr.no](mailto:nibr@nibr.no)  
<http://www.nibr.no>

Vår hjemmeside: <http://www.nibr.no>

Trykk: Nordberg A.S.  
Org. nr. NO 970205284 MVA  
© NIBR 2012

---

# Forord

I forbindelse med Nedre Eiker kommunes deltakelse i Husbankens boligsosiale utviklingsprogram har kommunen ønsket å få gjennomført en ekstern foranalyse. Formålet med foranalysen er å styrke kunnskapen om de boligsosiale utfordringene og legge grunnlag for mer målrettede prioriteringer og satsinger. NIBR fikk februar 2012 oppdraget med å gjennomføre foranalysen. Prosjektteamet har bestått av Camilla Lied (prosjektleder), Helge Renå og Per Medby. Lied og Renå har gjennomført intervjuene, mens Medby har hatt ansvaret for de statistiske analysene og skrevet et notat som deler av kapittel 2, 3 og 5 bygger på. Deler av den statistiske analysen er også gjengitt andre steder i rapporten. Innledningen, kapittel 4, 5 og 6 er ført i pennen av Renå. Lied har skrevet kapittel 2, 4, 5.2, 5.4, 7 og 8, og ferdigstilt rapporten.

Kommunen har vært svært behjelpelig med å innhente dokumenter og saksopplysninger vi har etterspurt underveis, samt koordinere og organisere intervjuer. Vi ønsker å takke kommunen for et godt samarbeid gjennom hele prosjektet. En spesiell takk går til vår kontaktperson i kommunen Torunn Kristin Braaten, som har vært imøtekommende og rask til å svare på våre henvendelser. Vi vil også takke alle de som tok seg tid til å stille til intervju med oss, intervjuene har vært viktige datakilder for oss i vårt arbeid. Takk!

Oslo, juli 2012

Evelyn Dyb

Forskningsjef

# Innhold

Forord .....	1
Tabelloversikt.....	4
Figuroversikt .....	5
Sammendrag.....	6
Summary .....	10
1 Innledning.....	14
1.1 Boligsosialt arbeid .....	14
1.2 Boligsosialt utviklingsprogram .....	15
1.3 En ekstern foranalyse .....	16
1.4 Datakilder.....	17
2 Om Nedre Eiker kommune.....	18
2.1 Nåsituasjon og framtidsplaner .....	18
2.2 Kommuneøkonomien .....	21
2.3 Befolkningssammensetning og levekår .....	23
2.3.1 Levekår og tiltak for å bedre levekårene .....	26
2.3.2 Trygde- og velferdsytelser.....	29
2.4 Boligstruktur, -typer og -marked .....	31
2.4.1 Boligstruktur .....	31
2.4.2 Boligmarked og prisutvikling.....	32
2.4.3 Utbygging, fortetting og kommunikasjon .....	33
3 Den kommunale boligmassen .....	36
3.1.1 Målgruppa for kommunale boliger.....	36
3.1.2 Disponible boligtyper.....	37
3.1.3 Boligbehov og tilbud for de mest vanskeligstilte .....	41
3.1.4 Leiekontrakter og gjennomstrømning .....	42
4 Organisering .....	45
4.1 Kommunens organisering.....	45
4.2 Organiseringen av det boligsosiale arbeidet .....	48
4.2.1 Kommunale aktører.....	48
4.2.2 Eksterne aktører.....	50

5	Boligsosiale oppgaver.....	52
5.1	Boligtildeling.....	52
5.1.1	Tredelingen.....	52
5.1.2	Stiftelsens rolle.....	55
5.2	Booppfølging.....	58
5.3	Økonomiske virkemidler.....	62
5.4	Tre prosjektgrupper.....	66
5.5	Planverk og forankring av den boligsosiale handlingsplanen.....	68
6	Samarbeid og samordning.....	72
6.1	Samarbeid internt i kommunen.....	72
6.2	Samarbeid med andre.....	73
7	Kommunens utfordringer og muligheter.....	77
7.1	Kommunens utfordringer og forbedrings- potensiale.....	77
7.1.1	Befolknings sammensetning, tilflytting og økonomi.....	78
7.1.2	Boligmarkedet og dets ringvirkninger.....	79
7.1.3	Mange vanskeligstilte med sammensatte problemer.....	80
7.1.4	Belastede bomiljøer og mangel på egnede boliger.....	81
7.1.5	Organisering, koordinering og planforankring.....	83
7.2	Hva fungerer godt?.....	85
7.2.1	Berggården og fokus på rusavhengige.....	85
7.2.2	Boligtildelingsutvalget og kontraktsforvaltningen.....	85
7.2.3	Mye godt (sam)arbeid.....	86
8	Oppsummering og anbefalinger.....	88
8.1	Hva fungerer spesielt godt i kommunens boligsosiale arbeid?.....	89
8.2	Boligbygging og boligmasse.....	91
8.2.1	Mangel på egnede boliger.....	91
8.3	Utførelsen av boligsosiale oppgaver.....	93
8.3.1	Et fragmentert felt.....	94
8.3.2	Nedre Eiker boligstiftelse.....	96
8.3.3	Belasta boligområder.....	97
8.3.4	Tilbudet til flertjenestebbrukere.....	97
8.3.5	Booppfølgingstilbudet.....	98
8.3.6	Bruk av Husbankens økonomiske virkemidler.....	98
8.4	Forankring, samarbeid og koordinering.....	99
	Litteratur.....	101



# Tabelloversikt

Tabell 2.1 ...Frie inntekter per innbygger 2011 .....	22
Tabell 2.2 ...Befolkningsutvikling 1982-2012 .....	23
Tabell 2.3 ...Forventet befolkningsutvikling 2012-2040 .....	24
Tabell 2.4 ...Fordeling av husholdningstyper 2001.....	25
Tabell 2.5 ...Median husholdsinntekt etter skatt for ulike husholdningstyper 2010. ....	25
Tabell 2.6 ...Levekårsindeks 2008.....	27
Tabell 2.7 ...Utdanningsnivå 2010.....	28
Tabell 2.8 ...Behovsprofil 2011.....	29
Tabell 2.9 ...Andel sosialhjelpsmottakere 2011. ....	30
Tabell 2.10 .Fordeling på boligtyper 2011. Beboede og ubebodde boliger.....	31
Tabell 2.11 .Fordeling på disposisjonsform 2001. Beboede boliger. ....	32
Tabell 2.12 .Boligprisnivå 2011 og boligprisutvikling 2002-2011. Kvadratmeterpris eneboliger. ....	33
Tabell 3.1 ...Antall kommunalt disponerte boliger 2001-2011.....	38
Tabell 3.2 ...Nøkkeltall fra KOSTRA, boliger 2011 og 2010. ....	39
Tabell 5.1 ...Bruk av økonomiske virkemidler, nøkkeltall 2010-2011 .....	64
Tabell 5.2 ...Økonomiske virkemidler brukt ift. lands- gjennomsnitt. 2011.....	65

---

# Figuroversikt

Figur 4.1 ....Organisasjonskart 1 .....	46
Figur 4.2 ....Politisk organisering.....	46
Figur 4.3 ....Organisasjonskart, tekniske tjenester .....	47
Figur 4.4 Organisasjonskart, Helse og omsorg.....	47

# Sammendrag

*Camilla Lied*

## **Boligsosialt arbeid i Nedre Eiker kommune**

NIBR- rapport 2012:15

Rapporten er resultatet av en ekstern foranalyse NIBR har gjennomført på oppdrag for Nedre Eiker kommune. Av kravspesifikasjonen til oppdraget framgår det at foranalysen skal ha to mål:

1. Kartlegging av Nedre Eiker kommunes nåværende status på det boligsosiale området.
2. Påpeke og konkretisere mulige mål og tiltaksområder og gi anbefalinger og forslag til korte og langsiktige tiltak.

På bakgrunn av våre undersøkelser (dokumentstudier, intervjuer og statistiske analyser) finner vi at det utøver mye godt boligsosialt arbeid i kommunen. Vi har også identifisert fem temaområder vi mener kommunen kan vurdere å fokusere på i sin videre utvikling av kommunens boligsosiale arbeid (listen er ikke uttømmende). Vi vil i det følgende skissere noen av hovedutfordringene og noen forslag til måter å møte utfordringene på.

### **1) Mangel på egnede boliger**

Det er mangel på egnede boliger til vanskeligstilte på boligmarkedet, selv om antall kommunalt disponerte boliger har økt de siste årene. Det er behov for følgende typer boliger:

- **Gjennomgangsboliger** med tidsbegrensede leiekontrakter.
- **Midlertidige boliger** for svært vanskeligstilte bostedsløse.
- **Andre tilrettelagte boliger**, som sykehjemsplasser, ulike typer institusjonsplasser, boliger tilrettelagt for eldre, og boliger tilpasset flyktninger, spesielt store barnefamilier.

Vi finner at den kommunale boligmassen ikke utnyttes optimalt. Vi ser det som nødvendig å ha god oversikt over tilgjengelige boliger, men også over behovene i målgruppa. Dette krever også kunnskap om målgruppa, samt fleksibilitet og planlegging, da behovene fort kan endre seg. Vi finner at kommunen arbeider med å møte disse utfordringene.

## **2) Belasta boligområder**

Noen ”kommunale adresser” i Nedre Eiker er prega av å være belastede bymiljøer. Her er det mye bråk, hærverk og konflikter. Ikke alle passer til å bo nær hverandre, det har vært noen ”uheldige tildelinger”, ifølge en del intervjupersoner. Her er det også store økonomiske ressurser som går med til vedlikehold og rehabilitering av boliger. Slike områder får et stigma, og det å bo i et slikt område kan gi et stigma for beboeren. Hovedutfordringen her er igjen at det er for få egne boliger til rådighet for kommunen som kan tildeles vanskeligstilte på boligmarkedet, noe som fører til dilemmaer i boligtildelingsprosessen.

## **3) Booppfølging og tilbud til flertjenestebrukere**

Svært mange intervjupersoner trakk fram som en stor utfordring at det er mange vanskeligstilte i kommunen, og at mange av disse har mange og sammensatte problemer som krever bredspektra hjelp fra flere deler av kommunens hjelpeapparat. Dette krever store ressurser, samt koordinasjon og samarbeid mellom instansene. Samarbeidet rundt mennesker med flertjenestebehov kunne vært bedre. Manglende samarbeid og samordning rundt en person med behov for flere hjelpetjenester, gir negative konsekvenser for brukeren som kanskje kunne vært unngått. Manglende samordning kan for eksempel føre til at en bruker går glipp av et hjelpetiltak, fordi ”alle” tror at ”noen andre” har ansvaret. Satsing på mer booppfølging har vært sentralt i den boligsosiale handlingsplanen og kommune(del)planer. Våre funn peker i den retning at booppfølging bør være, og vil være, et viktig satsningsområde framover. Vi anbefaler at det satses videre på å videreutvikle og skape en god booppfølgingstjeneste i kommunen.

## **4) Bruk av Husbankens økonomiske virkemidler**

Vårt inntrykk er at kommunen legger stor vekt på å utnytte mulighetene for bruk av Husbankens økonomiske virkemidler i større grad. Husbankens virkemidler og ordninger mer generelt blir

trukket fram som en av hovedutfordringene i kommunens boligsosiale handlingsplan. Tre eksempler på virkemidler kommunen kan satse mer på framover:

- bruk av startlånsordningen for å hjelpe flere fra leie til eie,
- bruk av den statlige og kommunale bostøtteordningen,
- bruk av tilskuddsordningen til utbygging av utleieboliger til vanskeligstilte.

### **5) Forankring, samarbeid og koordinering**

Det boligsosiale feltet i kommunen har i dag en tredelt organisering. Eiendomsavdelingen har ansvar for drift, forvaltning og leiekontrakter. Tjenestekontoret med boligtildelingsutvalget tildeler bolig og tjenester. Nav har ansvar for økonomiske ytelser, inkludert Husbankens virkemidler. Det boligsosiale feltet er dermed noe fragmentert, og det gir utfordringer når det gjelder samkjøring og tverrfaglig samarbeid rundt den enkelte klient. Denne organiseringen gir stort behov for strukturert samhandling. Det er utfordringer når det gjelder sammenhengen og synkroniteten mellom tildeling av bolig og tildeling av tjenester. Vi finner også interessekonflikter og noen samhandlingsproblemer som resultat av tredelingen mellom Eiendom, Nav og Tjenestekontoret, der instansene til tider sitter på ”hver sin tue”. Dette kan gi negative konsekvenser for noen av brukerne. En annen interessekonflikt viser seg mellom kommunen og Nedre Eiker boligstiftelse, der kravet om tre års referanse for potensielle leietakere ofte er grunnlag for konflikt. Referansekravet er egnet til å stenge de mest vanskeligstilte ute fra en stor del av det kommunale boligtilbudet. Vi mener kommunen kan vurdere å finne løsninger på disse utfordringene, selv om det kan være en komplisert oppgave. Men samtidig: At det er en fordeling av ulike typer av oppgaver i en kommune, er vanlig og funksjonelt. Det viktige er samarbeid og koordinering mellom instansene.

Hvordan Boligsosial handlingsplan er forankret i øvrige kommunale planer, har vist seg å være avgjørende for at man lykkes i boligsosialt arbeid i andre kommuner. Vi finner at den boligsosiale handlingsplanen i Nedre Eiker er formelt forankret i kommuneplanens samfunnsdel og andre delplaner. Basert på våre undersøkelser er det generelle inntrykket godt. Programlederen for

---

den boligsosiale handlingsplanen har en organisatorisk plassering som sikrer et overordnet og helhetlig blick på programmet, og at programlederen har organisatorisk nærhet til personer med beslutningsmyndighet. En sektorovergripende og sentral organisatorisk plassering av en programleder vil gi bedre forutsetninger for å lykkes med arbeidet.

Kommunen har fremdeles en utfordring i å få alle relevante aktører til å handle ”i samlet tropp” slik at planene blir gjennomført. Stikkordene her er igjen koordinering og klare rolle- og ansvarsfordelinger både innad i tjenester og virksomheter, og mellom hjelpeinstansene, slik at oppgaver og ansvar ikke faller mellom to stoler. Vi anbefaler at kommunen fortsetter å arbeide med å løse disse utfordringene i den nå forestående gjennomføringsfasen av den boligsosiale handlingsplanen.

# Summary

Camilla Lied

## **Social housing work in the Municipality of Nedre Eiker**

NIBR Report 2012:15

This report is the result of an external feasibility study conducted by NIBR on behalf of the Municipality of Nedre Eiker. The terms of the study include the following two objectives.

1. Establish current status of social housing in the municipality
2. Identify and specify possible targets and action areas, recommend action and suggest short and long-term initiatives

We found in our research (which consisted of document studies, interviews and statistical analyses) that a lot of good work is being done in the municipality in the field of social housing. We also identified six thematic areas which, we believe, the municipality could usefully consider as it refines its social housing plans and policy (the list is not exhaustive). In the following we outline some of the main challenges and what the authorities can do to address them.

### **1) Lack of suitable housing**

There is a lack of suitable housing for underprivileged groups in the municipality, despite growth in the number of municipal housing units in recent years. There are shortfalls in the following categories.

- **Short-term accommodation** with fixed-term tenancy agreements
- **Temporary accommodation** for the most underprivileged group, the homeless

- **Other suitable accommodation**, including nursing homes, various institutions, senior housing, and housing for refugees, unusually large families

The municipal stock of housing is not utilized optimally, we believe. The authorities should keep an accurate inventory of available housing, and know what the different groups need in terms of housing. This requires information about the various groups, as well as flexibility and planning, since needs can change quickly. The municipal authorities are addressing these challenges.

## 2) Deprived residential areas

Some “council addresses” in Nedre Eiker are in deprived urban areas. They are characterized by antisocial and disruptive behaviour, vandalism and conflicts. Some residents are not suited to living in close proximity. There have been some “unfortunate allocations”, according to some of our interviewees. A great deal of money goes on repairing and rehabilitating housing units. Areas like these are easily stigmatized, as are the people who live in them. The main challenge here is again the lack of suitable accommodation the authorities can allocate to deprived individuals and families. And this results in difficult choices when housing is allocated.

## 3) Supervision and care of multi-service clients

The enormous challenge represented by such a large group of underprivileged individuals and families in the municipality was noted by many interviewees. The underprivileged are often beset by multiple, complex problems requiring the simultaneous input of several care services. It is extremely costly and requires a high standard of inter-service coordination and cooperation. The care services could do better at working together when clients have multiple care needs. Poor collaboration and coordination can have unfortunate consequences for the clients, and could probably have been avoided. Poor coordination can also deprive clients of a particular intervention because “everyone” thinks “someone else” is providing it. Increasing the focus on client supervision is a key feature of the municipality’s social housing plan and sub-municipal plans. Our findings suggest that client supervision should, and will be an important priority going forward. We therefore advise the authorities to continue the work to develop and create a satisfactory client supervision service in the municipality.



#### **4) Using the Housing Bank's financial mechanisms**

The authorities in Nedre Eiker clearly emphasize the importance of making use of the State Housing Bank's financial support mechanisms, as far as we can see. Interviewees mention the Bank's general mechanisms and schemes as one of the main challenges for the municipality's social housing action plan. Here are three provisions the municipality could take better advantage of moving forward.

- Start-up loan schemes to help more households out of tenancy and into owner-occupied housing
- State and municipal housing allowance
- Grant scheme for building rental housing for underprivileged groups

#### **5) Anchoring, cooperation and coordination**

The local authority's work in the field of social housing is divided organisationally into three parts. The real estate department is in charge of managing and administrating social housing, and of tenancy agreements. The service office with the housing allocation team allocates accommodation and services. The Norwegian Labour and Welfare Organisation (NAV) is responsible for financial assistance, including the Housing Bank's support schemes. Social housing, as a focus area, is therefore rather fragmentary. This creates challenges when it comes to coordination and cooperation among care services in addressing the multiple needs of individual clients. It is essential in this form of organisation to have procedures enabling structured coordination. There are challenges in terms of context and synchronicity in the allocation of housing and the allocation of services. We also found that having three organisations – the real estate department, NAV and service office – caused conflicts of interest and certain interaction problems, with different players defending "their turf". This in turn could adversely affect the outcome for some clients. There is an additional conflict of interest between the municipality and Nedre Eiker Housing Trust. The latter requires references going back three years before accepting new tenants, a matter that frequently results in disputes. What the Trust's requirement does is to deprive some of the most

---

unfortunate clients of a big slice of the municipal housing services. The local authorities should therefore take steps to solve this problem, we believe, even if it turns out to be complicated. Having said that, dividing responsibilities among different agencies and services in a municipality is the usual procedure and it is functional. The important thing is to ensure workable procedures enabling cooperation and coordination among services.

How social housing action plans are anchored and integrated in other municipal plans has been shown to be decisive to the success of social housing efforts in other municipalities. We see that Nedre Eiker's social housing action plan is formally integrated in the municipal plan's social section and in secondary plans. Based on our investigation, we have a good general impression. The organisational positioning of the action plan's project leader affords a general, integrated view of the project, and provides for organizational proximity to people with decision making powers. Giving the project leader a trans-sectoral and central organisational position would improve, however, the chances for success in this work.

The municipality still faces a challenge in getting all the involved parties "singing from the same hymn sheet", so that plans are translated into action. The keywords here are again coordination, clear roles and responsibilities both within care services and agencies, and among them, to avoid tasks and responsibilities falling between two stools. We advise the municipal authorities to keep up the work on addressing these challenges as the implementation phase of the social housing action plan draws near.

# 1 Innledning

## 1.1 Boligsosialt arbeid

Det overordede målet for statens boligsosiale arbeid er at: ”alle skal bo godt og trygt”.<sup>1</sup> Husbanken definerer boligsosialt arbeid med; ”alle tiltak, virkemidler og tjenester som må til for at vanskeligstilte kan bosette seg og bli boende”. Siden 2000 har staten initiert flere tiltak for å motvirke bostedsløshet og styrke bistanden til andre vanskeligstilte på boligmarkedet. Flere undersøkelser har vist at det er oppnådd en del resultater på det boligsosiale feltet, men det gjenstår fremdeles utfordringer og uløste problemer: Organiseringen er ikke godt nok forankret politisk og administrativt, boligsosiale planer er ofte ikke tilstrekkelig integrert i kommunenes øvrige planer, og det er manglende samspill mellom boligpolitiske virkemidler (se f.eks. Myrvold 2002, Barlinhaug og Astrup 2008, Langsether m. fl. 2008, Riksrevisjonen 2008, Johannessen og Dyb 2011).

Det boligsosiale feltet er foreløpig ganske nytt, både som politikkområde og fagfelt. Kompetanseheving i kommunene og boligsosiale utdanningsmoduler er iverksatt flere steder i landet, men det boligsosiale arbeidet er likevel ikke blitt et tydelig fagfelt på linje med for eksempel sosiale tjenester og helsetjenester i kommunenes arbeid (Dyb m. fl. 2004, Ytrehus 2007, Dyb m. fl. 2008, Dyb m. fl. 2011). Mangel på tydelige kjennetegn og klare avgrensinger av feltet er også synliggjort i en ny kartlegging NIBR har gjort av kommunal og statlig ressursbruk i den boligsosiale politikken (Kvinge og Medby 2011). De ovennevnte utfordringene er noe av bakgrunnen for at Husbanken har igangsatt prosjektet Boligsosialt utviklingsprogram.

---

<sup>1</sup> Se Husbankens nettsider, URL: <http://www.husbanken.no/boligsosialt-arbeid/> Lesedato: 24.02.12. Se også *St.meld. nr. 23* (2003-2004).

## 1.2 Boligsosialt utviklingsprogram

Gjennom boligsosialt utviklingsprogram inviterer Husbanken kommuner med boligsosiale utfordringer til et felles løft. De boligsosiale utviklingsprogrammene er et langsiktig og forpliktende samarbeid mellom kommunene og Husbanken, og er ment for kommunene med de største boligsosiale utfordringene. Felles målsetting for programmene er forebygging og bekjempelse av fattigdom og bostedsløshet ved økt boligsosial aktivitet og kompetanse i kommunene. Antallet kommuner og hvor lenge de deltar i programmet varierer mellom Husbankens seks regioner. I Region sør har ni kommuner<sup>2</sup> per februar 2012 inngått et forpliktende og langsiktig samarbeid med Husbanken om boligsosiale utfordringer. Sammen skal de forebygge og bekjempe fattigdom og bostedsløshet gjennom økt boligsosial aktivitet og kompetanse i kommunene.

Programmet skal bidra til kunnskap om praktisk boligsosialt arbeid i kommunene, programlæring, prosjektlæring og politikkrelevant kunnskap. Mer konkret så skal Boligsosialt utviklingsprogram gi kunnskap og læring på alle styringsnivå. Husbankens visjon er å gjøre kommunene dyktige til å gjennomføre en målrettet, effektiv og lokalt forankret politikk (Hanche-Dalseth m. fl. 2010:21).

Gjennom programsamarbeidet, som i Region sør startet opp i 2010, skal kommunene jobbe systematisk med løsninger på boligsosiale utfordringer i fem år framover. Innsatsen skal rettes mot innbyggere som faller utenfor det ordinære boligmarkedet eller som er avhengige av bistand for å kunne ha en tilfredsstillende bosituasjon. En prioritert målgruppe er ungdom. Det overordnede målet er at alle vanskeligstilte på boligmarkedet skal tilbys egnede botilbud. Kommunene er ansvarlige for gjennomføringen av en helhetlig og lokalt tilpasset boligpolitikk. Husbankens rolle er å legge til rette for at kommunene har mulighet og kompetanse til å ivareta sitt ansvar på best mulig måte. Programmet finansieres som et spleiselag mellom Husbanken og kommunene, kommunenes egeninnsats må være på 30-50 prosent. Deltakerkommunene kan få kompetansetilskudd fra Husbanken

---

<sup>2</sup> De ni kommunene er: Drammen, Arendal, Larvik, Sandefjord, Porsgrunn og Skien kommune. Holmestrand, Nedre Eiker og Mandal kommune kom med i løpet av sommeren 2011.

for inntil 1,5 millioner kroner per år og hver kommune kan delta i tre til fem år, mens hele programmet har en varighet på åtte år.<sup>3</sup>

Det overordnede målet med satsingen framkommer i statsbudsjettet for 2010:

1. Økt forebygging og bekjempelse av bostedsløshet
2. Økt boligsosial aktivitet i kommunene
3. Økt boligsosial kompetanse i kommunene

Programmet vil innebære en tilnærming til hele det boligsosiale området. Innen dette skal kommunene velge fokusområder, for eksempel knyttet til målgrupper, effektiv ressursbruk, boligplanlegging eller organisasjon. Et viktig element i programarbeidet er at det gjennomføres en ekstern foranalyse i løpet av program- og planfasen (Husbanken 2009:3-7). Det fremgår også av samarbeidsavtalen mellom Husbanken og Nedre Eiker kommune at kommunen forplikter seg til å gjennomføre en ekstern foranalyse, som skal ligge til grunn for utarbeidelse av handlingsplaner for gjennomføring av boligsosialt utviklingsprogram.

### 1.3 En ekstern foranalyse

Nedre Eiker kommune inngikk samarbeidsavtale med Husbanken om boligsosialt utviklingsprogram 1. august 2011. Som et grunnlag for kommunens deltakelse skal det gjøres en ekstern foranalyse av det boligsosiale arbeidet som i dag utføres i kommunen, samt belyse nåværende og fremtidige utfordringer. Som det framgår av kravspesifikasjonen for oppdraget skal foranalysen bestå av to hovedtemaer:

1. Kartlegging av Nedre Eiker kommunes nåværende status på det boligsosiale området.
2. Påpeke og konkretisere mulige mål og tiltaksområder og gi anbefalinger og forslag til korte og langsiktige tiltak.

Etter vår oppfatning er foranalysen et viktig bidrag til å framheve allerede identifiserte utfordringer, få fram ny kunnskap og sette

---

<sup>3</sup> For mer informasjon, se Husbanken Region sør sin hjemmeside, URL: <http://www.husbanken.no/boligsosialt-arbeid/boligsosial-planlegging/boligsosiale-utviklingsprogram/region-sor/> Lesedato 24.02.12.

dette sammen til en helhetlig analyse. Foranalysen vil forhåpentlig kunne bidra til en klarere forståelse og avgrensning av det boligsosiale feltet i Nedre Eiker kommune, og legge et grunnlag for at kommunen kan definere prioriterte mål og satsingsområder i programmet.

## 1.4 Datakilder

Foranalysen bygger på et rikt datamateriale. Vi har gjort dokumentstudier av kommunens sentrale plan- og styringsdokumenter, samt en rekke andre dokumenter vi har fått overlevert fra kommunen som for eksempel rutinebeskrivelser, retningslinjer, politiske sakspapirer m.m. I tillegg har vi gjort statistiske analyser av data hentet fra KOSTRA<sup>4</sup> og SSB.

Vi har gjennomført tre dager med semi-strukturerte intervjuer i kommunen. I forkant av intervjuene utarbeidet vi intervjuguider som var styrende for intervjuene. Siden informantene hadde svært forskjellige roller og funksjoner i det boligsosiale arbeidet utarbeidet vi et *sett* med intervjuguider. Guidene sikrer at alle de relevante punktene for intervjuene blir dekket samtidig som det gis rom for informantenes egne betraktninger.

Vi intervjuet en rekke personer i kommunen fra henholdsvis politisk, strategisk og operativt nivå. Vi har snakket med representanter for virksomhetene: Tjenestekontoret, Hjemmetjenester, Tjenester til utviklingshemmede, NAV, Helsetjenester, Spesialtjenester barn og unge, Kommunalteknikk og Kommunale bygg og eiendommer. Videre har vi snakket med eksterne aktører og brukerrepresentanter. Totalt har vi intervjuet 35 personer.

---

<sup>4</sup> KOSTRA (KOMMune-STat-RApportering) er et nasjonalt informasjonssystem som inneholder informasjon om kommunale tjenester og bruk av ressurser på ulike tjenesteområder. Se for øvrig [www.ssb.no/kostra/](http://www.ssb.no/kostra/)

## 2 Om Nedre Eiker kommune

En analyse av kommunens boligsosiale arbeid må ta utgangspunkt i kommunens situasjon per i dag. En rik kommune i vekst og med en lav andel trygdemottakere har andre rammebetingelser å operere under og et annet tjenestebehov å dekke enn en kommune med lite frie midler og mange trygdemottakere. Poenget kan virke selvsagt, men er likevel viktig. I dette kapittelet vil vi beskrive Nedre Eiker kommunes nåsituasjon. Hvilket næringsgrunnlag har kommunen? Er det befolkningsvekst eller fraflytting? Foreligger det større utbyggingsplaner som kan ventes å ha betydning for befolkningsutviklingen? Hvordan er kommunens økonomi? Hvordan er befolkningssammensetningen og hva kjennetegner kommunens boligmasse? Dette er eksempler på spørsmål som er sentrale og som vi vil gi noen svar på i dette kapittelet. Beskrivelsen tar utgangspunkt i kommunens egne plan- og styringsdokumenter samt statistikk hentet fra SSB og Folkehelseinstituttet.

Først gis en kort beskrivelse av kommunens nåsituasjon på et overordnet nivå, samt framtidsplaner. Dernest en beskrivelse av kommuneøkonomien, før vi gir en mer detaljert beskrivelse av kommunens befolkningssammensetning og levekår, trygde- og velferdsytelser, boligstrukturen og boligmarkedet, og kommunens utbyggings- og byutviklingsplaner.

### 2.1 Nåsituasjon og framtidsplaner

Nedre Eiker kommune ligger i den sørlige delen av Buskerud fylke. Den grenser mot Lier, Modum, Drammen, Hof og Øvre Eiker. Nedre Eiker har i tidligere tider vært preget av treforedlingsindustri og annen produksjonsindustri. I dag er handel og service fram-tredende næringsveier (Nedre Eiker kommune 2012c). Det er i dag ca. 23 000 innbyggere i kommunen og den anses dermed som en

mellomstor kommune. Nedre Eiker har en jevn befolkningsøkning på 1 prosent per år (Nedre Eiker kommune 2007, Fylkesmannen i Buskerud 2011). Nedre Eiker har i flere år vært en lavinntektskommune med betydelige sosiale utfordringer. Kommunen har relativt høy arbeidsledighet, høy gjeldsbelastning og relativt høy andel sosialhjelpsmottakere i forhold til gjennomsnittet i Buskerud og i landet for øvrig<sup>5</sup> (Fylkesmannen i Buskerud 2011:8-14, 46). *Det betyr at det må jobbes på flere hold for å minske sosial ulikhet, og sikre innbyggerne stabil inntekt* (Nedre Eiker kommune 2008:16). Videre er den relative andelen eldre (fra 65 år og oppover) økende. Det er forventet en økning fra ca. 13 prosent av innbyggerne i 2008, til ca. 16 prosent i 2020 (Nedre Eiker kommune 2008:25). Dette gir et økende behov for tilrettelagte boliger og for hjemmetjenester i boligene. Det vil også gi behov for flere institusjonsplasser. Kommunen selv beskriver trendene for de siste årene slik:

- Antall bostedsløse er økende
- Antall innbyggere i kategorien med rusproblemer og/eller psykiske lidelser er økende
- Antall husstander med barn, som er boligsøkere, er økende
- Behov for flere tilrettelagte boenheter for unge funksjonshemmede
- Økning i gruppen demente (Nedre Eiker kommune 2011c:14).

Kommunen ser allerede i dag, ifølge den Boligsosiale handlingsplanen, at utviklingen i boligmarkedet preges av prisøkning, økende boligetterpørsel og liten kapasitet på det private utleiemarkedet, samtidig som kommunen har for få utleieboliger til rådighet. Dette fører i dag til at folk i målgruppa får stadig større problemer med å skaffe og/eller beholde sin bolig på egen hånd (Nedre Eiker kommune 2011c:7).

Rådmannens evaluering av den forrige boligsosiale handlingsplanen (2004-2008) kan oppsummeres på følgende vis:

[D]et har vært lagt for lite vekt på bedre og mer effektiv utnyttelse av eksisterende boligmasse, det har vært lagt for lite vekt på reelle og realistiske planer for

---

<sup>5</sup> Antall langtidsmottakere av sosialhjelp er ifølge Fylkesmannen i Buskerud (2011:47) på vei nedover.



nye tiltak gjennom hele handlingsplanperioden, og det har vært lagt for lite vekt på strategisk gjennomføring og effektiv benyttelse av de økonomiske virkemidlene i samarbeid med Husbanken. Måloppnåelsen er lav på forslag om antall nye boligtiltak, og ligger på om lag 30 % av måltallet (Nedre Eiker kommune 2011c:3-4).

Kommunens utfordrende nåsituasjon, og den nevnte evalueringen, som viser at det boligsosiale arbeidet kan gjøres bedre, åpner for følgende spørsmål: Hvordan kan vi forstå denne situasjonen og se kommunens boligbehov i et større perspektiv? Hvordan kan prosessene ses i sammenheng? Vi vil i det følgende presentere noen tendenser som viser relevante boligsosiale forhold, demografiske forhold og andre boligrelaterte trekk ved kommunen, ved hjelp av data som er offentlig tilgjengelig fra KOSTRA, annen statistikk fra SSB, Husbanken og det som finnes av relevante tall og statistikk internt i kommunen. Kommunens visjon/motto er *trygghet og samhold* (Nedre Eiker kommune 2007). Kommunen har i sin kommuneplan satt seg noen generelle mål for planperioden 2007-2018, noen av disse er relevante i forhold til boligsosialt arbeid, på ulike vis. Vi vil derfor gjengi noen av målene.

Omsorgstjenesten har følgende målsetninger:

1. Kommunen skal bidra til et variert botilbud for innbyggere som har behov for tilrettelagte boliger.
2. Kommunen skal videreutvikle tjenestetilbudet med særlig fokus på eldre, funksjonshemmede, og personer med psykiske lidelser.
3. Alle eldre og funksjonshemmede skal ha stor grad av individuell tilpasning gjennom bruk av individuelle planer og medvirkning.
4. Kommunen skal bygge opp under og ta i bruk den ressurs som eldre og funksjonshemmede representerer (Nedre Eiker kommune 2007:5).

Når det gjelder sosiale tjenester har kommunen følgende målsetninger for planperioden:

1. Etablere tiltak og prosjekter som gjør deltagerne uavhengig av økonomisk sosialhjelp i framtida.

2. Innrette andre politikkområder slik at vi ikke skaper flere sosialhjelpsmottakere (bolig, arbeid, kultur, nærmiljø mv.)
3. Dreie ressursinnsatsen mot forebyggende tiltak og aktivisering (Nedre Eiker kommune 2007:6).

Kommunen er også opptatt av kompetanseheving, spesielt på områdene rus og demens (Nedre Eiker kommune 2012c:36).

## 2.2 Kommuneøkonomien

Nedre Eiker kommune har en hardt presset økonomi og stor gjeldsbyrde. Lånegjelda er stadig økende. Samtidig ser det ut til at kommunen kan være inne i en positiv trend, siden kommunen hadde et med netto overskudd i 2011. Et netto overskudd kan til en viss grad dekke inn tidligere underskudd, selv om kommunen fremdeles har en vei å gå, og praktiserer stramme budsjetter. En årsak til overskuddet har vært økte rammetilskudd fra staten, men kommunens oppgaver blir også flere, etter hvert som Samhandlingsreformen trer i kraft.

Samtidig som kommunen hadde et nettooverskudd, var det ifølge kommunen flere virksomheter som ikke klarte målsetningen om budsjettbalanse i 2011. En grunn til det er ifølge kommunen at Nedre Eiker er en vekstkommune, som opplever en stadig økende etterspørsel etter barnehageplasser, skoletilbud, omsorgstjenester og nødvendig infrastruktur. Sammen med økende etterspørsel på tjenester, har kommunen hatt redusert skatteinntang. Skatteinntangs-reduksjonen var på 36, 6 millioner, eller 7,8 prosent fra 2010 til 2011. Dette er en større reduksjon enn det har vært i andre kommuner, der nedgangen på landsbasis lå på 4,5 prosent. Kommunens skatteinntang ligger på 83, 4 prosent i forhold til landsgjennomsnittet (Nedre Eiker kommune 2012c:4-17). Nedre Eiker krever ikke inn eiendomsskatt.

Et mål på kommunens økonomiske situasjon kan finnes fra KOSTRA ved å betrakte frie inntekter per innbygger. Frie inntekter vil si skatteinntekter pluss rammeoverføringer.

Nedre Eiker hadde i 2011 39 207 kroner per innbygger i frie inntekter. Tabell 2.1 viser at Nedre Eiker har litt lavere inntekter enn landsgjennomsnittet. Kommunen har også lavere inntekter enn gjennomsnittet for kommunene i Buskerud.

Tabell 2.1 *Frie inntekter per innbygger 2011*

Landet	43 431
Buskerud	41 201
Nedre Eiker	39 207

Kilde: KOSTRA

De økonomiske utfordringene forventes å øke i årene framover, og det krever en omstrukturering som vil kunne merkes på flere plan. Kommunen har vært nødt til å legge flere investeringsprosjekter på is, prosjekter har også blitt tatt ut av planene. Grunnen til det er at kommunen etter et stort budsjettunderskudd i 2008 ble plassert på Robek-lista<sup>6</sup>. Såkalte ”Robek-kommuner” må be om godkjenning fra fylkesmannen for alle sine investeringer (Nedre Eiker kommune 2011d).

I juni 2012 ble kommunen fjernet fra Robek-lista siden de har innfridd forventningene om et nøkternt budsjett og fullført nedbetalingsplanen. I framtida vil kommunen dermed stå friere til å foreta investeringer, selv om budsjettet fortsatt er stramt. Ervervelse av tomt og bygging av et nytt sykehjem er nå under planlegging, i tillegg til andre utbyggingsavtaler (Nedre Eiker kommune 2011a:3). De økonomiske hovedmålene for kommunen de neste tre årene er å betjene en stadig økende gjeld, dekke inn akkumulert underskudd, opprettholde et forsvarlig og attraktivt tjenestetilbud, samt opparbeide et disposisjonsfond (Nedre Eiker kommune 2011a:7).

I boligrelaterte spørsmål vil midlene kommunen får fra Husbanken via Boligsosialt utviklingsprogram gi noe friske midler, selv om det i det store bildet ikke er snakk om store beløp.

Å yte velferd til en kommunes borgere, kan ofte være et økonomisk spørsmål. Muligheten for å yte velferd, henger sammen med hvor stor pengesekk kommunen har til rådighet. Sosialhjelps-budsjettet er en tydelig post i Nedre Eiker kommunes budsjett, også på grunn av økte utgifter på rusfeltet og på barnevernsfeltet.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> ”Register om betinget godkjenning og kontroll”.

<sup>7</sup> Nedre Eiker kommune 2011a:21, 36, 2012b:21

Behovet for sykehjemsplasser og flere ressurskrevende brukere i hjemmetjenesten merkes også, for det første etter HVPU-reformen, og mer nylig i sammenheng med Samhandlingsreformen. Dette merkes på budsjettene, selv om kommunen får statlige midler som er ment å kompensere for utgiftene. En kommune med stramt budsjett blir dermed prisgitt størrelsen på de statlige overføringene som er øremerket kommunens nye ansvarsområder etter hvert som stadig flere skal ha tjenester i hjemmet og i minst mulig grad i institusjon og/eller sykehus. Med Samhandlingsreformen vil det blir større behov for spesialisert fagpersonell som kan utføre oppgaver som tidligere har vært knyttet til spesialisthelsetjenesten. Dette medfører også utgifter til medisinsk utstyr (Nedre Eiker kommune 2011a:17-18).

### 2.3 Befolkningssammensetning og levekår

Nedre Eiker kommune hadde 23 262 innbyggere per 1. januar 2012. Kommunens folketall har vokst med 34 prosent i trettiårsperioden fra 1982. Dette er en klart høyere befolkningsvekst enn landsgjennomsnittet, og også høyere enn folketallsveksten på om lag 23 prosent i Buskerud fylke. Nedre Eiker har hatt positiv nettoflytting hvert år siden 1996, og fødselsoverskuddet har vært positivt i hele perioden.

Tabell 2.2 *Befolkningsutvikling 1982-2012*

	Nedre Eiker	Buskerud	Hele landet
1964	12 497	186 805	3 680 068
1982	17 318	215 983	4 107 063
1992	18 951	225 656	4 273 634
2002	20 931	239 793	4 524 066
2012	23 262	265 164	4 985 870
Vekst 12-02	11	11	10
Vekst 12-92	23	18	17
Vekst 12-82	34	23	21

Kilde: SSB Befolkningsstatistikk.

Tabell 2.3 viser forventet befolkningsutvikling fram til 2040 i Nedre Eiker basert på SSBs mellomalternativ.<sup>8</sup> Vi ser at det ventes et folketall på 31 357 innbyggere i 2040. Den framtidige folketallsveksten forventes altså å bli omtrent like kraftig som den faktiske folketallsveksten kommunen har hatt de siste tiårene.

Tabell 2.3 *Forventet befolkningsutvikling 2012-2040*

	Nedre Eiker
2020	26 070
2030	29 275
2040	31 357
Vekst til 2020	12,23
Vekst til 2030	26,02
Vekst til 2040	34,98

Kilde: SSB Befolkningsstatistikk.

Tabell 2.4 viser fordelingen av husholdningstyper basert på Folke- og bolig tellingen 2001. Dessverre har det ikke blitt gjennomført noen nyere folketelling. Tabellen viser at fordelingen av husholdningstyper i Nedre Eiker i 2001 skiller seg klarest fra landsgjennomsnittet og også fylkesgjennomsnittet for Buskerud ved at andelen aleneboende er klart lavere. Bare 30 prosent av husholdningene i Nedre Eiker er aleneboende, mot 38 prosent av husholdningene på landsbasis. Barnefamilier er på den annen side en mer utbredt husholdningstype i Nedre Eiker.

<sup>8</sup> Veksten kan også bli svakere eller sterkere enn dette mellomalternativet. Lavalternativet for folkemengden i 2040 er satt til 28 245, mens høyalternativet er 36 899. Se SSB-tabell 7, ”SSBs befolkningsframskrivning for kommunene 2012-2040”. URL: <http://www.ssb.no/folkfram/tab-2012-06-20-07.html>

Tabell 2.4 *Fordeling av husholdningstyper 2001.*

	Nedre Eiker	Buskerud	Hele landet
Antall husholdninger	8 575	104 325	1 961 548
Enfamiliehusholdninger i alt	97	97	97
Aleneboende	30	36	38
Par uten ugifte, hjemmeboende barn	23	23	21
Par med små barn (yngste barn 0-5 år)	13	11	11
Par med store barn (yngste barn 6-17 år)	14	12	12
Mor/far med barn (yngste barn 0-17 år)	7	5	6
Enfamiliehusholdninger med voksne barn (yngste barn 18 år og over)	11	10	10
Flerfamiliehusholdninger med og uten barn	3	3	3

Kilde: SSB Folke- og bolig telling.

Tabell 2.5 viser median husholdsinntekt for ulike husholdningstyper i 2009. Median vil si den inntekt som ligger midt i fordelingen, det vil si at halvparten har lavere og halvparten har høyere inntekt enn medianinntekten. Medianinntekten er forskjellig fra gjennomsnittsinntekten. Vanligvis ligger gjennomsnittsinntekten høyere fordi høye inntekter trekker opp gjennomsnittet (såkalt høyreskjev fordeling). Vi ser at medianinntekten for alle husholdninger i Nedre Eiker er noe høyere enn medianinntekten i landet som helhet og høyere enn medianinntekten i Buskerud.

Tabell 2.5 *Median husholdsinntekt etter skatt for ulike husholdningstyper 2010.*

	Alle husholdninger	Aleneboende	Par uten barn	Par med barn 0-17 år	Enslig mor/far med barn 0-17 år
Nedre Eiker	444 000	226 000	487 000	632 000	352 000
Buskerud	416 000	231 000	499 000	654 000	345 000
Hele landet	411 000	232 000	501 000	663 000	348 000

Kilde:SSB Inntektsstatistikk.

### 2.3.1 Levekår og tiltak for å bedre levekårene

Det er mange sosialt vanskeligstilte i Nedre Eiker. Det er også flere personer som bruker medisiner mot psykiske lidelser, enn i landet for øvrig (Folkehelseinstituttet 2012:1). Når det gjelder fysisk helse, har kommunen en større andel som er diagnostiserte med KOLS og type 2 diabetes, enn det som er vanlig ellers i landet. Andelen diagnostiserte med hjerte- og karsykdommer er litt høyere en andelen i landet for øvrig (Folkehelseinstituttet 2012:1). Mange undersøkelser viser at helseproblemer som for eksempel KOLS og type 2 diabetes sannsynligvis har en sammenheng med sosiale forskjeller, der slike sykdommer er overrepresentert hos mennesker som har lav inntekt og lav utdanning (ibid.). Folkehelsen har blitt langt bedre i hele landet de siste 30 årene, men dette viser seg tydeligst hos personer med høy utdanning og høy inntekt.

Dette viser seg for eksempel ved at mennesker med lavere utdanning og inntekt har kortere levealder enn de med høy utdanning og inntekt. Helseforskjeller og sosiale forskjeller henger dermed sammen, og utjevning av slike forskjeller er viktig folkehelsearbeid (Folkehelseinstituttet 2012:2). Utjevning av sosiale forskjeller kan dermed også sannsynligvis gi flere positive ringvirkninger i et samfunn og i en kommune. Satsing på å bedre levekårene er dermed også en viktig kommunal oppgave.

SSB hadde fram til og med 2008 en levekårsindeks. For hver indikator i indeksen ble kommunene og bydelene rangert i 10 like store grupper. Verdien 1 innebærer at kommunen tilhører de 10 prosent med lavest verdi på indikatoren osv., mens verdien 10 innebærer at kommunen tilhører de 10 prosent med høyest verdi på indikatoren. Samleindeksen uttrykker den gjennomsnittlige verdien på de 7 indikatorene for levekårsproblemer. Jo høyere verdi, jo flere levekårsproblemer sammenlignet med andre kommuner og bydeler. Indeksens formål var å belyse forskjeller mellom kommuner i utbredelsen av sosiale problemer. En bredere anlagt indeks ville gitt mer relevante holdepunkter for hvordan levekår varierer mellom ulike kommuner og bydeler. Men en slik utvidet indeks ville i mindre grad være egnet til å belyse problemskapende forhold i kommunene. Også som en indikasjon på geografiske forskjeller i sosiale problemer må imidlertid indeksen

tolkes med stor forsiktighet. Blant annet er i indeksen alle problemene tillagt samme betydning.<sup>9</sup>

Nedre Eiker kommer dårligere ut enn ”gjennomsnittskommunen” på levekårsindeksen. Gjennomsnittlig skåre på indeksen for Nedre Eiker er 6,5 der 10 er det dårligste. Gjennomsnittet blant landets kommuner var i 2008 en skåre på 5,49. Nedre Eiker var i 2008 rangert som nummer 140 blant kommuner med dårligst levekår i henhold til denne indeksen. Verst stilt var kommunen når det gjaldt bruk av attføringspenger, bruk av sosialhjelp og lavt utdanningsnivå (skåre 8).

Tabell 2.6 *Levekårsindeks 2008.*

	Nedre Eiker	Gjennomsnitt
Indeks 2008	6,5	5,5
Indeks 2000	6,1	5,4
Sosialhjelp	8	5,4
Dødelighet	6	5,6
Uføretrygd	5	5,9
Attføringspenger	8	5,3
Arbeidsledige	7	5,2
Overgangsstonad	5	5,6
Lav utdanning	8	6,0

Kilde: KOSTRA

Tallene fra SSB kan understøttes også av nyere tall fra Folkehelseinstituttet. Folkehelseprofilen fra 2011 viser at Nedre Eiker har en større andel personer med grunnskole som høyeste utdanning, sammenlignet med landet for øvrig (Folkehelseinstituttet 2012). Kommunen har også en klart lavere andel som har universitets- og høyskole-utdanning (både kort og lang) enn landsgjennomsnittet og gjennomsnittet for Buskerud:

<sup>9</sup> For mer utfyllende kommentarer om indeksen, henvises det til Samfunnspeilet 6/99, SSB.



Tabell 2.7 *Utdanningsnivå 2010.*

	Nedre Eiker	Buskerud	Hele landet
Grunnskolenivå	37	31	29
Videregående skole-nivå	44	44	43
Universitets- og høghskolenivå kort	17	20	21
Universitets- og høghskolenivå lang	3	55	77
Sum	101	100	100

Kilde: SSB Utdanningsstatistikk.

I folkehelseprofilen er det imidlertid ikke nevneverdig forskjell mellom kommunen og landet for øvrig når det gjelder antall arbeidsledige. Dette gjelder også andelen uføretrygdede (Folkehelseinstituttet 2012:1).

I 2008 hadde Nedre Eiker 8,8 prosent uførepensjonister i aldersgruppa 16-66 år. De tilsvarende andelene i Buskerud og på landsbasis er hhv. 8,4 og 8,9 prosent. Kommunen merker seg dermed ikke ut mht. bruk av uføretrygd. De nyeste dataene i KOSTRA er fra 2008. Nyere data finnes imidlertid i SSBs trygde- og sosialstatistikk, men disse andelene viser andelen uføretrygdede i forhold til total befolkning. I Nedre Eiker mottok 6 prosent uføretrygd i 2008, mens 5,9 prosent gjorde dette i 2010. Det har altså vært en svak nedgang i andelen uføretrygdede. I Buskerud som helhet var tilsvarende andel i 2010 5,66 prosent. Tall for landsbasis publiseres ikke i Statistikkbanken.

Levekårsproblemer har selvsagt stor betydning for både dimensjonering og omfanget på det kommunale tjenestetilbudet, ikke minst for boligjenester. I KOSTRA har en utarbeidet en såkalt behovsprofil som viser indikatorer som har betydning for dimensjoneringen av kommunalt tjenestetilbud. Tabell 2.8 gjengir noen av indikatorene på behovsprofilen for Nedre Eikers vedkommende. Vi ser at Nedre Eiker har en lavere andel eldre mellom 67-79 år enn landsgjennomsnittet og gjennomsnittet for Buskerud. Samtidig blir det stadig flere pensjonister per arbeidende skatteyter i kommunen (Nedre Eiker kommune 2012b:19). Andelen eldre på 80 år eller er også lavere enn både landsgjennomsnittet og gjennomsnittet for Buskerud.

Andelen skilte og separerte er litt høyere enn landsgjennomsnittet i Nedre Eiker. Andel enslige forsørgere med stønad fra folketrygden er også litt høyere i Nedre Eiker enn i landet og Buskerud som helhet. Andelen uførepensjonister er derimot som normalt i Nedre Eiker, men her er de ferskeste data som ligger inne i KOSTRA fra 2008. Innflyttingsraten er omtrent som gjennomsnittet for Buskerud, men utflyttingsraten er høyere. Arbeidsledigheten blant unge er litt høyere enn for landet som helhet. Innvandrerandelen i Nedre Eiker var i 2010 14,7 prosent av befolkningen. Dette er en svært høy andel. Nedre Eiker ligger på 16. plass blant norske kommuner mht. høy innvandrerandel.

Tabell 2.8 *Behovsprofil 2011.*

	Nedre Eiker	Buskerud	Landet
Andel 67-79 år	7,9	9,2	8,7
Andel 80 år og over	3,7	4,6	4,4
Andel skilte og separerte 16-66 år	13,1	12,8	11,2
Andel enslige forsørgere med stønad fra folketrygden (2010)	2,1	1,9	1,9
Andel uførepensjonister 16-66 år (2008)	8,8	8,4	8,9
Andel enslige innbyggere 80 år og over	62,1	65	66,1
Innvandrerandel (2010)	14,7	x	x
Innflytting per 1000 innbyggere	67,7	66,8	61,3
Utflytting per 1000 innbyggere	58,9	53,9	51,9
Andel arbeidsledige 16-24 år	2,4	1,9	1,9
Andel arbeidsledige 25-66 år	1,8	1,9	1,9

Kilde: KOSTRA

### 2.3.2 Trygde- og velferdsytelser

Nedre Eiker kommunes målsetninger når det gjelder trygde- og velferdsytelser, er

- Flere i arbeid og aktivitet.
- Færre på trygd og stønader.
- En effektiv og helhetlig arbeids- og velferdsorganisasjon (Nedre Eiker kommune 2012c:40).

Kommunen ønsker å opprettholde et godt og effektivt velferdstilbud til innbyggerne, samtidig som de ser behov for å redusere veksten i antall innbyggere på velferdsytelser (Nedre Eiker kommune 2012b:19) En stor del av kommunens velferdsarbeid handler om å hjelpe og følge opp mennesker med ulike typer av rusproblematikk, inkludert personer tilknyttet LAR (Legemiddelasistert rehabilitering). Disse personene er ofte også i målgruppa for boligsosialt arbeid, og behøver bredspektra hjelpetjenester som kan kreve store ressurser og mye kompetanse.

Som vi vil se senere i denne rapporten (for eksempel kapittel 5.2), innebærer dette for eksempel et økt behov for kvalifiserte booppfølgere/boveiledere. Det er også behov for å kunne tilby flere midlertidige boliger, selv om den nyåpnede Berggården imøtekommer litt av behovet.<sup>10</sup> Se også kapittel 3.1.3.

En annen gruppe som har stort hjelpebehov, er flyktninger. Kommunen mottok 20 flyktninger i 2011. Dette gir utfordringer når det gjelder tilgang på passende bolig, adgang til arbeidsmarkedet og ytelser av andre, deriblant økonomiske, ytelser. Ifølge kommunen har måloppnåelsen i forhold til å motta og arbeide med integrasjon av flyktninger vært god hittil (ibid.).

Tabell 2.9 viser andelen sosialhjelpsmottakere i forhold til innbyggertallet. I Nedre Eiker er andelen sosialhjelpsmottakere høyere enn i Buskerud som helhet, som igjen har en høyere andel sosialhjelpsmottakere enn landet som helhet.

Tabell 2.9 *Andel sosialhjelpsmottakere 2011.*

	Nedre Eiker	Buskerud	Landet
Andelen sosialhjelpsmottakere i forhold til innbyggere	3	2,6	2,5

Kilde: SSB, Trygde- og sosialstatistikk

Måloppnåelsen har ifølge kommunen vært god mht. Kvalifiseringsprogrammet, et tiltak som har som mål å redusere antall langtids sosialklienter og bidra til at personer som deltar skal bli mer selvhjulpne (Nedre Eiker kommune 2012c:40).

<sup>10</sup> Nedre Eiker kommune 2012c:40

## 2.4 Boligstruktur, -typer og -marked

Bolig er en sentral faktor når en snakker om det boligsosiale feltet, og er tema for dette delkapitlet. Innledningsvis gir vi en generell beskrivelse av boligmassen i kommunen, etterfulgt av en beskrivelse av boligmarkedet. Videre gir vi en beskrivelse av den kommunale boligmassen, før vi går nærmere inn på boligbehovet og – tilbudet til de vanskeligstilte.

### 2.4.1 Boligstruktur

Tabell 2.10 viser hvordan boligmassen i Nedre Eiker fordeler seg på boligtyper basert på SSBs boligstatistikk. Denne statistikken omfatter både bebodde og ubebodde boliger. Etter siste folke- og boligteiling i 2001 har det ikke vært undersøkt om det bor folk i boligene. Statistikken viser en høy eneboligandel i forhold til landsgjennomsnittet. I Nedre Eiker utgjør eneboliger om lag 60 prosent av boligmassen, mens de i landet som helhet utgjør i overkant av 52 prosent av boligmassen. Eneboligandelen i Buskerud er litt under 59 prosent. Også kategorien ”rekkehus, kjedehus og andre småhus” er mer utbredt i Nedre Eiker enn gjennomsnittlig for hele landet. Det samme gjelder tomannsboliger. Blokkandelen i Nedre Eiker er videre klart lavere enn landsgjennomsnittet og også klart lavere enn gjennomsnittet for Buskerud. Vi kan videre nevne at om lag 12 prosent av boligmassen i Nedre Eiker (der byggeår er oppgitt) er bygd i 2001 eller seinere (ikke tabellert). Dette utgjør en byggeaktivitet på 1,2 prosent årlig, noe som er som normalt.

Tabell 2.10 *Fordeling på boligtyper 2011. Bebodde og ubebodde boliger.*

	Antall boliger	Andel Nedre	Andel Buskerud	Andel hele landet
Enebolig	5615	60,1	58,8	52,2
Tomannsbolig	1241	13,3	10,6	9,1
Rekkehus, kjedehus og andre	1236	13,2	10,7	11,6
Boligblokk	816	8,7	15,5	22,6
Bygning for bofellesskap	164	1,8	1,6	1,8
Andre bygningstyper	271	2,9	2,8	2,6
Sum	9343	100	100	100

Kilde: SSB Boligstatistikk

Tabell 2.11 viser hvordan boligmassen fordelte seg på disposisjonsform basert på Folke- og bolig tellingen 2001 (senere fulltellingsdata finnes ikke). Vi ser at Nedre Eiker har en leieandel klart lavere enn landsgjennomsnittet (hhv. 18,9 og 23,2 prosent). Blant leierne er det 68,2 prosent som leier av andre privatpersoner. Vi har tidligere også sett at eneboliger dominerer boligmassen. Dette betyr etter all sannsynlighet at mange av boligene som leies ut er sokkelboliger.

En slik struktur på leiemarkedet skaper problemer for kommuner når det gjelder å bosette vanskeligstilte. Vi ser videre at 14,8 prosent av boligene i Nedre Eiker eies gjennom borettslag eller boligaksjeselskap. Dette er litt høyere enn både landsgjennomsnittet og gjennomsnittet for Buskerud. De fleste av disse boligene ligger nok i boligblokker.

Tabell 2.11 *Fordeling på disposisjonsform 2001. Beboede boliger.*

	Nedre Eiker	Buskerud	Hele landet
Antall boliger	8575	104325	1961548
Eies i alt	81,1	77,8	76,7
Selveier inkl. sameie	66,3	64,7	62,5
Borettslag/boligaksjeselskap	14,8	13,1	14,1
Leies i alt	18,9	22,2	23,3
Av privatperson	12,9	13,1	13,0
Av boligselskap	1,6	1,9	2,5
Av kommunen	1,9	3,1	3,8
Som tjenestebolig	0,2	0,9	1,0
På andre vilkår	2,3	3,2	3,1

Kilde: SSB, Folke- og bolig telling

## 2.4.2 Boligmarked og prisutvikling

Tabell 2.12 viser nivå og utvikling i kvadratmeterprisen på eneboliger. Årsaken til at startår er 2002 var at statistikken ble etablert dette året. Vi ser at boligprisnivået er lavere enn landsgjennomsnittet, men litt høyere enn gjennomsnittet for Buskerud. Prisutviklingen har vært litt sterkere i Nedre Eiker. Fra 2002 til 2011 økte kvadratmeterprisen for eneboliger i Nedre Eiker med om lag 74 prosent, mens den økte med om lag 69 prosent på

landsbasis. Årsaken til at vi betrakter eneboliger er at det bare er her det er et tilstrekkelig antall observasjoner til å si noe om boligprisutviklingen. Nedre Eiker har noen blokkleiligheter, men disse eies gjennom borettslag og inngår dermed ikke i statistikken SSB publiserer. Boligpolitisk er kanskje husleier det mest interessante siden målgruppene for boligsosiale tiltak i stor grad er leietakere.

Imidlertid finnes det ingen statistikk over husleier i Norge på kommunenivå. (For å kunne undersøkt dette måtte vi ha foretatt en egen datainnhenting og det ligger utenfor dette prosjektets rammer.)

Tabell 2.12 *Boligprisinivå 2011 og boligprisutvikling 2002-2011. Kvadratmeterpris eneboliger.*

	2011	2002	Prisøkning 2002-2011 (prosent)
Nedre Eiker	18 275	10 504	73,9
Buskerud	17 538	10 556	66,1
Hele landet	19 028	11 268	68,9

Kilde: SSB Boligstatistikk.

Det er svært sannsynlig at prisøkningen har gitt vanskeligstilte større problemer med å skaffe seg eller beholde sin bolig. Det har vært en betydelig prisutvikling på boligmarkedet generelt, det merkes også på leieprisene på det private boligmarkedet (Nedre Eiker kommune 2011c:7). Prisene øker også sterkt i områdene rundt/nær Drammen, og dette ”drypper” på Nedre Eiker, på godt og vondt.

### 2.4.3 Utbygging, fortetting og kommunikasjon

Det foreligger flere utbyggings- og byutviklingsplaner i kommunens planverk. I dag er det størst tetthet av boliger rundt fire tettsteder i kommunen: Solbergelva, Krokstadelva, Mjøndalen og Steinberg. Det vil i framtida foretas mer utbygging i Åsen, og det planlegges fortetting i Mjøndalen og Krokstadelva (Nedre Eiker kommune 2012c:21). I planperioden (2007-2018) følges en planlagt arealstrategi mht fortetting, der det kontinuerlig foretas en avveining mellom utbyggingsinteresser og verneinteresser.

Opprettholdelse og framskaffing av næringsområder er også med i dette planverket. Det er dermed flere interesser som er involverte i planarbeidet. Å sikre en mangfoldig næringsstruktur er viktig for å opprettholde og kanskje også skape nye arbeidsplasser for innbyggerne. Å sikre næringslivets konkurranseevne er også viktig for kommunens skatteinntekter. Kommunen er opptatt av å ha et godt samarbeid med næringsaktører og utbyggere (Nedre Eiker kommune 2007).

Ifølge en intervjuperson på strategisk nivå, ligger det avsatt areal i kommuneplanen for utbygging i ganske stort omfang, med variert boligbygging. Planene er vedtatt, men ikke iverksatt. Grunnlaget er likevel lagt mht infrastruktur. Det er private aktører som skal utvikle områdene. Nedre Eiker er en tett befolket kommune, og må være forberedt på en fortsatt vekst. Betydelige planer for boligutbygging er dermed nødvendig, mener en intervjuperson på politisk nivå. For eksempel vil det komme 250 nye boliger i et område kalt Buskerud Park. Men disse boligene vil ha et prisnivå som ligger for høyt for vanskeligstilte på boligmarkedet. De private utbyggerne har stor innflytelse på boligbyggingen, og de har ofte andre interesser enn kommunen når kommunen ønsker å legge boliger for vanskeligstilte inn i sine planer. En intervjuperson på politisk nivå uttaler:

Så lenge dette foregår privat så er det de som bestemmer dette i praksis. Det kan vi like eller ikke like, men sånn er det. Vi kan kanskje legge noen føringer, men det er vanskelig. Hvis for eksempel byggmester x vil bygge i sentrum, kan ikke vi si at der skal det bygges for de og de, for eksempel for økonomisk vanskeligstilte. Da vi slapp løs markedet på 80-tallet, det var et tidsskille. Da er det markedet som i stor grad rår. Så lenge det er stor etterspørsel og begrensa med boliger blir det sånn.

I Nedre Eiker har for øvrig jernbanestasjonen i Mjøndalen en viktig posisjon for kommunens videre utvikling og attraktivitet. Kommunen er opptatt av å sikre at denne stasjonen fortsetter å være et kollektivknutepunkt, sammen med satsing på veitutbygging og annen kollektivtransport (Nedre Eiker kommune 2012c:9). Dette kan bidra til at kommunen holder seg attraktiv i forhold til

---

god transport- og pendlingskommunikasjon med byer som Drammen og Oslo.

I følge den boligsosiale handlingsplanen tar kommunen sikte på en forenkling av plansystemene i framtida, *-slik at det blir tydeligere sammenheng mellom kommuneplanens langsiktige deler, boligsosial handlingsplan og kommunens handlingsplan/ budsjett* (Nedre Eiker kommune 2011c:5).

Som vi kan se, er Nedre Eiker en kommune i vekst, med store utfordringer med hensyn til befolkningsvekst, demografiske endringer, utfordringer i forhold til arbeidsmarked og boligmarked, og stramme budsjetter. En utfordring er hvorvidt veksten er mulig å styre. Hvem skal man ta imot i kommunen?

Hvordan tiltrekke seg flest mulig skattebetalere slik at budsjettet går rundt og man blir i stand til å bistå de mer vanskeligstilte? Det er noe flere intervjupersoner i kommunen nevner; kommunen skal ha et godt velferdssystem, men velferd koster. Hvordan utnytte kommunens ressurser best mulig? Dette er tematikker som stadig blir diskutert i kommunen. Det hører for øvrig også med til historien at Nedre Eiker ble satt under lupen i ”Kommunal Rapport i 2011, der det ble konkludert med at kommunen *-drives meget effektivt og rimelig. Det ble konkludert med at det produseres mye med begrensede økonomiske ressurser* (Nedre Eiker kommune 2012c:4).



## 3 Den kommunale boligmassen

Som vi så i forrige kapittel, forventes det fortsatt økning i boligprisene i kommunen, etter hvert som Osloregionen ”sprer seg”. Det er mye optimisme og utbyggingsplaner i kommunen, ifølge flere intervjupersoner. Det er som nevnt store planer for utbygging/fortetting i sentrumsområdene (Mjøndalen og Krokstadelva). En utfordring for kommunen kan være i hvilken grad kommunen er med å styre utviklingen, for eksempel når det gjelder utbygging av boliger for vanskeligstilte. Er utbyggerne interesserte i å bygge slike boliger? Kan utbyggingen finansieres på tilfredsstillende vis for alle parter? Kan man unngå at boligene blir for dyre for beboerne?

En utfordring for kommunen er den begrensede tilgangen på tomter. En intervjuperson på politisk nivå uttaler at kommunen ofte må lete med lys og lykte etter passende områder for byggeprosjekter. For eksempel, psykisk utviklingshemmede, og/eller deres pårørende, ønsker boliger i sentrumsnære områder. Dette kan kommunen ofte ikke tilby, og må søke å samarbeide med andre. Byggekostnadene er høye og Nedre Eiker er en presskommune, det er stort press på utbygginger og mange interesser involvert.

### 3.1.1 Målgruppa for kommunale boliger

Kommunen skal medvirke til å skaffe boliger til vanskeligstilte personer som ikke selv kan ivareta sine interesser på boligmarkedet, jf § 15 i Lov om sosiale tjenester i arbeids- og sosialforvaltningen. De som har problemer med å skaffe seg bolig på egen hånd kan søke kommunen v/boligkontoret om bolig.

En viktig suksessfaktor for kommunalt boligsosialt arbeid er at de boligene som kommunen har disposisjonsrett over tildeles til de søkerne som trenger det mest, og at søkerne plasseres i en bolig

som er tilpasset deres behov. For å få til det er det flere momenter som er viktige:

- At kommunen disponerer en boligmasse som svarer godt til befolkningssammensetningen og deres behov.
- At det er klart definert hvem som er målgruppa for de ulike boligtypene
- At tildelingsprosessen er kunnskapsbasert (for å få rett person i rett bolig)
- At (de ulike aktørene i) tildelingsprosessen er godt organisert/har en tydelig ansvars- og rollefordeling (for å sikre en effektiv beslutningsprosess og for å unngå at en sak vender tilbake gjentatte ganger for behandling).

Vi skal her gå litt nærmere inn på hvem som er målgruppa. Tildelingsprosessene vil bli diskutert i kapittel 5.1. Ifølge kommunen utgjør innbyggere med problemer med rusmisbruk og/eller med psykiske lidelser hovedtyngden av registrerte søkere. Deretter kommer gruppene økonomisk vanskeligstilte, eldre og funksjonshemmede (Nedre Eiker kommune 2011c:6). Mange av disse har behov for faglig bemanning i sin hverdag, som har kompetanse og kunnskaper nok til å imøtekomme deres behov. På kommunens nettside defineres kommunens målgruppe slik:

Målgruppen er personer som ikke selv eller ved annen offentlig boligbistand greier å skaffe seg egnet bolig, herunder personer som har behov for bolig med særlig tilpasning på grunn av alder, funksjonshemming eller utviklingshemming (Nedre Eiker kommune 2010).

Det handler om mennesker som ikke har ressurser til å skaffe seg en bolig på det private markedet, og som ofte har behov for andre tjenester som økonomisk og/eller praktisk bistand i tillegg til selve boligen. For å bli tildelt kommunal bolig må man også ha folkeregistrert adresse i kommunen.

### 3.1.2 Disponible boligtyper

Kommunen disponerer i dag boliger av ulike typer og med ulike boformer og botilbud, som ideelt sett skal være tilpasset befolkningens behov. Noen er kommunalt eide, andre har kommunen tildelingsrett over gjennom Boligtildelingsutvalget eller

Boligstiftelsen. Kommunen disponerer/har tildelingsrett på totalt 443 boliger, i følge den boligsosiale handlingsplanen (Nedre Eiker kommune 2011c:12). Men, som vi skal se om litt, finner vi et høyere antall i KOSTRA: 489. Det er uvisst hva som er årsaken til forskjellen i antall registrerte kommunale boliger. Vi har valgt å beskrive den kommunale boligmassen ut fra KOSTRA, selv om det kan være noen små ulikheter mellom tallene.

Naturlig nok står de kommunalt disponerte boligene sentralt i det boligsosiale arbeidet i en kommune. Nedre Eiker kommune disponerte ved utgangen av 2011 489 boliger. I 2001 disponerte kommunen 361 boliger. Antall kommunalt disponerte boliger har altså økt med om lag 35 prosent i perioden. Før 2009 ble det ikke registrert i KOSTRA om boliger ble solgt, bygd eller kjøpt. Det framgår av KOSTRA at kommunen har kjøpt eller bygd sju disponerte boliger i 2011. Antall kommunalt disponerte boliger økte imidlertid med 14 boliger dette året. To boliger ble kjøpt eller bygd i i 2009. Til sammen er altså ni boliger bygd eller kjøpt fra og med 2009, mens antall boliger har økt med 23 enheter. Vi har ingen forklaring på dette avviket.

Tabell 3.1 *Antall kommunalt disponerte boliger 2001-2011.*

År	Totalt antall kommunalt disponerte boliger
2001	361
2002	360
2003	402
2004	425
2005	479
2006	479
2007	450
2008	466
2009	476
2010	475
2011	489
Prosentvis økning i perioden	35,46

Kilde:KOSTRA

Tabell 3.2 viser noen nøkkeltall for Nedre Eiker hentet fra boligdelen av KOSTRA. Vi presenterer tall både fra 2011 og 2010. 67 av 236 søkere fikk avslag på bolig i 2011, mens 69 av 277

søkere fikk avslag i 2010. Verken i 2011 eller i 2010 var nye husstander på venteliste. 33 husstander bodde i midlertidige botilbud i 2011, mens 37 husstander gjorde det i 2010. Kommunen eide 68 omsorgsboliger og hadde disposisjonsrett til ytterligere 144 omsorgsboliger begge år.

Tabell 3.2 *Nøkkeltall fra KOSTRA, boliger 2011 og 2010.*

	2011	2010
Totalt antall kommunalt disponerte	489	475
Antall utleide boliger per 31.12	485	469
Antall boliger kjøpt eller bygget siste år	7	0
Antall boliger solgt siste år	0	0
Antall søknader siste år	236	177
Antall avslag på søknad om kommunal	67	69
Antall husstander tildelt bolig i alt	76	78
Antall nyinnflyttede husstander	54	55
Nye husstander på venteliste, i alt	0	0
Antall husstander i midlertidige botilbud,	33	37
Kommunalt disponerte omsorgsboliger, i	212	212
Kommunalt eide omsorgsboliger	68	68
Privat eide omsorgsboliger med kommunal disposisjonsrett	144	144

Kilde: KOSTRA

De fleste boligene er beregnet for eldre og fysisk og psykisk funksjonshemmede. Kommunen eier også noen boliger som er beregnet på vanskeligstilte familier eller andre som har problemer med å komme inn på det ordinære boligmarkedet.

Ifølge den boligsosiale handlingsplanen eies 134 boliger av Nedre Eiker boligstiftelse. Disse boligene har vist seg å være vanskelig å få tilgang til for de mest sårbare gruppene, på grunn av kravet om tre års referanse for potensielle leietakere (Nedre Eiker kommune 2011c:9). Boligstiftelsen kommer vi tilbake til i kapittel 5.1.2.

De øvrige boligene er borettslagsleiligheter, eller boliger som er i privat eie og som kommunen har tildelingsrett til, der det også ytes kommunal garanti. Det totale antall boliger kommunen har til rådighet, har økt med 75 enheter mellom 2004 og 2010. årsaken til økningen har vært tilførte midler via ”Opptrappingsplanen for psykisk helse” og ”handlingsplan for eldre” (Nedre Eiker kommune 2011c:9).

Mer konkret, herunder følger noen eksempler på boliger kommunen disponerer (slik boligtilbudet blir beskrevet i kommunens boligsosiale handlingsplan, side 9ff):

- *Bråta borettslag*: 54 tilrettelagte boliger nær Bråtabo bo- og aktivitetssenter. Disse boligene er forbeholdt funksjonshemmede med ulike grader av hjelpebehov. Dette borettslaget er organisert av USBL Lier. Kommunen har 14 andeler i borettslaget og fremleier boligene med tidsubegrensede leiekontrakter.
- *Fjerdingen* inneholder 8 omsorgsboliger for personer med psykiske lidelser. Fjerdingen er eid og drevet av kommunen/Eiendomsavdelingen. Beboerne bor der med ordinære husleiekontrakter.
- *Evjeløkka* består av 6 leiligheter for mennesker med utviklingshemming. Disse er eid og drevet av kommunen/Eiendomsavdelingen. På Evjeløkka finnes også barnebolig og avlastningsbolig. Beboerne har tidsubegrensede leiekontrakter (Nedre Eiker kommune 2011c:9).
- *Berggården* består av 6 gjennomgangsboliger og 3 midlertidige boliger.<sup>11</sup>

Eiendomsavdelingen i kommunen forvalter ifølge handlingsplanen også 44 såkalte *gjennomgangsboliger*. 6 av disse finnes i Berggården (i tillegg til 3 *midlertidige* boliger for bostedsløse). Det er fattet beslutning om å etablere ytterligere 3 midlertidige boliger i Strandveien (Nedre Eiker kommune 2011c:4). Disse er beregnet på personer som forventes å kunne klare seg selv etter en tid, og blir tildelt gjennomgangsbolig med en tidsbegrenset kontrakt på 1-3 år. Disse boligene har markedsleie (Nedre Eiker kommune 2010, 2011c). Ifølge kommunen har det vist seg at gjennomstrømningen ikke har vært så stor i disse boligene som forventet, kontraktene blir stadig fornyet. Dette kommer vi tilbake til på slutten av dette kapitlet.

*Omsorgsboliger* er ment for mennesker som har behov for en bolig tilpasset deres individuelle behov. Disse boligene er organisert med

<sup>11</sup> 6:3 er det planlagte forholdstallet. Men ifølge intervjuuttalelser blir 2 av enhetene nå brukt som midlertidige boliger, mens 7 er gjennomgangsboliger.

forskjellige eierformer og type leiekontrakter. På Bråta, Flisa, Spinnerisletta og Arbeidergata 2 er boligene organisert som borettslag der beboerne får forkjøpsrett til en andel i borettslaget. Beboerne har tidsubegrensede leiekontrakter her. På Tunet og Fjerdingen har kontraktene tidligere vært tidsubegrensede, men man har de siste årene begynt å tildele tidsbegrensede kontrakter. Boligene på Tunet (16 psykiatriboliger med heldøgnsbemanning) og Fjerdingen (8 psykiatriboliger med dagbemanning) er som vi har sett, ment for psykisk syke, og det har vist seg at noen av beboerne etter hvert har vært i stand til å greie seg i andre typer boliger. Kommunen disponerer også 134 trygdeboliger, stort sett med tidsubegrensede leiekontrakter (i hovedsak ment for økonomisk vanskeligstilte) og boliger beregnet for flyktninger (Nedre Eiker kommune 2010).

### 3.1.3 Boligbehov og tilbud for de mest vanskeligstilte

Som vi allerede har antydnet flere steder mangler kommunen boliger innenfor flere boligtyper. Det som kom tydelig fram i intervjuene i kommunen, var behovet for flere midlertidige boliger for bostedsløse, fortrinnsvis personer med rusrelaterte problemer. I 2011 ble Berggården åpnet, med 3 (2) midlertidige boliger, og flere er under planlegging. Midlertidig bolig er et høyt prioritert område for kommunen innenfor det boligsosiale arbeidet framover (Nedre Eiker kommune 2011c).

Ifølge en intervjuperson på strategisk nivå, har Eiendomsavdelingen bestilt brakker som skal kunne møte behovet, der NAV igjen kan leie brakkerne. Det er imidlertid usikkert om brakker kan møte kvalitetskravene til en midlertidig bolig, og om brakkeløsingen er ment å være permanent. Mangelen på slike boliger er også et tydelig økonomisk anliggende, da det er dyrt for kommunen å betale for andre privatløsninger som for eksempel hotellrom (jmfør for eksempel Drammens tidende 2009).

Det er også en uttalt mangel i kommunen på sosiale gjennomgangsboliger med tidsbegrensede leiekontrakter. Berggården bømte også litt på dette behovet i 2011 med sine 6 (7) nye gjennomgangsboliger. Slike boliger er også i stor grad beregnet på bostedsløse og brukere med rusrelaterte problemer.

Ifølge kommunen vil et tettere samarbeid med Husbanken gjennom den boligsosiale handlingsplanen og midler som følger

med, føre til at man kan få en endring i denne situasjonen (Nedre Eiker kommune 2011a:21). Dette er også en forventning som ofte kom fram i intervjusamtalene i kommunen.

Kommunen uttaler også behov for å kunne tilby flere sykehjemsplasser, og et nytt sykehjem under planlegging. Dette er lagt inn i økonomiplanen og kommuneplanens arealdel, og en tomt er avsatt på Krokstadjordet til dette formålet (Nedre Eiker kommune 2011a:32, 2011b, 2012a). Det er også behov for flere boliger til utviklingshemmede og flere institusjonsplasser de neste fem årene. Stadig flere eldre vil ha behov for tjenester og institusjonsplasser. Ifølge kommunen blir det behov for ca. 10 flere tilrettelagte boliger de neste tre årene (Nedre Eiker kommune 2012b:20).

En annen utfordring er framskaffing av leiligheter til flyktninger, da kommunen plikter å ta imot 15 flyktninger per år, og denne gruppen kan være vanskelig å integrere på det private boligmarkedet og i enkelte borettslag eller nabolag. En faktor som trolig gjør seg gjeldende her er strukturen på kommunens boligmasse. Som påpekt tidligere er det grunn til å anta at mange av boligene som leies ut er sokkelboliger. Det er et kjent faktum at en del personer er skeptiske til å leie ut deler av egen bolig til flyktninger, og til personer som stiller med kommunal depositumsgaranti.

Flere av intervjupersonene peker på at dette også gjelder for Nedre Eiker kommune. Dette går på folks holdninger og er en utfordring som ikke er særegen for Nedre Eiker kommune, men som gjør seg gjeldende også i resten av landet hvor en har tilsvarende struktur på boligmassen (Medby m. fl. 2009).

### 3.1.4 Leiekontrakter og gjennomstrømning

Ifølge kommunen er en av årsakene til mangel på tilgjengelige boliger, at det er for lav gjennomstrømning. Kanskje er det slik at noen bor for lenge i leilighetene på tidsbestemte kontrakter, som kunne kommet seg inn på det private boligmarkedet på egen hånd. I gjennomgangsleilighetene skal man i utgangspunktet ikke bo lenger enn tre år, og det er meningen at man skal være selvhjulpen etter denne tiden. Ifølge kommunen fungerer ikke dette, gjennomgangsleilighetene fungerer som en sovepute for mange, mener kommunen. Kontraktene blir ofte forlenget. For eksempel; i 2011 hadde kommunen 20 forventet ledige boliger. I stedet ble 6 tildelt nye leietakere, 13 kontrakter ble forlenget og en person fikk

ny kontrakt i en annen bolig på grunn av mangler i den boligen beboeren hadde (Nedre Eiker kommune 2012c:45). Kommunen framlegger noen forslag til årsaker til dette:

- Fravær av egen innsats for å skaffe seg annen bolig.
- Får ikke privat leieforhold, mangler penger til depositum.
- Presset utleiemarked, få boliger, høye husleier.
- Kommunen har ikke hatt et godt nok system for kontraktshåndtering.
- Oppfølging av avtalene har vært mangelfull og man har derfor vært nødt til å forlenge mange kontrakter uten ny behovsvurdering.
- Kommunen har hatt for liten kompetanse og kapasitet på Husbankens støtte- og finansieringsordninger (Nedre Eiker kommune 2011c:10)
- Eiendomsavdelingen bruker for lang tid på å klargjøre tomme leiligheter for nye leietakere (Nedre Eiker kommune 2012c:45).

Etter vårt syn er det meget mulig at alle disse forslagene til årsaker kan virke inn på situasjonen med boligmangel og liten gjennomstrømning. Et tema vi vil komme inn på senere i denne rapporten, er oppfølging. Et kriterium for å få tildelt gjennomgangsbolig, er å forplikte seg til et oppfølgingsprogram. Målet for programmet er å gjøre beboeren i stand til å flytte til andre boforhold etter kontraktperiodens slutt, der beboeren enten går fra leie til eie, eller flytter til en ”vanlig” leid bolig.

Ifølge kommunen selv kan manglende gjennomstrømning like gjerne ha sin årsak i at oppfølgingsprogrammet ikke fungerer godt nok fra kommunens side, og at nye metoder og rutiner er nødvendig. Dette er også et inntrykk vi får ut fra intervjusamtalene i kommunen. Et annet moment er det store antallet tidsubegrensede kontrakter. Det følger av husleieloven § 9-1 at leiekontrakter uten oppgitt opphørstidspunkt er tidsubestemte. Beboere på slike kontrakter kan ikke brått forsøkes sluset ut i det ordinære boligmarkedet, da en tidsubestemt kontrakt etter lovverket er akkurat det. Til en viss grad kan dette løses over tid, der kommunen blir mer tilbakeholden med å tildele tidsubestemte leiekontrakter for nye beboere (Nedre Eiker kommune 2011c:10).



En gjennomgang av disse tidsubestemte kontraktene der det kartlegges hvorvidt noen av disse beboerne kan hjelpes til annen eid bolig, forventes å kunne frigjøre boliger til flere som har behov for å leie kommunal bolig. Det å øke gjennomstrømningen i de kommunale boligene, er et tema mange intervjupersoner i Nedre Eiker kommune nevner som viktig, samtidig som en slik gjennomgang vil kreve store ressurser. Her kan mer bruk av Husbankens startlansordninger være en viktig komponent. Husstander med en viss forutsigbarhet i inntektskilder og som vil kunne betjene et lån, for eksempel med tilskudd og bostøtte, kan motiveres til å bli boligeiere.

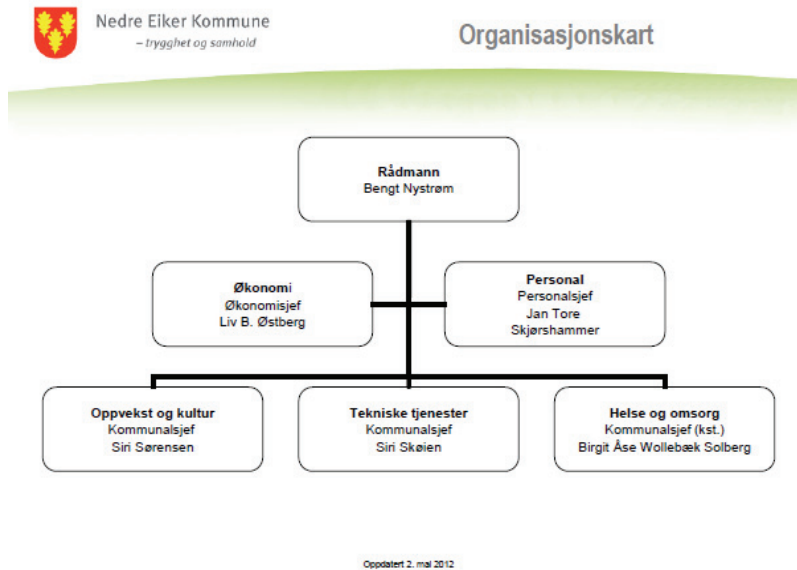
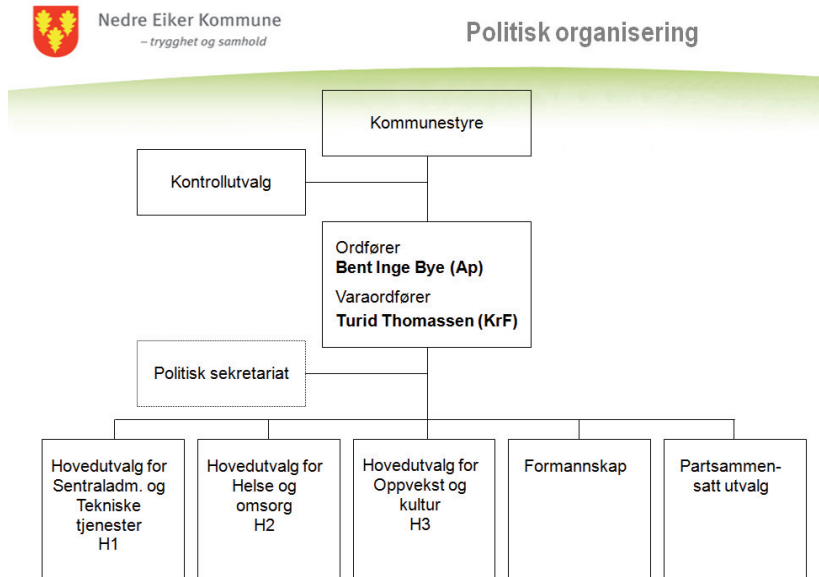
---

## 4 Organisering

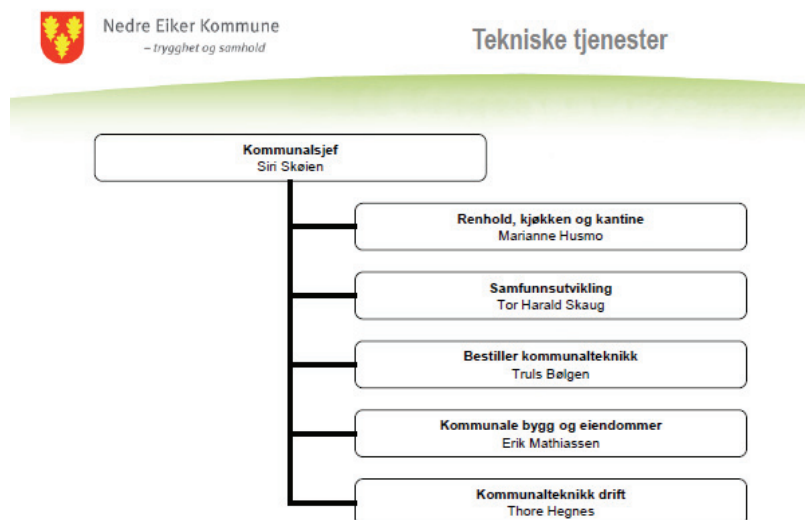
### 4.1 Kommunens organisering

Politisk er Nedre Eiker kommune, som de fleste norske kommuner, organisert etter formannskapsmodellen. Formannskapet velges av og blant kommunestyrets medlemmer for fire år (valgperioden) av gangen og har blant annet ansvaret for å behandle løpende driftssaker, forslag til økonomiplan, årsbudsjett og overordnede planer. I tillegg til formannskapet er det tre politiske utvalg: Utvalg for Sentraladministrasjon og tekniske tjenester (H1), Utvalg for Helse og omsorg (H2) og Utvalg for Oppvekst og kultur (H3).

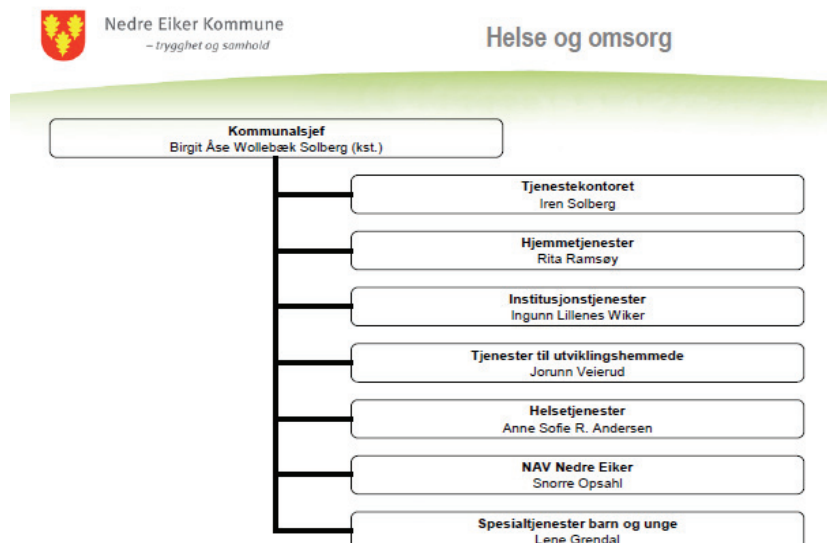
Administrativt er Nedre Eiker kommune organisert med rådmannen og tre kommunalsjefer. I tillegg kommer støttefunksjonene personal og økonomi som er organisert inn under rådmannen. Per juni 2012 hadde de tre kommunalsjefene samlet ansvaret for 34 virksomheter, med følgende fordeling: Helse og omsorg – sju virksomheter, Tekniske tjenester – fem virksomheter og Oppvekst og kultur - 22 virksomheter (deriblant kommunens skoler og barnehager). Formelt sett er kommunen organisert slik vi ser på de følgende organisasjonskart (det som er boligrelatert):

Figur 4.1 *Organisasjonskart 1*Figur 4.2 *Politisk organisering*

Figur 4.3 Organisasjonskart, tekniske tjenester



Figur 4.4 Organisasjonskart, Helse og omsorg



## 4.2 Organiseringen av det boligsosiale arbeidet

Politisk ligger det boligsosiale feltet inn under Utvalg for Helse og omsorg (H2) sitt ansvarsområde. Administrativt er ansvaret for å utføre de boligsosiale oppgavene og tjenestene spredt mellom flere av kommunens virksomheter og disse virksomhetenes underliggende tjenester. Dette er ikke spesielt for Nedre Eiker kommune, men et typisk trekk ved organiseringen av de boligsosiale oppgavene i norske kommuner. Noe av grunnen til det er nok at mange i målgruppa for det boligsosiale arbeidet er personer med behov for sammensatte tjenester og oppfølging over lengre tid, noe som gjør samarbeid og koordinering særlig viktig innenfor det boligsosiale feltet.

### 4.2.1 Kommunale aktører

Her gis en kort framstilling av de virksomhetene og tjenestene som er mest sentrale i kommunens boligsosiale arbeid.<sup>12</sup>

Virksomheten **Tjenestekontoret** mottar søknader og fatter vedtak for alle tjenester innen helse og omsorg. Virksomheten har ansvaret for å administrere tildelingen av boliger som kommunen har tildelingsrett på. Tjenestekontoret har også funksjon som koordinerende enhet for Nedre Eiker kommune. Koordinerende enhet skal sikre at innbyggerne får et helhetlig og koordinert tjenestetilbud fra kommunen, på tvers av etater og tjenesteområder.<sup>13</sup>

**Hjemmetjenester** har til sammen 941 brukere, av disse mottar 462 brukere hjemmesykepleie og/eller hjemmehjelp, og 74 bor i omsorgsboliger med basebemanning.

Virksomheten **Tjenester til utviklingshemmede** har ansvaret for tjenester og oppfølging av personer, både barn og voksne, med utviklingshemming. Per 31.12.2011 ga virksomheten direkte tjeneste til 11 barn og 52 voksne. 116 personer med utviklings-

---

<sup>12</sup> Hvilke kommunale virksomheter og tjenester en regner som sentrale i kommunens boligsosiale arbeid er naturligvis betinget av hvordan en definerer boligsosialt arbeid, jf. 1.1.

<sup>13</sup> Forskrift om habilitering og rehabilitering, jf § 7-3 i helse- og omsorgstjenesteloven, sier at alle kommuner skal ha en koordinerende enhet for habiliterings- og rehabiliteringstjenester.

hemming er registrert, og mottar enkle tjenester som for eksempel støttekontakt og omsorgslønn.

Tjenesten **Psykisk helse** har tilbud om individuell oppfølging, kurs i mestring av depresjon og angst samt støttekontakttjeneste. I kommunens Årsrapport for 2011 meldes det om store utfordringer i økt antall henvendelser og flere med dobbeltdiagnoser og/eller flerkulturell bakgrunn (Nedre Eiker kommune 2012c). **Veksthuset** er et dag- og aktivitetstilbud (lavterskel) til personer med psykiske utfordringer. Begge de nevnte tjenester ligger under virksomheten Helsetjenester.

**NAV Nedre Eiker** har ansvaret for økonomisk sosialhjelp, gjeldsrådgivning, flyktningetjenesten og å skaffe midlertidig husvære til de som har behov for det. Videre forestår det saksbehandling, råd og veiledning for Husbankens låne- og tilskuddsordninger vedrørende startlån og tilskudd, samt utbedringslån. Nav Nedre Eiker foretar også saksbehandling og rådgivning om statlig bostøtte.

**Barnevernet** har ansvaret for forebyggende barnevern, barn under omsorg (fosterhjemsplaseringer) og barn i institusjon.<sup>14</sup> Eksempler på forebyggende tiltak som Barnevernet kan sette inn er blant annet støttekontakt, besøkshjem, miljøarbeider, tilsyn m.m.

**Utekontakten** er et rent forebyggende tiltak med to årsverk som jobber turnus dag/kveld. Målgruppa er barn og ungdom i alderen 13 til 23 år, og deres familier. De to nevnte tjenester ligger under virksomheten Spesialtjenester barn og unge.

Den ovennevnte oversikten over tjenester innenfor det boligsosiale arbeidet er ikke uttømmende. Andre virksomheter som **skole** og **barnehage** har også betydning for det boligsosiale arbeidet. I tillegg er virksomhetene **Kommunale bygg og eiendommer** med hovedansvaret for drift og vedlikehold av kommunens eiendoms-masse, og **Samfunnsutvikling** med ansvaret for plan- og byggesaker, herunder kommuneplan, reguleringsplan og arealplan er også viktige aktører i det boligsosiale arbeidet.

---

<sup>14</sup> Barneverntjenesten samarbeider med Statens barnevern som har ansvar for å skaffe tiltak som eks. fosterhjem og institusjon.

Videre er Boligtildelingsutvalget og Tiltaksteamet også viktige aktører. De er tverrfaglige utvalg og ligger begge under Tjenestekontoret. Boligtildelingsutvalget møter annenhver uke og fatter vedtak om tildeling av bolig. I utvalget sitter en saksbehandler fra Tjenestekontoret, samt en representant fra Nav og Team psykisk helse. Tiltaksteamet behandler alle søknader i forhold til helse- og omsorgstjenesteloven (praktisk bistand, støttekontakt, BPA, hjemmesykepleie, omsorgslønn, avlastningstiltak, institusjonsopphold m.m), ikke-lovpålagte tjenester (som dagsenter, levering av varm mat, trygghetsalarm) og TT-tjeneste. Tiltaksteamet møtes ukentlig og der sitter saksbehandlere ved Tjenestekontoret, en representant fra Team for psykisk helse og en representant fra ergo/fysioterapitjenesten.

#### 4.2.2 Eksterne aktører

Kommunen opererer ikke i et vakuum i utførelsen av sitt boligsosiale arbeid. Det er også andre aktører som er viktige når en snakker om det boligsosiale arbeidet i Nedre Eiker kommune. Noen er premissleverandører (for eksempel i form av regelverk, og økonomiske støtteordninger), andre er tjenesteytere. Her gis en kort beskrivelse av de mest sentrale aktørene.

Staten er en betydelig premissleverandør for kommunen, både generelt og innenfor det boligsosiale feltet. Forskrifter og instruksjer, rammebevilgninger, øremerkede tilskudd, statlige overføringer er noen eksempler. Det er flere statlige aktører som har en rolle i kommunens boligsosiale arbeid, herunder Husbanken, Kriminalomsorgen og Drammen sykehus.

Den mest sentrale av de nevnte statlige aktørene er **Husbanken**. Husbanken forvalter de økonomiske virkemidlene som kommunene og deres innbyggere kan benytte seg av (startlån, bostøtte og tilskuddsordninger). Husbanken skal også, gjennom kurs, rådgivning og annen informasjonsvirksomhet bidra til kompetanseoppbygging i kommunene. Her kan også nevnes at Husbanken har samarbeidsavtaler med KS (Kommunenes

---

interesseorganisasjon) og Arbeids- og velferdsdirektoratet, herunder NAV fylke.<sup>15</sup>

**Kriminalomsorgen** har ansvaret for bruk av fengsel, strafferettslige særreaksjoner, forvaring, samfunnsstraff og varetektsfengsling. Kriminalomsorgen har en særlig viktig rolle overfor kommunen i forbindelse med løslatelse av de innsatte. Nedre Eiker kommune hører inn under Kriminalomsorgen region sør som har inngått boligsosial samarbeidsavtale med en del av kommunene i regionen og er en avtale som kan brukes av den enkelte kommune for å styrke samarbeidet med Kriminalomsorgen region sør om brukerne (Dyb og Johannessen 2010:33).

**Drammen sykehus** er en av åtte klinikker i helseforetaket Vestre Viken HF som er en del av Helse sør-øst, og er det nærmeste sykehuset for befolkningen i Nedre Eiker kommune. Sykehuset har ansvaret for å gi spesialisthelsetjenester til befolkningen, herunder allmennpsykiatrisk og ruspoliklinisk behandling.

**Guts** ble startet i regi av Filadelfia Drammen i oktober 2005. I 2008 ble Guts registrert som en egen stiftelse, og har et eget styre. Høsten 2011 startet Guts et samarbeid med Nedre Eiker Kommune, med ansvar for bemanning av Berggården. Der har Guts som oppgave å stabilisere huset. Berggården er et lavterskeltilbud bestående av ni leiligheter.

---

<sup>15</sup> Se *Samarbeid* på Husbankens nettsider, URL: <http://www.husbanken.no/om-husbanken/mal-og-strategier/om-husbanken-samarbeidsavtaler/> Lesedato 10.06.12.



## 5 Boligsosiale oppgaver

### 5.1 Boligtildeling

#### 5.1.1 Tredelingen

I den reviderte boligsosiale handlingsplanen står det at det boligsosiale arbeidet er tredelt slik at: *rollene i utgangspunktet skal være reindyrket i henhold til det ansvar den enkelte etat og virksomhet har i organisasjonen* (Nedre Eiker kommune 2011c:4). Tredelingen er som følger:

- Eiendomsavdelingen har ansvar for drift og forvaltning, og oppfølging av leiekontrakter, både i kommunens egne boliger og i innleideboliger.
- Tjenestekontoret og boligtildelingsutvalget har ansvaret for søknader og vedtak om tildeling av bolig og tjenester til personer som har behov for dette.
- NAV har ansvar for økonomiske ytelser bl.a. knyttet til boligutgifter og midlertidig bolig, og kan tilby booppfølging og boveiledning for enkelte innbyggere innenfor gruppene rusmisbrukere og flyktninger som har særskilt behov for bistand. I tillegg forvalter NAV Husbankens virkemidler, som bostøtte og startlån.

(Nedre Eiker kommune 2012c:4).

I tillegg til disse er også Nedre Eiker Boligstiftelse en sentral aktør ved tildeling av boliger som kommunen har tildelingsrett på (stiftelsen omtales under eget punkt nedenfor). Tjenestekontoret har det administrative ansvaret for boligtildelingene, men det er Boligtildelingsutvalget som fatter endelig vedtak om hvem som skal få hvilken bolig. Boligtildelingsutvalget består av en

representant fra Nav, en fra Psykisk helse og to fra Tjenestekontoret.

I mars 2010 vedtok kommunestyret nye retningslinjer for tildeling av boliger som kommunen disponerer. Våre undersøkelser tyder på at de nye retningslinjene har bidratt til å tydeliggjøre hvilke hensyn og hvilke vurderinger som skal ligge til grunn i tildelingsprosessen. Flere av intervjupersonene gir også uttrykk for at ordningen med et tverrfaglig Boligtildelingsutvalg med vedtaksmyndighet i tildelingssaker virker hensiktsmessig. Derimot blir det stilt spørsmål ved om sammensetningen av utvalget er den mest hensiktsmessige, om ikke andre tjenester også bør være representert når Psykisk helse er det.

Ved vurdering av hva slags bolig den enkelte søker har behov for bør vurderingen gjøres i sammenheng med en vurdering av om, og eventuelt hvilke tjenester, brukeren har behov for. Det samme prinsippet gjelder ved vurdering av utkastelse. På generelt grunnlag vil det være hensiktsmessig med dialog mellom de som har ansvaret for boligen (drift og vedlikehold, økonomi) og de som utfører tjenester. Flere av intervjupersonene peker på at de to prosessene – (tildeling av) bolig og (tildeling av) tjenester – foregår relativt uavhengig av hverandre. Som en intervjuperson på strategisk nivå uttrykker det:

Tjenester tildeles separat fra bolig, det er et kjempeproblem. Når det er bemanna bolig så får en bolig først, så tjenester. Vi har jobbet med å prøve å samkjøre det. Vanskelig å få timet de to prosessene.

Ifølge en annen intervjuperson på strategisk nivå er problemet særlig presserende i sakene med de mest krevende brukerne.

Tjenesten er uavhengig av boligtildeing. Evnen til respons raskt, samhandle raskt når det er krise, er for dårlig per i dag. Sitter på hver vår tue, - det er ikke vår bruker, vi har ikke tid.

En annen intervjuperson på strategisk nivå uttrykker seg på denne måten:

Det er dårlig samhandling/sammenheng mellom tildeling av bolig og det å [bistå] de folka som har svært dårlige boforhold, aller største behov for å få en

bolig å lære å bo opprettholde boforholdet. Her er samhandlingen mellom tjenesteyterne dårlig. Når boligen er tildelt svever leietakerne i sin egen sfære. De må lage en handlingskjede som går hele veien.

En annen utfordring som flere av intervjupersonene trakk fram er at samhandlingen mellom Eiendom, Nav og Tjenestekontoret ikke er optimal. Hver og en av dem jobber godt, men det svikter i samhandlingen synes å være gjennomgangsmelodien blant intervjupersonene (se også kapittel 6). En intervjuperson uttrykte det slik:

Det er steile fronter mellom eiendomsavdelingen som forvalter og hvordan Nav sosial tenker. Eiendomsavdelingen har standardkrav at når tildeler boliger skal det kobles tjenester til, oppfølging og veiledning. Det mener Nav er et krav de ikke har anledning til å stille viss mottaker motsetter seg tjenester.

Det synes å være et behov for en tydeligere ansvars- og rolleavklaring mellom de tre virksomhetene. Hvem skal ha ansvar for hva – eller som en intervjuperson på strategisk nivå formulerte det:

Det må bli mer entydig kontakt mellom disse ulike funksjonene. For eksempel, hvem skal betale når folk ødelegger? En person kan ødelegge for 100-200 000 kroner på kort tid. Er det Helse og omsorg eller Eiendom som skal betale?

Vårt inntrykk er at virksomhetslederne for de tre virksomhetene er enige om at de har ulik oppfatning om hvilken rolle de forskjellige virksomhetene skal ha, hvordan problemer forårsaket av beboere skal løses (for eksempel gjeld, betalingsproblemer, hærverk etc) og hvem som har ansvaret for å løse dem.

Videre synes det som at dette er en kjent problemstilling blant virksomhets- og tjenesteledere i andre deler av kommuneorganisasjonen. Problemstillinger som går på behov for rolle- og ansvarsfordeling og lignende er, etter vår oppfatning, en lederoppgave å ta tak i. Det er med andre ord de samme lederne, som gir uttrykk for ulike oppfatninger om ansvars- og rollefordeling og problemer knyttet til det, som også har et ansvar for å gjøre noe med det.

## 5.1.2 Stiftelsens rolle

Kommunens 134 trygdeboliger forvaltes av Nedre Eiker Boligstiftelse. Stiftelsen er en selveiende institusjon opprettet av kommunen ved kommunestyret og det var også kommunestyret som vedtok vedtektene i sin tid. Stiftelsen har et styre bestående av fem medlemmer med personlige varamedlemmer. Fire av medlemmene oppnevnes av kommunestyret, mens et styremedlem velges av og blant beboerne (§ 5 i vedtektene). Ansvaret for den daglige driften ligger hos Nedre Buskerud Boligbyggelag (tidligere Nedre Eiker boligbyggelag) som er stiftelsens forretningsfører.

En stiftelse er et selvstendig rettssubjekt som ”eier seg selv”. Det innebærer blant annet at en stiftelse selv kan stå som eier, at den kan pådra seg forpliktelser, og at den kan være part i avtaler og prosesser. Ved opprettelsen av stiftelsen oppgir oppretteren eiendomsretten til formuesverdien, som overtas av stiftelsen (stiftelsesloven § 3). Styre er stiftelsens øverste organ, har ansvaret for forvaltningen av stiftelsen og skal sørge for at stiftelsens formål ivaretas (stiftelsesloven § 30).

Det siste punktet er viktig, *stiftelsen skal sørge for at stiftelsens formål ivaretas*. Formålsparagrafen skal være et styrende prinsipp for stiftelsen og stiftelsens styre. Formålet til Nedre Eiker Boligstiftelse er:

å eie og drive tidligere kommunale boliger, utvikle kjøpe, selge, eventuelt bygge nye boliger, for gjennom dette å kunne tilby boliger til personer med pleie- og omsorgsbehov og andre med behov for bolig på sosialt grunnlag (jf. § 2 i vedtektene).

Et ankepunkt mot stiftelsens forvaltning av boligene, som mange av intervjupersonene framhevet, er stiftelsens praksis med krav om tre års referanse. For å kvalifisere som en aktuell kandidat for tildeling av stiftelsens boliger må du kunne vise til referanser som bekrefter at du har bodd i bolig i Nedre Eiker kommune de siste tre årene.

De som har vært lenge uten bolig, eventuelt rusproblemer eller frynsete rykte, de er de mest utfordrende, ingen vil ha dem. Tre års referansekravet pluss krav om godkjenning av borettslaget gjør det

vanskelig fordi stiftelsen krever ting som den gruppa aldri vil klare. De får aldri den første sjansen.(...) Vi kan ikke si noe når stiftelsen setter seg på bakbena eventuelt borettslaget gjør det samme, da kan vi ikke gjøre noe.

At boligstiftelsen styrer så mange av boligene er jo et kjempehinder. Noen kunne vi nok fått godkjent i borettslag, men referansekravet ødelegger.

Referansekravet og borettslagsgodkjenningen er de to største utfordringene.

Et annet ankepunkt er at stiftelsens boliger (og kravene de stiller) harmonerer dårlig med dagens behov i kommunen.

Befolkningssammensetningen har endret seg. Som en intervjuperson på strategisk nivå sier det:

De [stiftelsen] stiller krav om boreferanser, vi har folk som ikke passer inn i deres ønsker. (...) Vi bør ha nærmere samarbeid for at de har bedre forståelse for at de må leie ut til de veldig vanskeligstilte. De må skjønne at virkeligheten har endra seg, de eldre er ikke lenger målgruppa.

Flyktninger og personer som bor i kommunens gjennomgangsboliger er to grupper som erfaringsmessig kan ha problemer med å komme seg inn på det private markedet. Det kan tenkes at stiftelsens boliger kunne fungert som et skritt på veien over i egen bolig på det private markedet for de to gruppene, noe som ville gjort flere av kommunens beboere selvhjulpne og det kunne gitt mer gjennomstrømming i kommunens gjennomgangsboliger.

Så lenge stiftelsen praktiserer krav om tre års boligreferanse, er de fleste innenfor disse to gruppene i praksis utelukket fra å søke.<sup>16</sup>

Det er liten tvil om at konstruksjonen Nedre Eiker Boligstiftelse gir kommunen en del utfordringer i sitt boligosiale arbeid. To spørsmål er derfor sentrale: a) hva skyldes disse utfordringene, hva er årsaken(e)? b) hva kan kommunen gjøre med dette?

---

<sup>16</sup> Flyktninger som kommunen bosetter tegner kontrakt på to år med kommunen, med andre ord har de ikke tre års referanse når kontraktstiden utløper.

Et hovedproblem synes å være at stiftelsen og kommunen har ulike oppfatninger om hvem som kan bo i stiftelsens boliger. Referansekravet, men også formålsparagrafen, er formelle krav som legger klare begrensninger på hvem som regnes som *aktuelle* for stiftelsens boliger.

Hva kan så kommunen gjøre med dette? Som tidligere nevnt er stiftelsen et selvstendig rettssubjekt som eier seg selv. Således har ikke kommunestyret eller rådmannen, i prinsippet, noen styringsrett overfor stiftelsen. Men kommunestyret kan, i en viss forstand, likevel ha en viss innflytelse. Stiftelsen har to sentrale organer, forretningsfører (Nedre Buskerud Boligbyggelag) og styre, hvor det er styre som er det øverste organet. Videre er det kommunestyre som oppnevner fire av de fem styremedlemmene med varamedlemmer og alle beslutninger avgjøres med simpelt flertall (jf § 5 i stiftelsens vedtekter). Kommunestyret har med andre ord en indirekte innflytelse overfor stiftelsen ved at det oppnevner majoriteten i stiftelsesstyret.

Vi vil være forsiktig med å komme med anbefalinger om hva kommunen skal eller bør gjøre da det er betinget av hvilke hensyn kommunen vektlegger. Dersom kommunen ønsker at stiftelsens boliger skal kunne tildeles til et større segment av befolkningen bør stiftelsens referansekrav fjernes. Videre vil det også, etter vår oppfatning, være hensiktsmessig å endre formålsparagrafen. Hvem er målgruppa for stiftelsens boliger? Det bør være kjernen i en eventuell diskusjon av om det skal gjøres endringer i formålsparagrafen, og eventuelt hvilke endringer som skal gjøres.

En forutsetning for å kunne endre formålsparagrafen og å fjerne referansekravet (kan gjøres ved en vedtektsendring) er at stiftelsens styre ønsker slike endringer. Det er betinget av at kommunestyret oppnevner styremedlemmer som ønsker slike endringer som igjen er betinget av at det er politisk enighet i kommunestyret om at endringer bør gjøres, og hva som skal være hovedtrekk i disse endringene. Det er med andre ord flere forutsetninger som må være på plass før eventuelle endringer kan gjøres.

Etter det vi forstår er økonomi en viktig begrunnelse fra stiftelsens side v/forretningsfører for kravet om treårsreferanse. En fjerning av referansekravet vil kunne medføre inntak av beboere som i noen tilfeller vil påføre boenhetene skadeverk som vil medføre betydelige utgifter for stiftelsen, utgifter den per i dag ikke har

økonomi til å bære. Dette synes å være en sentral begrunnelse for referansekravet. Ved eventuelle endringer av referansekrav, målgruppe(r) for boligene og formålsparagraf for stiftelsen bør derfor også økonomi være en del av diskusjonen, herunder hvem som er økonomisk ansvarlig for hva.

## 5.2 Booppfølging

Booppfølging, eller boveiledning, er et av kommunens hovedsatsningsområder i det boligsosiale arbeidet. Nødvendigheten av oppfølging blir ofte nevnt i intervjusamtalene, både på operativt, strategisk og politisk nivå. Formelt sett er det to stillingshjemler<sup>17</sup> på booppfølging i kommunen, disse ligger under NAV. Samtidig blir det utført arbeid i psykiatritjenesten (vernepleier) og hjemmetjenesten som i praksis fungerer som booppfølging. I faglitteratur om boligsosialt arbeid blir booppfølging sett som sentralt (Dyb m. fl. 2004, Dyb m. fl. 2011, Ulfrstad 2011).

Bergem m.fl. skriver:

Booppfølging er en av de største utfordringene i det boligsosiale arbeidet i kommunene, og det er kanskje en av de oppgavene det er viktigst å lykkes med for at situasjonen for vanskeligstilte på boligmarkedet skal bli bedre. I den sammenhengen er mobilisering av saksbehandlere, miljøarbeidere o.a. og brukermidvirkning sentrale virkemidler, som kommunene bør ha mer fokus på fremover (Bergem m. fl. 2012:10).

Det kom fram i et intervju at det kan være viktig å skille mellom *booppfølging* og *boveiledning*. I NAV ses arbeidet mest på som veiledning; man veileder de som er uten bolig. En booppfølger veileder beboerne i boligen og følger dem opp der. Vi velger imidlertid å bruke booppfølging/boligoppfølging som hovedbegrep, også fordi det er dette begrepet kommunens ansatte oftest bruker i interne dokumenter og i intervjusamtalene.

---

<sup>17</sup> 1 fast stilling. Den andre stillingen er på prosjekt, og det er usikkert hvorvidt denne eksisterer etter 2012, ifølge en intervjuperson.

Hva er egentlig booppfølging? Ifølge flere av intervjupersonene i kommunen handler oppfølgingen om å møte mennesker der de er. *-Jobbe sammen med dem, ikke over dem.* Brukermedvirkning er sentralt, og forventningene fra kommunens side skal svare til brukerens egne muligheter og hvor brukeren er i sin egen prosess, og hva brukeren selv ønsker hjelp til. Kommunen har formaliserte rutiner i oppfølgingen. Vi vil i det følgende vise hvordan rutinene er utformet<sup>18</sup>.

Når en person søker om bolig, for eksempel en gjennomgangs-bolig, skal den som har fått tildelt boligen, bli enige om en oppfølgingsavtale. Denne avtalen blir utformet sammen med boligoppfølgeren, og kan også kalles en samarbeidsavtale. Vedtaket gjøres i henhold til § 4-2 i Lov om sosiale tjenester. Hvor mye og hvor ofte beboeren skal følges opp, varierer sterkt. Avtalen skal utformes i lys av brukerens situasjon, ønsker og oppfølgingens hensiktsmessighet.

Målet for oppfølging i bolig er at det skal eksistere noen skriftlige retningslinjer, en avtale, om hvordan beboeren skal følges opp.

Den klargjør og fordeler også ansvar, rettigheter og plikter både for beboeren og boligoppfølgeren. Oppfølgingen skal være individuelt tilpasset, og skal i størst mulig grad gjøre beboeren i stand til å ta ansvar for sitt boforhold, fungere i boligen og holde boligen i forsvarlig stand. Ideen om viktigheten av booppfølging er tufta på en ganske ny retning i boligpolitikk som kalles "housing first". Det innebærer at boligen skal komme først, den skal ikke være noe en beboer/søker skal gjøre seg fortjent til. Når søkeren har fått bolig, skal han tildeles tjenester som gjøre ham i stand til å bo, og å beholde boligen (Dyb m. fl. 2004). Tanken om "Housing first" (bolig først) kan vi også se at kommunen har som fundament og grunntanke i sin boligsosiale handlingsplan (Nedre Eiker kommune 2011c:18).

Booppfølging kan handle om et vidt spekter av tjenester. Primært skal oppfølgingen knyttes til boforholdet. Men hva som er knyttet til boforholdet, kan handle om mange andre aspekter ved beboerens liv og situasjon. Målet er ifølge retningslinjene å *forebygge utkastelser, isolasjon og ensomhet og bidra til mestring av praktiske ferdigheter knyttet til det å bo.* For å nå dette målet, kartlegges brukerens behov,

---

<sup>18</sup> Basert på interne retningslinjer tilsendt fra kommunen.



ønsker og tidligere ”bohistorie”. Det blir utarbeidet en tidsavgrenset samarbeidsavtale. Denne kan endres etter hvert som beboerens ønsker og behov eventuelt endres. Ideelt sett skal avtalen medføre en positiv utvikling for beboeren der det kanskje blir stadig mindre behov for oppfølging etter hvert som tiden går.

Som nevnt kan booppfølging handle om mange ulike oppgaver. I sitt interne dokument beskriver kommunen følgende eksempler (direkte gjengitt):

- Bistand til praktiske gjøremål i hjemmet; husarbeid, klesvask, hygiene, innkjøp, matlaging etc.
- Åpne post, besvare henvendelser og følge opp forpliktelser
- Personlig økonomi, betale regninger, bytte av leverandører av tjenester etc.
- Være med/kjøre til lege, tannlege, politi, bank og andre offentlige kontorer
- Sosial trening og aktivisering; gå på kafé, gå tur, trening
- Kontakt med naboer og andre.
- Hjelp til å finne ny bolig; sette inn boligannonse, gå på visninger
- En å snakke med

Feltet booppfølging er med andre ord bredt og noe diffust. Det finnes heller ingen spesifikk utdanning innenfor booppfølging (Dyb m. fl. 2004, Dyb m. fl. 2011). Snarere handler det om ”alt” som kan gjøre beboeren i stand til å ha et tilfredsstillende boforhold, gjerne en kombinasjon av hjelpetjenester. En intervjuperson på strategisk nivå utdyper:

Første betingelse er god individuell faglig kontakt med søkeren. Søker definerer sjøl hvilke behov han har. God individuell kartlegging i samarbeid med brukeren. (...). Hele spekteret av bistand i defineringen er nødvendig. Nærmest fra time til time på alt praktisk sosialt, i forhold til *dette er mitt hjem*, til forsiktig veiledning og kontakt av og til, med mulighet til å kontakte booppfølger i kommunen. Mellom der ligger

økonomi, handling, renhold, alt som skal bidra til verdig hverdag og boforhold.

Intervjupersonen trekker også fram viktigheten av dialog og brukermedvirkning:

Jeg syns det viktigste er kartleggingsbiten i prosessen med søker. Dialog som bidrar til motivasjon for mer enn bare å få bolig. Hvis søkeren avviser hjelpen får det være greit, men han skal iallfall ha tilbudet. (...) Tilgjengelighet, etablere kontakt som de vet er der. Det er ikke nødvendig å henge over skuldra på folk, de kan definere selv hvor ofte og hvor mye. Vekke noen hver dag, handle med dem, eller stikke innom hver fredag. Være tilgjengelig etter avtale.

En annen intervjuperson på strategisk nivå minner om at det som kalles "forsvarlig stand" for eksempel, ikke må bestemmes ut fra "vår" målestokk, hvordan for eksempel en booppfølger selv ønsker å ha det hjemme hos seg selv. En grense kan kanskje gå der bosituasjonen er helsefarlig og det blir aktuelt å vurdere sanering. Samtidig må man finne en balanse mellom å dømme og beordre, ifølge flere intervjupersoner. Ikke beordre eller moralisere; – *fysj, her må vi bære ut søppel!* Men samtidig ha i bakhodet at noen beboere kanskje ikke ser sine egne behov, slik andre ville vurdere et behov. Dette er et stadig tilbakevendende dilemma. Hvor skal grensen gå? Når skal/bør man og bør man ikke la en bruker selv velge å "gå til grunne" eller leve på en måte som er skadelig for helsa? Når skal man gripe inn og når skal man snu når beboeren ikke åpner døra? En intervjuperson på strategisk nivå trekker fram at booppfølging ikke skal være tvang, men basert på tillit. Å gå inn i et menneskes hjem er å bryte en terskel, det kan for noen brukere oppleves som et angrep på ens integritet. Om dette skjer, er det kanskje også liten mulighet for å kunne skape en god hjelperelasjon med brukeren.

Vi har inntrykk av at det ønskes mer satsing på booppfølging i kommunen. Vi har også inntrykk av at det er et ønske om å organisere booppfølgingen på en annen måte enn i dag.

En intervjuperson på strategisk nivå var opptatt av at en klar ansvarsfordeling og en koordinator er viktig:

Noen tror noen andre har et ansvar. Mange tror det ligger på NAV. Noen tror kanskje Psykisk helse. Noen tror tjenestekontoret eller Eiendom. Jeg tror ikke det er utpekt en spesifikk. (...) Det er usikkert hvem som har ansvar og skal gå inn i en sak.

I relasjon til dette kommer også viktigheten av å vite hvor man skal melde fra om man bekymrer seg for en persons bosituasjon. Hvem sier fra om en beboer trenger hjelp, hvis han ikke har noen pårørende eller nettverk, og kanskje heller ikke har hjemmetjenester? Om hjemmetjenesten er bekymret for en beboer, hvem skal det meldes til? Her kommer også forrige uttalelse inn; det er en fare for at ”noen” tror at ”noen andre” vet om problemet og tar tak i det. En viktig del av en booppfølgingstjeneste vil dermed kanskje også være å ha en koordinator som har oversikt, for å unngå at brukere faller mellom stoler.

Andre intervjupersoner på strategisk nivå trakk fram viktigheten av en klar rolle- og ansvarsfordeling mellom beboeren og booppfølgeren, noe som kan gi forutsigbarhet og regelmessighet for brukeren.

Intervjupersonene i kommunen uttaler seg jevnt over på en slik måte at vi tolker det som nødvendig og viktig at kommunen fortsetter å satse på booppfølging og setter inn ressurser på å skape en god booppfølgingstjeneste. Et stikkord her er koordinering.

### 5.3 Økonomiske virkemidler

Som det fremgår av tabell 5.1 under mottok 594 husstander statlig bostøtte i 2011, mens 590 husstander mottok bostøtte i 2010. Det samlede beløpet disse mottakerne mottok månedlig i 2011 var 1 139 070 kroner, mens det i 2010 var 1 172 005 kroner. Det var med andre ord en svak økning i antall mottakere, mens det samlet var en svak nedgang i hvor mye bostøtte disse mottok.

25 boliger ble godkjent finansiert med startlån i 2011, mens det tilsvarende tallet i 2010 var 28 boliger. Gjennomsnittsbetøpet for tildelt startlån var om lag 554 000 kroner i 2011, mens det var om lag 312 000 kroner i 2010. Totalt videretildelte kommunen vel 13,8 millioner kroner i startlån i 2011, mens beløpet var på vel 8,7 millioner kroner i 2010. Vi ser altså en ganske markant økning i

---

størrelsen på startlånene som tildeles fra 2010 til 2011, mens det var en svak nedgang i antallet boliger som ble godkjent finansiert med startlån.

Seks boliger mottok boligtilskudd til tilpasning i 2011, mens to boliger mottok et slikt tilskudd i 2010. Gjennomsnittsbeløpene var henholdsvis 20 800 kroner og 24 500 kroner. Det var en bolig som mottok boligtilskudd til etablering i både 2011 og 2010. Beløpet var henholdsvis 300 000 kroner i 2011 og 240 000 kroner i 2010. Det blir oppgitt at tre husstander mottok kommunal bostøtte i 2011, mens to husstander gjorde dette i 2010. Vi registrerer at kommunen har etablert en egen bostøtteordning i tillegg til den statlige selv om det er et lavt antall mottakere. Kanskje flere kunne nyte godt av å bli tatt inn i denne støtteordningen?

Antall garantier for depositum til leie av boliger holdt seg ganske stabil med henholdsvis 50 i 2011 mot 49 garantier i 2010. Det ble gitt ett lån til depositum i 2011. Det ble ikke gitt lån til depositum i 2010.

Tabell 5.1 *Bruk av økonomiske virkemidler, nøkkeltall 2010-2011*<sup>19</sup>

	2011	2010
Beløp per måned i statlig bostøtte fra HB, per kommune	1 139 070	1 172 005
Antall husstander tilkjent statlig bostøtte fra HB	594	590
Antall boliger godkjent av kommunen for finansiering med startlån	25	28
Gjennomsnittsbeløp for startlån videretildelt av kommunen, i kroner	553 920	312 286
Beløp til startlån videretildelt av kommunen, i kroner	13 848 000	8 744 000
Antall boliger godkjent av kommunen for boligtilskudd til tilpasning	6	2
Gjennomsnittsbeløp for boligtilskudd til tilpasning, i kroner	20 833	24 500
Beløp til boligtilskudd til tilpasning videretildelt fra kommunen, i kroner	125 000	49 000
Antall boliger godkjent av kommunen for boligtilskudd til etablering	1	1
Gjennomsnittsbeløp for boligtilskudd til etablering, i kroner	300 000	240 000
Kommunal bostøtte, antall husstander mottar støtte i alt	3	2
Garantier for depositum til leie av bolig, antall	50	49
Lån til depositum, antall	1	0

Kilde: KOSTRA

En sammenligning av kommunens bruk av økonomiske virkemidler med landsgjennomsnittet kan gi en viss indikasjon på hvor Nedre Eiker sammenlignet med resten av landet. Her bør det legges til at forskjellene dels kan skyldes lokale variasjoner som ikke en slik enkel sammenstilling fanger opp, samt at landsgjennomsnittet kun er et estimert gjennomsnitt på bakgrunn av de kommuner som har rapportert inn sine data for hver enkelt variabel.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Boligstatistikken på KOSTRA er vesentlig lagt om fra og med 2009. Det vil bare være noen få variable der tall fra og med 2009 vil være helt sammenlignbare med tall for 2008 og bakover i tid. Mange variable er nye fra og med 2009. Det er derfor ikke praktisk mulig med sammenligning av lange tidsserier.

<sup>20</sup> Det brukes flere metoder for å estimere nasjonale verdier, avhengig av hva som passer for den enkelte statistikkvariabel. Estimatenes har gjennomgått visse

Som tabell 5.2 viser, hadde Nedre Eiker 0,2 nye boliger godkjent for finansiering av Husbanken per 1000 innbygger<sup>21</sup>, mens landsgjennomsnittet var 1,4.

Det er tilnærmet ingen forskjell fra landsgjennomsnittet når det gjelder antall husstander tilkjent statlig bostøtte og antall boliger godkjent av kommunen for boligtilskudd til tilpasning.

Derimot ligger kommunen et stykke under landsgjennomsnittet når det gjelder antall boliger godkjent av kommunen for boligtilskudd til etablering og bruken av startlån. Det er særlig verdt å legge merke til forskjellen i bruken av startlån hvor kommunens beløp per innbygger tilsvarer halvparten av landsgjennomsnittet. Det kan være en indikasjon på at det ligger et potensial i kommunens tildelingspraksis av startlån.

Tabell 5.2 *Økonomiske virkemidler brukt ift. landsgjennomsnitt. 2011.*

	Landet	Nedre
Antall nye boliger godkjent for finansiering av Husbanken, per 1000 innbyggere	1,4	0,2
Antall husstander tilkjent statlig bostøtte fra Husbanken per 1000 innbyggere	25	26
Antall boliger godkjent av kommunen for finansiering med startlån, per 1000 innbyggere	2,2	1,1
Beløp per innbygger i startlån videretildelt av kommunen	1245	595
Antall boliger godkjent av kommunen for boligtilskudd til tilpasning, per 1000 innbyggere	0,3	0,3
Beløp per innbygger i boligtilskudd til tilpasning videretildelt av kommunen	19	5
Antall boliger godkjent av kommunen for boligtilskudd til etablering, per 1000 innbyggere	0,4	0
Beløp per innbygger i boligtilskudd til etablering videretildelt av kommunen	77	13

Kilde: KOSTRA

kontroller i SSB, men de bør kun brukes som et anslag på hva den nasjonale verdien kunne vært dersom alle data hadde vært rapportert, og ikke som faktiske summer.

<sup>21</sup> Det vil si boliger godkjent for oppføringslån, samt nye omsorgsboliger godkjent for oppstartingstilskudd.

Det er kommunen som forvalter bruken av startlånsordningen, herunder tar imot og behandler søknader. Kommunene gis stor frihet og fleksibilitet i hvordan de vil forvalte bruken av startlån (Barlindhaug m. fl. 2011). Økningen i boligprisene har vært markant i Nedre Eiker det siste tiåret, høyere enn gjennomsnittet for fylket og landsgjennomsnittet, og kan være noe av forklaringen til at kommunen ligger godt under landsgjennomsnittet i antall husstander som får startlån (i tabellen: antall boliger godkjent for finansiering med startlån).

Husbankens virkemidler og ordninger mer generelt blir også trukket fram som en av hovedutfordringene i kommunens boligsosiale handlingsplan (Nedre Eiker kommune 2011c:16).

Kommunen kan ha et potensial i å søke Husbanken om tilskudd til utbygging av utleieboliger til vanskeligstilte i større grad enn før. En NIBR-undersøkelse viser at tilskuddsordningen fungerer godt for kommuner med store boligsosiale utfordringer (se Knudtzon m. fl. 2011).

## 5.4 Tre prosjektgrupper

Kommunen har nedsatt tre tverrfaglige arbeidsgrupper som fikk i oppgave å se nærmere på tre problemområder våren 2012, som del av Boligsosialt utviklingsprogram og dermed i samarbeid med Husbanken. Vi gjengir i det følgende mandatene for disse delprosjektene, slik de blir beskrevet i prosjektdirektiver vi har fått tilsendt fra kommunen.

Den første arbeids/prosjektgruppen har fått navnet *Kartlegging av tjenester i bolig på tvers av enhetene*. Bakgrunn for prosjektet er å kartlegge hvilken type bistand folk trenger for å kunne mestre å bo i egen bolig og finne gode rutiner for dette arbeidet. Hensikten med prosjektgruppa er å peke på nødvendige tiltak og system for å få på plass et bedre system for ivaretagelse av mennesker med behov for bistand til å mestre å bo i egen bolig. Målet er at rett bistand fra rett tjenesteyter gir mindre inn- og utflytting av boliger. Som del av prosjektet skal det utarbeides nye rutiner og endringsforslag som gjør dette mulig. Det satses på bedre kartleggingsarbeid, og å sikre at ressursene blir brukt der det er mest behov, der veien til brukeren er kortest. Kommunen ønsker å

sikre at brukerne får riktig bolig og de rette tjenestene ved innflytting i bolig.<sup>22</sup>

Den andre prosjektgruppen kalles *Leie til eie*. Bakgrunnen for dette prosjektet er at kommunen opplever et stort behov for kommunale gjennomgangsboliger. En del av dette problemet er liten turnover/gjennomstrømning i gjennomgangsboligene. Kommunen ønsker å benytte Husbankens virkemidler bedre enn tidligere, for å søke å løse dette problemet. Hensikten med prosjektet er å få flest mulig ut av det kommunale boligsystemet ved å gjøre dem i stand til å eie bolig selv. Kommunen mener dette vil føre til mer stabilitet og færre flyttinger, både for barnefamilier og andre vanskeligstilte. Innenfor dette prosjektet vil det utarbeides en rutine for kartlegging av den enkelte søker/leietakers muligheter for å eie egen bolig.

Det vil også utarbeides forslag til oppfølgingsplan for å kunne sette søkere/leietakere i kommunal bolig i stand til å eie egen bolig. Det vil også vurderes om noen av kommunens boliger kan selges til nåværende leietakere.<sup>23</sup>

Det tredje prosjektet kalles *Sambandling, fravikelser av bolig*. Med dette prosjektet ønsker kommunen å redusere antall unødvendige begjæringer om fravikelser. Hensikten er at personer blir boende i den boligen de bor i, hvis det er en egnet bolig. Et viktig tiltak for å nå dette målet gjennom prosjektet er å få på plass gode samarbeidsrutiner tverretattlig internt i kommunen og også sammen med namsmannen og andre aktuelle aktører.<sup>24</sup>

Sluttrapporter fra prosjektgruppene vil foreligge i løpet av høsten 2012.

---

<sup>22</sup> Informasjonen er hentet fra et prosjektdirektiv/prosjektbeskrivelse tilsendt fra kommunen. Dokumentet har arkivnummer 2012/628-613, dato 18.04.2012.

<sup>23</sup> Informasjonen er hentet fra et prosjektdirektiv/prosjektbeskrivelse tilsendt fra kommunen. Dokumentet har arkivnummer 2012/620-613, dato 23.02.2012.

<sup>24</sup> Informasjonen er hentet fra et prosjektdirektiv/prosjektbeskrivelse tilsendt fra kommunen. Dokumentet har arkivnummer 2012/629-613, dato 16.02.2012



## 5.5 Planverk og forankring av den boligsosiale handlingsplanen

For at kommunen skal kunne jobbe strategisk og målrettet i sitt boligsosiale arbeid er det viktig at den har utarbeidet målsettinger for arbeidet og et sett med tiltak for å realisere målene. Det er viktig at dette arbeidet formaliseres, for eksempel i form av en handlingsplan. Videre er det viktig at planarbeidet forankres hos de relevante aktører. God forankring av planarbeidet er en forutsetning for å lykkes med iverksetting av planen og for å lykkes med å gjennomføre planlagte enkelttiltak (Bergem m. fl. 2010:3).

Hvordan er så status for Nedre Eiker kommune på dette området per i dag? Har kommunen planverk for det boligsosiale arbeidet, er det integrert i resten av kommunens planverk og hvilken forankring har planverket på politisk og strategisk nivå?

### **Forankring i kommunens planverk**

Basert på våre undersøkelser er det generelle inntrykket godt. Kommunen har en boligsosial handlingsplan som gjelder for perioden 2011-2014 og som skal rulleres årlig. Planen gir en prioritert liste over planlagte tiltak, samt grove kostnadsanslag på hva de vil koste. I planen er det også synliggjort eksplisitt hvordan den boligsosiale handlingsplanen henger sammen med kommuneplanens samfunnsdel, med henvisning til punktene 2.1 befolkningsutvikling, 3.3 omsorgstjenester, 3.4 helsetjenester og 3.5 sosialtjenester i kommuneplanen. Etter det vi kan se er tiltakene i boligsosiale handlingsplanen i det store og hele i samsvar med målene i kommuneplanens samfunnsdel som det refereres til.

I forslaget til kommunal planstrategi 2012-2015, vedtatt av formannskapet 6. juni 2012, framkommer det også tydelig at den boligsosiale handlingsplanen utgjør en integrert del av kommunens planverk. Som det står i planstrategien følger den opp *overordnede mål i kommuneplanen og kommunedelplan helse og sosial*. Videre står det at *Planen sees også i sammenheng med handlingsplan for flyktning- og innvandrersarbeid* (Nedre Eiker kommune 2012a). Den boligsosiale handlingsplanen er en av kommunens temaplaner.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Planstrategi-dokumentet opererer ikke med klart definerte skiller mellom sektor-, tema- og fagplaner, da dette gjerne varierer med de ulike sektorens

Det boligsosiale feltet favner vidt og kan relateres til mange tjenesteområder og kommunale oppgaver, et av disse er folkehelse og folkehelsearbeid. I stortingsmeldingen *Nasjonal Helse- og omsorgsplan 2011-2015* defineres folkehelse som *befolkningens helsetilstand og hvordan helsen fordeler seg i befolkningen* (St. mld. nr 16 (2010-2011): :41). Det påpekes at det er store helseforskjeller i Norge og at en (av mange) årsaker til det er dårlig bomiljø. Et grunnleggende mål for alt folkehelsearbeid er å redusere sosiale forskjeller i helse. I lys av dette kan det etter vår oppfatning være hensiktsmessig at det planlagte arbeidet med en folkehelseplan (oppstart 2013) ses i sammenheng med den boligsosiale handlingsplanen og kommunens deltakelse i boligsosiale utviklingsprogram.

### **Forankring hos aktørene?**

For at en boligsosial handlingsplan skal være virkningsfull er forankring i kommunens øvrige planverk kun en nødvendig betingelse, ikke en tilstrekkelig betingelse. I tillegg er det viktig at de aktørene som har en sentral rolle i planprosessen (både planlegging og iverksetting) blir involvert i arbeidet, og at aktørene har kunnskap, interesse og forpliktelse knyttet til gjennomføringen (Bergem m. fl. 2010:3).

Flere av tiltakene i Nedre Eiker kommunes boligsosiale handlingsplan krever betydelige økonomiske investeringer som er avhengig av flertallsvedtak i kommunestyret. Berggården har vært et betydelig investeringsprosjekt for kommunen, som har hatt bred politisk oppslutning. Det er også verdt å merke seg at den boligsosiale handlingsplanen slik den står i dag er en revidert og mer detaljert versjon enn det opprinnelige plandokumentet. Det skyldes at kommunestyret, i vedtak i møte av 13.10.2010, ba rådmannen:

å gjøre Boligsosial handlingsplan 2011-2014 mer konkret. Spesielt gjelder dette kostnader knyttet til bemanning for å hjelpe personer med lav boevne, samt andre kostnader som forventes å måtte dekkes via kommunens driftsbudsjett (Nedre Eiker kommune 2011c:3).

---

sedvane. Vi har her valgt å kalle den boligsosiale handlingsplanen for en temaplan.

Investeringene i Berggården-prosjektet og kravet fra politikerne om en mer detaljert handlingsplan er begge indikasjoner på at politikerne engasjerer seg i det boligsosiale arbeidet som et prioritert politisk saksfelt.

Følgeevaluatorene av det boligsosiale utviklingsprogrammet for Husbanken Region Sør peker på at politiske organ som skal følge opp programmet gjennom vedtak, med økonomiske bevilgninger og tilrettelegging, bør ha ambisjoner knyttet til programmet og handlingsplanen for Boligsosialt utviklingsprogram (Bergem m. fl. 2010:3). Kommunestyrets vedtak om at rådmannen måtte spesifisere den boligsosiale handlingsplanen er en indikasjon på at politikerne vil noe med planen, at den skal være et operativt dokument med konkrete tiltak.

Følgeevaluatorene peker videre på at det vil være av betydning å knytte den politiske forankringen til: a) Politisk deltakelse i programorganiseringen, b) den formelle politiske forankringen som en har gjennom konkrete avtaler og skriftlige dokumenter – som politisk mandat, og c) prosessforankring (Hanche-Dalseth m. fl. 2010:16).

I kommunens søknad om deltakelse i boligsosialt utviklingsprogram beskrives hvordan arbeidet vil forankres og organiseres lokalt. Rådmannens ledergruppe skal være styringsgruppe, mens Helse- og omsorgsutvalget er ansvarlig politisk organ.<sup>26</sup> Vi vil være forsiktige med å komme med spesifikke anbefalinger om hvordan kommunen bør organisere dette arbeidet. Et generelt poeng er at det er viktig at organiseringen, både formelt og i praksis, sikrer god politisk forankring, ikke bare fram til oppstart, men også under hele gjennomføringsfasen.

Videre er det verdt å merke seg at et funn fra følgeevalueringen er at de fleste kommunene *erfarer at gjennomføringsfasen krever en noe annen tilnærming enn planleggingsfasen* (Bergem m. fl. 2012:9). Særlig oppleves viktigheten av at tjenesteledere og saksbehandlere involveres i større grad, herunder de som jobber direkte med brukerne. Dette er erfaringer som det er viktig at Nedre Eiker kommune er seg bevisst når kommunen nå skal i gang med gjennomføringsfasen.

---

<sup>26</sup> Søknaden kan kan finnes på URL:  
<http://www.husbanken.no/~~/media/Boligsosialt/Sknadpmelding.ashx>

Kommunen har ansatt programleder og vedkommende er organisert i stab hos kommunalsjef for Helse og Omsorg. Vi er enig i følgeevaluatorenes vurdering av at det, på generelt grunnlag, er av betydning at programlederen har en organisatorisk plassering som sikrer et overordnet og helhetlig blick på programmet, og at programlederen har organisatorisk nærhet til personer med beslutningsmyndighet. En sektorovergripende og sentral organisatorisk plassering av en programleder vil gi bedre forutsetninger for å lykkes med arbeidet (Hanche-Dalseth m. fl. 2010:21).

Gitt programleders organisatoriske plassering i Nedre Eiker er det, etter vår oppfatning, spesielt viktig at det legges til rette for en tett dialog med Etat tekniske tjenester og rådmannens ledergruppe. Førstnevnte har en viktig rolle i det boligsosiale arbeidet ettersom både overordnet planarbeid og drift og vedlikehold av kommunens eiendomsmasse ligger under etatens ansvarsområde. Videre er vårt klare inntrykk at det er en del ulike oppfatninger om roller og ansvar mellom virksomheter under etatene Tekniske tjenester og Helse og Omsorg, noe som understreker viktigheten av at programleder samarbeider tett med Tekniske tjenester. Tett dialog med rådmannens ledergruppe er hensiktsmessig av den naturlige grunn at det er der de overordnede prioriteringer og beslutninger fattes.

## 6 Samarbeid og samordning

Kapittelet gir en beskrivelse av hvordan samarbeidet fungerer per i dag med særlig fokus på hva som oppleves som utfordringer i dagens samarbeidskonstellasjoner og hvor det kan ligge muligheter for mer samarbeid. Først ser vi på samarbeidet internt i kommuneorganisasjonen (6.1), dernest ser vi på samarbeidet med andre aktører (6.2).

### 6.1 Samarbeid internt i kommunen

Ansvar for de forskjellige boligsosiale oppgavene i en kommune er som regel spredd mellom en rekke tjenester, virksomheter og tverrfaglige utvalg. Nedre Eiker kommune er ikke noe unntak i denne sammenheng.

Mange i målgruppa for det boligsosiale arbeidet er personer med behov for sammensatte tjenester og oppfølging over lengre tid, noe som gjør det særlig viktig med:

- Samarbeid på tvers, herunder gode kommunikasjonslinjer og kunnskapsdeling på tvers av tjenestene
- Koordinering av de ulike tjenestene og tiltakene slik at ressursene blir satt inn på de områder hvor behovet er størst

Det framgår av intervjuene at det finnes en rekke møtepunkter på tvers mellom ulike virksomheter og tjenester i kommunen, både formaliserte i form av regelmessige møter på virksomhets- og mellomledernivå og mer uformelle samarbeidsformer både på leder og saksbehandlernivå.

Ingen av intervjupersonene vi snakket med etterspurte kontakt eller samarbeid med noen tjenester, virksomheter eller funksjoner hvor det per i dag ikke var noen form for samarbeid.

Samtidig påpekte flere av intervjupersonene at det var rom for forbedring på noen områder. Hva de pekte på varierte noe, med ett unntak, og det gjaldt samarbeidet mellom Tjenestekontoret, Nav og Kommunale bygg og eiendommer (Eiendom).

De tre har alle en sentral rolle i kommunens boligsosiale arbeid. Tjenestekontoret som administrator av boligtildelingen og mottaker av alle søknader om tjenester innenfor Helse og omsorg, Nav med ansvaret for bl.a. økonomisk rådgivning, boveiledning og forvalter av Husbankens støtteordninger mens Eiendom har hovedansvaret for drift og vedlikehold av kommunens eiendomsmasse. Gitt deres sentrale roller er det avgjørende at de har et godt samarbeid og at deres ansvarsområder er klart definert og avgrenset. Våre undersøkelser tyder på at det ikke er tilfelle per i dag. Ulike oppfatninger om hvilket ansvar de ulike virksomhetene skal og bør ha, hvilke hensyn som skal vektlegges og hvordan oppgavene skal utføres synes å skape en del misnøye og irritasjon både på strategisk og operativt nivå i de tre virksomhetene. Men bildet kan nyanseres, for eksempel meldes det om et forbedret samarbeid på det med mislighold av betalingsplikt hvor Eiendom melder tidlig fra til Nav og Boligtildelingsutvalget.

Videre finner vi at det er enighet blant virksomhets- og tjenestelederne om at det er til dels ulike oppfatninger, jamfør det som er beskrevet ovenfor. Det kan synes som at det hersker enighet blant virksomhets- og tjenestelederne om at det er behov for en tydeligere ansvars- og rollefordeling mellom tjenestene. Samtidig er det slik at det er en lederoppgave å ta tak i dette. Det er med andre ord de samme lederne, som gir uttrykk for et behov for tydeliggjøring av ansvars- og rollefordeling, som også har et ansvar for å gjøre noe med det.

## 6.2 Samarbeid med andre

Kommuneorganisasjonen med sine virksomheter og tjenester er mest sentral i kommunens boligsosiale arbeid, men kommunen opererer ikke helt alene, det er også andre aktører som er involvert. Noen av disse har *de facto* en rolle i kommunens boligsosiale arbeid, typiske eksempler på det er de statlige aktørene som for eksempel Husbanken og Kriminalomsorgen. Andre aktører, som for eksempel frivillige organisasjoner, private tjenestetilbydere og utbyggere *kan* ha en rolle i det boligsosiale arbeidet, men det

forutsetter at det foreligger et ønske om samarbeid fra begge parter og at en av partene tar initiativ til å utvikle et eventuelt samarbeid. I det følgende vil vi si noe om hvordan intervjupersonene opplever at samarbeidet med eksterne aktører fungerer. Det var særlig et område som ble trukket fram av flere av intervjupersonene: samarbeidet med kriminalomsorgen ved løslatelser. Det at ikke andre aktører ble trukket fram i nevneverdig grad<sup>27</sup> kan tolkes som at intervjupersonene ikke erfarer betydelige utfordringer i sitt samarbeid med andre eksterne aktører enn de to ovennevnte.

### **Tilbakeføring av straffedømte**

Tilbakefallsprosenten i norske fengsler er høy. Blant de som ble siktet for lovbrudd i 2004 ble 48 prosent av dem siktet for nye lovbrudd i løpet av perioden 2005-2009.<sup>28</sup> For å unngå at tidligere innsatte begår nye kriminelle handlinger er det viktig at kommunen og kriminalomsorgen har en tett dialog på et tidlig tidspunkt i løslatelsesprosessen, slik at kommunen får informasjon om den innsatte har behov for hjelp med å finne seg bolig, jobb og/eller utdanning og om vedkommende har behov for noen kommunale tjenester, for eksempel knyttet til fysisk eller psykisk helse. Jo tidligere kommunen blir orientert om dette, jo større sannsynlighet er det for at kommunen er i stand til å ta imot den løslatte på en egnet måte. Tilbakemeldingene fra våre intervjupersoner tyder på at dialogen og samarbeidet med Kriminalomsorgen byr på noen utfordringer for kommunen og dens tjenesteapparat. Utfordringen ligger dels i at kommunen ikke alltid blir varslet i god tid om personer som skal løslates og bosette seg i kommunen, og dels om at det gjøres endringer i planlagte løslatelser. Som en intervjuperson på strategisk nivå uttalte:

Det er varierende forvarsel. (...). Fengslet og friomsorgen fungerer litt ulikt tror jeg, oftest forutsigbart og greit, men noen unntak.

Framstillingen bekreftes av en annen intervjuperson som sier følgende:

---

<sup>27</sup> På spørsmål om utfordringer i samarbeid med eksterne aktører var det kun Kriminalomsorgen som ble nevnt av flere enn én intervjuperson.

<sup>28</sup> Se tabell 154 i Statistisk årbok 2011.

Det er individuelt og saksbehandleravhengig tror jeg. Noen personer jobbes det bra med og vi får beskjed tidlig. Det er også avhengig av kontaktpersonen i fengselet. Andre ganger veit vi ikke om dem, så står de der med bærepose på døra...

To andre intervjupersoner på operativt nivå påpeker vanskelighetene med å planlegge i forkant for denne gruppen:

De havner som regel på Nav og må losjeres på camping. Kjempetfordring. Har til gode å oppleve den fine flyten. Kommunen kan ikke tildele til noen som slipper ut om et halvt år, er veldig vanskelig å planlegge for disse.

Noen ganger opplever vi å få e-post dagen før løslatelse, "nå kommer x ut". (...) vanskelig å tildele til folk som kommer om et halvt år, noen ganger har vi tildelt til dem i forveien, også blir utsettingen forsinket. (...) Det er ikke alltid problemer men noen ganger. Å plassere dem i hotell i annen kommune er naturligvis en dårlig start.

Undersøkelser viser at det generelt er langt fram til å etablere en praksis med god kommunikasjon og samkjøring mellom kriminalomsorgen og kommunene om løslatelse av innsatte (Dyb og Johannessen 2010).

### **Interkommunalt samarbeid**

*Buskerudbyen* er det mest omfattende interkommunale samarbeidet, målt i antall kommuner, hvor Nedre Eiker deltar. Utgangspunktet er en 4-årig avtale (2010-13) mellom Samferdselsdepartementet, de fem samarbeidskommunene og Buskerud fylkeskommune.

Formålet med samarbeidsprosjektet Buskerudbyen er å fornye areal- og transportpolitikken i byområdene på strekningen Lier-

Drammen-Nedre Eiker-Øvre Eiker-Kongsberg.<sup>29</sup>

Samhandlingsreformen gir kommunene en rekke nye oppgaver og det forventes at kommunene vil samarbeide seg i mellom i større grad enn de gjør i dag. Nedre Eiker kommune har vært med i tre

---

<sup>29</sup> Se [www.buskerudbyen.no](http://www.buskerudbyen.no).



samarbeidsprosjekt knyttet til den nye Samhandlingsreformen (Nedre Eiker kommune 2012c:35):

- Samarbeidsavtale mellom kommunene i Vestre Viken helseområde og Vestre Viken HF.
- Samhandlingsreformen i Drammensregionen og Forskning og utvikling.
- Lokalmedisinske tjenester Nedre Eiker og Øvre Eiker.

Nedre Eiker kommune har noe prosjekt- og kurssamarbeid med Øvre Eiker kommune, som for eksempel *Kulturverkstedene* som er et samarbeid mellom Øvre og Nedre Eiker kommune om kulturtilbud til barn og unge. Mest relevant i denne sammenheng er prosjektsamarbeidet Lev Vel-prosjektet hvor Nedre og Øvre Eiker kommune har ansatt felles prosjektleder, feltsykepleier og miljøterapeut med til sammen 3 årsverk. I hver kommune er det opprettet en kombinasjon av en kafé og helsestasjon hvor brukerne får tilbud om bl.a.: servering av middag, tilbud om dusj, utdeling av brukte klær og sko. I tillegg gis det helsefaglig oppfølging som inkluderer vaksinasjoner, sårstell, graviditetstest og lignende.

På spørsmål om, og eventuelt, hvor det kunne være muligheter for samarbeid innenfor det boligsosiale var det få av våre intervjupersoner som trakk fram interkommunalt samarbeid innenfor utvalgte områder som noen mulighet. Det ble nevnt av to intervjupersoner på politisk nivå og to på strategisk nivå. Dette kan være uttrykk for at intervjupersonene ikke anser samarbeid med andre kommuner innenfor det boligsosiale som særlig realistisk. Men det kan også skyldes at mange av intervjupersonene i sitt daglige virke har liten, eller ingen kontakt med andre kommuner, og derfor ikke anser det som en mulighet – eller ikke synes de har grunnlag for å uttale seg om det. Blant de som uttalte seg var det lite konkretiseringer av hvilke områder det kunne være interessant med interkommunalt samarbeid, men to av intervjupersonene pekte på Drammen som mer aktuell enn Øvre Eiker fordi Nedre Eiker sin boligstruktur ligner mer på Drammen enn Øvre Eiker.

## 7 Kommunens utfordringer og muligheter

Ifølge mange intervjupersoner i Nedre Eiker har den boligsosiale handlingsplanen en meget høy prioritering. Den er også forankret i kommuneplanen. Dagens handlingsplan er en revidert versjon, da den første viste seg ikke å være tilfredsstillende. En intervjuperson på det politiske nivå uttaler om den første planen at

Den var så svulstig at vi kunne ikke styre etter den. Vi behøver mer konkrete mål og mindre planer, ikke en alle gode tankers plan.

Den reviderte handlingsplanen er klart formulert, med tydelige målsetninger for det videre arbeidet. Kommunen er likevel noe avventende med å begynne arbeidet som er formulert i handlingsplanen, i påvente av denne foranalysen. Vi vil i det følgende trekke fram de utfordringene og mulighetene kommunen har, slik de kom fram under intervjuene. Noen av utfordringene og mulighetene er nevnt eller antydnet tidligere i rapporten. Dette kapitlet vil dermed også fungere som en oppsummerende framstilling av de momentene som er diskutert tidligere i rapporten. Det bør likevel nevnes at dette kapitlet i stor grad er bygd på intervjupersonenes svar på direkte spørsmål om hva som er kommunens utfordringer, muligheter og forbedringspotensiale innenfor boligsosialt arbeid.

### 7.1 Kommunens utfordringer og forbedringspotensiale

Kommunen har mange utfordringer å ta tak i, utfordringer som på ulike måter får innvirkninger på kommunens muligheter og ressurser til å nå sine mål i det boligsosiale arbeidet. Utfordringene

henger ofte sammen med hverandre. Hvilke utfordringer kom oftest fram under intervjuene? Det skal vi se på i det følgende.

### 7.1.1 Befolkningssammensetning, tilflytting og økonomi

En utfordring som ofte ble nevnt, er kommunens befolkningssammensetning. For det første har Nedre Eiker, som mange andre kommuner, en stadig større utfordring i og med at det blir flere eldre; flere pensjonister og pleietrengende per yrkesaktive skattebetaler.

Et annet moment er tilflyttingen til kommunen. Mange sosialt vanskeligstilte, barnerike familier og personer med lav utdanning og/eller lav inntekt (for eksempel arbeidsinnvandrere fra Øst-Europa) ønsker å bo i Nedre Eiker fordi boligprisene her er moderate i forhold til andre nærliggende kommuner. Kommunen ønsker å ta imot disse menneskene, men er også bevisste på at det skaper et press på kommunen. Tilstrømmingen presser boligprisene i kommunen og gir økende boligmangel. En intervjuperson utdyper:

Vi får en del tilflytting fordi vi vært fokusert på å hjelpe disse gruppene. Jo flere vi hjelper, jo flere kommer. Det er det mest sentrale. I dette ligger også at det jevnt over er lavinntektsyrker i kommunen. Gjennomsnittsinntekten er blant de laveste i Norge. Og utdannelsesnivået ligger under gjennomsnittet i Norge.”

Med denne befolkningssammensetningen er det store muligheter for at en stor andel av innbyggerne har eller får behov for bistand fra kommunen. Dette merkes på kommunens budsjetter.

Kommunens økonomi har i mange år vært presset, og kommunen var mellom 2008 og 2012 plassert på den tidligere nevnte Robek-lista. Den vanskelige økonomiske situasjonen legger begrensninger på kommunens handlingsrom, og har skapt hindringer for nye investeringer, innkjøp og utbygging i kommunal regi. I relasjon til bolig kan Husbankens midler til Boligsosialt utviklingsprogram representere bistand til å møte disse utfordringene i større grad. En intervjuperson på politisk nivå uttaler seg om dette på følgende vis:

Handlingsrommet er svært begrensa. Det oppleves som om man er handlingslammet politisk, samtidig som vi har økonomisk ansvar og har lovkravene i sosiallovgivningen. Paragrafene 3 og 4 gir føringer for hva kommunen skal utføre. Det er politisk vilje, men dårlig økonomi. Alt konkurrerer med alt. Det er utfordringer ikke bare på Helse og omsorg, men også på Oppvekst og Teknisk sektor. Det kan lett føre til at svake grupper bli prioritert lavt, men det ikke politisk ønsket. (...) Det er høyt trykk, og det er økonomien som dessverre stikker kjepper i hjula.

Dermed blir det nødvendig å tiltrekke seg flere med gode inntekter og som kan bidra til felleskassa, når kommunen tenker byutvikling. En intervjuperson på politisk nivå uttaler følgende:

Vi er helt avhengig av å øke inntektsgrunnlaget, for at vi lettere skal kunne løse utfordringene for denne gruppen. Økonomiske muskler vil være avgjørende. Vi må generere selv eller få [statlige]overføringer. Vi kan ikke tiltrekke oss bare de som har problemer. Vi må skape grunnlag for ta oss av vanskeligstilte ved at vi får en sterkere økonomi. Det er politikerne som har makten til å gjøre det. Det blir alles krig mot alle. Denne gruppen taper lett da.

Slik vi forstår det, er befolknings sammensetningen i kombinasjon med anstrengt økonomi en av kommunens hovedutfordringer både generelt og for å oppnå resultater i det boligsosiale arbeidet.

### 7.1.2 Boligmarkedet og dets ringvirkninger

Vi har sett tidligere i denne rapporten at boligprisene i hele landet, inkludert i Nedre Eiker, har steget betraktelig de siste årene. Selv om kommunens boligprisnivå er moderat sammenlignet med omkringliggende kommuner, er det rimelig å anta at kommunen merker konsekvensene av den store prisøkningen i Drammen, som igjen er påvirket av prisøkningen i Oslo og Østlandsområdet ellers (se også Medby og Barlindhaug 2008, Barlindhaug 2010). Prisene har økt, men er moderate, det gjør at vanskeligstilte søker seg til kommunen, som vi har sett. Dette legger press på det kommunale boligtilbudet og på etterspørselen etter Husbankens økonomiske virkemidler. De relativt høye boligprisene skaper problemer for

dem som ikke har egenkapital og formue generelt, og for sosialt og økonomisk vanskeligstilte spesielt. Dette øker behovet for bistand fra kommunen og for en mer utstrakt kunnskap om og bruk av Husbankens bistandsordninger i kommunen. Kommunen er også langt på vei prisgitt private aktørers interesser når det gjelder utbygging, og må kunne inngå avtaler med private utbyggere som utbyggerne er interesserte i og ser på som lønnsomt. Det har vært mye boligbygging i Nedre Eiker de siste årene, men ikke mye av denne byggingen har vært tiltenkt boliger for vanskeligstilte. Flere intervjupersoner nevner nødvendigheten av større bruk av Husbankens økonomiske støtteordninger, låneordninger og utbyggingstilskudd for å løse dette problemet.

### 7.1.3 Mange vanskeligstilte med sammensatte problemer

Svært mange intervjupersoner trakk fram som en stor utfordring at det er mange vanskeligstilte i kommunen, og at mange av disse har mange og sammensatte problemer som krever bredspektra hjelp fra flere deler av kommunens hjelpeapparat. Dette krever store ressurser, samt koordinasjon og samarbeid mellom instansene.

En spesifikk utfordring, ifølge mange intervjupersoner, er arbeidet med det store antallet personer med såkalte dobbeltdiagnoser, de som har et rusproblem og samtidig en psykisk lidelse. En del av disse har problemer med å skaffe seg eller beholde et bosted og fungere i en bosituasjon, og har behov for booppfølging.

Det har vært vanskelig å skaffe disse menneskene bolig. For det første har det vært mangel på midlertidige boliger. For det andre har det vært vanskelig å sikre at disse kunne bo permanent i en bolig. Her kommer også utfordringen med gjennomstrømning i gjennomgangsboligene inn. Når disse menneskene med sammensatte problemer kommer inn i en gjennomgangsbolig, er det store sjanser for at de har behov for å bo der mer enn de 1-3 årene som er ønskelig for leiekontrakter i gjennomgangsboliger. Noen av disse kan også være vanskelig å finne bolig til på det private leiemarkedet, og det er heller ikke sikkert det er hensiktsmessig å bistå dem i å gå fra leie til eie.

Relatert til dette er det også flere intervjupersoner som trekker fram at en del av dem som har store behov for hjelp og

booppfølging, ikke tar imot hjelp fordi de kanskje ikke ser sine behov som så akutte som hjelpeapparatet gjør. Booppfølging er som tidligere nevnt en frivillig avtale.

En konsekvens av dette har vært at kommunen får store utgifter i arbeidet med å vedlikeholde og noen ganger rehabilitere boliger som har fått store skader på grunn av svært vanskeligstilte beboeres ”tøffe bruk” av boligen.

For personer som har bruk for flere hjelpetjenester, er Individuell plan et viktig verktøy for å sikre at personen mottar et langvarig, tverrfaglig og koordinert hjelpetilbud fra flere instanser. Det er ikke alltid dette fungerer som det skal. Og det ser ut til at Individuell plan ikke blir tilbudt i så stor utstrekning som det er behov for i målgruppa (jamfør Riksrevisjonen 2010). Slik vi forstår det, er kommunen opptatt av at flere skal få Individuell plan. En intervjuperson på strategisk nivå trakk fram at kvaliteten på hjelpen til flertjenestebrukere ofte kunne være personavhengig og ikke avhengig av rolleposisjoner. Dette kan gjøre hjelpen sårbar. Når en person slutter i en stilling, som kanskje hadde hovedansvar for samarbeidet rundet en person, kan det glippe om hjelpen ikke er forankret i en formell avtale i en Individuell plan, med klare rolle- og ansvarsfordelinger. Ifølge noen intervjupersoner har slike situasjoner inntruffet tidligere.

En annen utfordring i relasjon til dette er at mange av disse som har sammensatte problemer, har behov for hjelp til forvaltning av egen økonomi. Kommunen bruker en del ressurser på å kreve inn husleie. Ubetalte husleier over tid kan også føre til utkastelser.

En beboer ”forsvinner” ikke fra kommunen etter en utkastelse, og det krever gjerne mer ressurser å få beboeren inn i en ny bolig, enn å bistå beboeren med å beholde boligen han allerede har. Kommunen har nedsatt en egen arbeidsgruppe som arbeider med å finne måter å unngå utkastelser på (se også kapittel 5.4).

#### 7.1.4 Belastede bomiljøer og mangel på egnede boliger

Et stadig tilbakevendende problem for kommunen er mangelen på egnede boliger som passer til de individuelle behovene søkerne/ beboerne har.

Et dilemma er også om man skal/bør samle kommunale boliger, eller om de skal være spredt rundt i kommunen. For noen grupper, for eksempel mennesker med rusrelaterte problemer, kan det å samle mange på ett sted, skape belastede bomiljøer og stigma for både beboere og adresser. Dette er ikke et like stort problem når det gjelder eldre, for eksempel. Imidlertid kan det skape problemer hvis man plasserer eldre og rusavhengige i samme bygning, det kan skape utrygghet. Det er også et ofte nevnt problem at en del blir plassert på slike adresser etter å ha vært i rusbehandling. Da er det lett å bli påvirket av naboer i aktiv rus når man kommer tilbake til et bomiljø preget av rusproblematikk. Et annet dilemma gjelder for eksempel utviklingshemmede. I boligmeldingen "Rom for alle" (NOU 2011:15, Kap. 9.2.7) anbefales det å unngå å samle flere enn åtte utviklingshemmede på ett sted, fordi man det ikke er ønskelig med institusjonspreg i bomiljøet.

Noen "kommunale adresser" i Nedre Eiker er preget av å være belastede bymiljøer. Her er det mye bråk, hærverk og konflikter, ifølge flere intervjupersoner. Ikke alle passer til å bo nær hverandre, det har vært noen "uheldige tildelinger", ifølge en del intervjupersoner. Her er det også store økonomiske ressurser som går med til vedlikehold og rehabilitering av boliger. Slike områder får et stigma. Men, som en intervjuperson trekker fram: samtidig er det ressursbesparende nettopp fordi mange problemer er lokalisert på få steder; det kan være ressursbesparende for politiet og hjemmetjenesten og booppfølgere som får færre adresser å rykke ut til. Det antydes at noen av disse adressene burde hatt bemanning lokalisert på stedet, og Berggården trekkes fram som en positiv løsning.

Behovsstrukturen har endra seg en del de siste årene, slik at det som tidligere var en noe mer egne kommunal boligmasse i forhold til målgruppa, ikke lenger fyller behovene.

En stadig voksende utfordring er antallet store barnefamilier. Dette har sammenheng med flyktninger som flytter inn. Mange av disse har behov for store leiligheter, og det er en utfordring for kommunen å framskaffe disse. Det har også vist seg vanskelig for denne gruppen å få innpass på det private leiemarkedet. Delvis på grunn av skepsis til denne gruppa, delvis fordi mange private utleier ikke ønsker å leie ut til folk som har kommunal garanti.

Det er ikke alltid lett for kommunen å forutse hvor behovet vil vise seg. En intervjuperson på strategisk nivå uttaler:

Utfordringen er å få riktige boliger. OK og riktige boliger. Noen ganger er det stort press i forhold til demene. Neste måned er det press på man vet det kommer fire personer ut fra fengsel, som skal ha gjennomgangsboliger... Det endrer seg.

Hovedutfordringen her er antallet boliger; det er for få egne boliger til rådighet for kommunen som kan tildeles vanskeligstilte på boligmarkedet. Dette er for øvrig en utfordring som viser seg i mange kommuner i Norge (se for eksempel Dyb m. fl. 2004, Dyb m. fl. 2011). Noen intervjupersoner nevner som et stort forbedringspotensiale å sikre at leiligheter som er ledige, ikke blir stående tomme for lenge mens mange søkere står på venteliste.

### 7.1.5 Organisering, koordinering og planforankring

Flere intervjupersoner er opptatt av måten det boligsosiale arbeidet har vært organisert på, og hva slags utfordringer praksisen medfører.

Også her er personer som har bruk for flere tjenester et viktig tema. Flere intervjupersoner mener samarbeidet her kunne vært bedre, samtidig som det på noen punkter har blitt bedre (det kommer vi tilbake til senere i dette kapitlet). Manglende samarbeid og samordning rundt brukere med behov for bredspektra hjelp, gir negative konsekvenser for brukeren som kanskje kunne vært unngått.

Manglende samordning kan for eksempel føre til at en bruker går glipp av et hjelpetiltak, fordi "alle" tror at "noen andre" har ansvaret. Stikkordene her er igjen koordinering og klare rolle- og ansvarsfordelinger både innad i tjenester og virksomheter, og mellom hjelpeinstansene, slik at oppgaver og ansvar ikke faller mellom to stoler. Vi forstår det slik gjennom intervjusamtalene at dette blir sett på som en utfordring for kommunen, og som noe mange ønsker en videre satsing på framover.

Som nevnt tidligere i rapporten, er det mange intervjupersoner som kritiserer den tredelte organiseringen mellom Eiendom, Tjenestekontoret/Boligtildelingsutvalget og NAV. Her beskriver



mange intervjupersoner kommunikasjonsvansker og mangel på koordinering som sannsynligvis går ut over brukerne. Det ser ut til at en gjennomgang av denne ordningen og en mulig endring kan være et nødvendig tiltak for kommunen. Samtidig virker det ikke som om det er selve tredelingen som er problemet, men mangel på koordinering ”ovenfra”.

Noen kritiserer lang saksbehandlingstid i noen instanser i kommunen, der det antydes en viss sendrektighet i enkelte prosesser, der ting som haster blir liggende på vent. En intervjuperson uttaler følgende om mangelen på boligtilbud for noen grupper:

Den akutte situasjonen vi er i må vi ta tak i, det blir lett planer og snakk om det i stedet for at vi tar tak i ting. Jeg savner at noen tar tak i det akutte. (...) Jeg tror vi mangler noen forkjempere på vårt område blant politikerne, gruppa som er berørt presser ikke hardt nok på heller. Se på rus og psykiatri, der var det noen som pressa på, og da fikk vi Berggården.

I nær relasjon til forrige punkt, ligger utfordringer i forbindelse med planlegging og forankring. Eller som i intervjuuttalelsen i begynnelsen av dette kapitlet; det er en stor utfordring å evne å hindre at den boligsosiale handlingsplanen ikke bare blir en ”alle gode tankers plan”.

En intervjuperson på det politiske nivå uttaler følgende:

Det boligsosiale er problemområde for kommunen, å få tilstrekkelig tilbud til vanskeligstilte. Kolossale vedvarende utfordringer. Handlingsplanen viser at man skal gjøre noe for de ulike grupperingene av vanskeligstilte. Det vises til investeringer som må gjøres for de ulike gruppene så man kan begynne et sted, med de bostedsløse, og så gå videre til neste trinn. Vi sliter med høy gjeld, og må bevege oss forsiktig men ha styring. Vi må realisere mål litt etter litt i forhold til det vi har økonomisk evne til. Derfor må vi gjøre avbøtende tiltak, som ikke er tilfredsstillende.

Flere intervjupersoner nevner det som en utfordring å få alle relevante aktører til å handle ”i samlet tropp” slik at planene blir gjennomført, - *slutte å peke på hva andre bør gjøre, men finne en felles plattform*. En intervjuperson på strategisk nivå nevner det som en utfordring å *klare å se behovet nå og i fremtiden, det å dimensjonere i forhold til behov, hva [målgruppa] trenger av bolig og tjenesteoppfølging*. Et eksempel kan være å justere prosjektplaner i samsvar med det som er nedfelt i økonomiplanen: - *Vi vil så mye, men vanskelig å få prioritert midler tidnok*.

## 7.2 Hva fungerer godt?

Slik vi forstår det, gjøres det mye godt boligrelatert arbeid i Nedre Eiker kommune. Vi får inntrykk av at det er stor interesse jevnt over blant intervjupersonene, for å bedre situasjonen og arbeide for å nå målene i den boligsosiale handlingsplanen. Da vi spurte intervjupersonene om hva de mente fungerte spesielt godt i kommunens boligsosiale arbeid, var det noen områder som ble ofte nevnt, og disse vil vi kort skissere i det følgende.

### 7.2.1 Berggården og fokus på rusavhengige

Berggården er det tiltaket som oftest blir trukket fram som et positivt tilskudd til kommunens bolig- og hjelpetilbud. Berggården har gitt kommunen flere gjennomgangsboliger og flere midlertidige boliger til rådighet. Berggården blir skildra som ”kjempesint” og ”ypperlig”. Miljøarbeidet, det at beboerne blir møtt ”der de er”, med tett oppfølging, blir også nevnt som positivt. Samarbeidet mellom Berggården og NAV rundt bostedsløse beskrives som godt.

### 7.2.2 Boligtildelingsutvalget og kontraktsforvaltningen

Flere intervjupersoner nevner ordningen med Tildelingsutvalget som positiv, spesielt det at alle boliger blir tildelt i samme utvalg, noe som kan gi god oversikt over boliger og søkere. Ordningen med Tildelingsutvalget, særlig at det er tverrfaglig sammensatt, skildres som et ”godt grep”

Flere trekker fram som positivt at Eiendom har omstrukturert sin forvaltningspraksis. Det trekkes fram at det har blitt en klarere oversikt over ”hvem som gjør hva”. Eiendom har innført nye

rutiner på ajourføring av kontrakter, oversikter over fakturering og innkreving, kort sagt alle rutiner som er knytta til brukerne. -*Alt går automatisk, det går på skinner.* Flere mener det er positivt å skille den formaliserte kontrakts- og eiendomsforvaltningen fra det ”mykere” tildelingsutvalget. Dette er det imidlertid noe uenighet om, slik det er beskrevet tidligere i denne rapporten, se kapittel 5.1.1.

### 7.2.3 Mye godt (sam)arbeid

Det er mange intervjupersoner som trekker fram at det allerede nå gjøres mye godt arbeid og samarbeid på boligfeltet i kommunen. Flere mener det er god dialog mellom instansene, noen nevner også at det er høy gjensidig tillit og dialog mellom politisk og administrativt nivå. En person beskriver det som en *enorm utvikling i samarbeidet* den siste tiden. Vi får innrykk av at kommunen allerede nå har et godt utgangspunkt for positiv utvikling, og at en positiv utvikling er ønsket blant de som arbeider i feltet. Berggården blir også her nevnt som resultat av godt samarbeid mellom flere aktører. Det har blitt utviklet noen formelle samarbeidsavtaler, noe som også trekkes fram som positivt og nyttig.

Generelt blir Nav sosial, spesielt de som arbeider med rusavhengige, nevnt i positive ordelag. En intervjuperson på strategisk nivå mener det her eksisterer en vilje til å følge opp brukere med store behov, at de kan feltet og kjenner brukerne. Men, også mer generelt om den tredelte boligforvaltningsordningen, uttaler personen:

Det er mangel på koordinerende tjeneste som slår inn. Grunnlaget for god samhandling er god, men da må noen ha ansvar for det. Tror ikke koordinering løser alt, men kan få i gang prosesser som kan ha fokus på flere sider ved menneskelivet. Ta i bruk hele tjenesteapparatet som har etatsovergripende myndighet. Da vil vi få mer enn summen av de tre.

En person på strategisk nivå sier følgende om arbeidet med rus og bolig i kommunen:

Særlig i forhold til rus synes jeg det fungerer bra. Det er mye flinke folk her. Det som er bra er arbeidet på rusfeltet og for de vanskeligstilte. Berggården og Strandveien, bare de alene har økt tilbudet med tusen

prosent. Fått flere leiligheter og det vurderes flere (Solbergveien, Fjellgård etc) – det er en del på gang.

I Strandveien er det kommet et nytt midlertidig tilbud for bostedsløse. Det er såkalte ”brakkeboliger”, to enheter som tåler litt ”røff bruk”.

I tillegg finnes det to midlertidige boliger i et annet hus rett ved de nye brakkeboligene (Drammens tidende 2012). Gjennom disse får kommunen litt større handlingsrom når det kommer mennesker med akutt behov for bolig. En person nevnte en ”type” bolig-søkere som ”*kvart på tre-folka*”, en kategori som kan gi mye hodebry. Det er dem som kommer og er uten bolig klokka kvart på tre fredag ettermiddag. Det kan handle om folk som er løslatt fra fengsel eller institusjon. Med flere midlertidige boliger til rådighet, kan det bli lettere å tilby disse menneskene et akutt boligtilbud.

Sist, men ikke minst, nevnes den nyopprettede programlederstillingen for det den boligsosiale handlingsplanen som svært positivt. Ifølge flere personer representerer programlederen en *nyttig og sammensveisende tverrfaglig prosess*. Vi har inntrykk av at programlederen framover kanskje også vil bidra til at det boligsosiale arbeidet blir bedre koordinert, og at ansvars- og rollefordelingene blir enda klarere hos og imellom de ulike boligrelaterte instansene.

Hvilke forventninger har kommunen selv til den boligsosiale handlingsplanen og samarbeidet med Husbanken? Generelt får vi inntrykk av at intervjupersonene er positive til handlingsplanen, og at det forventes at satsingen på boligsosialt arbeid vil kunne gi positive resultater. En intervjuperson på strategisk nivå skildrer den nye satsingen som *–en fantastisk mulighet, der vi bli utfordra til å utvikle oss*. Det forventes at gjennomføringen av det boligsosiale arbeidet får en ”retning”, der det arbeides kunnskapsorientert, utviklingsorientert og strategisk. Noen intervjupersoner nevner at det er ønskelig at målgruppas individuelle behov blir kartlagt på en bedre måte, der det ikke alltid tenkes i grupper, for eksempel om ”de utviklingshemmedes behov” eller ”de rusavhengiges behov”. Det forventes at Nedre Eiker kommunes handlingsplan blir gjennomført i nær sammenheng med målene i Husbankens boligsosiale utviklingsprogram, og der alle opplever at de har ”eierskap” i arbeidet. *–Så vi får litt mer handling og konkrete resultater enn hva som måtte befinne seg på et stykke papir.*

## 8 Oppsummering og anbefalinger

Nedre Eikers visjon med Boligsosial handlingsplan er at:

Alle innbyggere i Nedre Eiker kommune skal kunne ha tilgang til en tilfredsstillende bolig i et godt bomiljø. Boligen utgjør et fundament for menneskers livskvalitet (Nedre Eiker kommune 2008:19).

Hvordan er situasjonen på det boligsosiale feltet i kommunen, i forhold til denne visjonen? Vi vil i dette kapitlet samle trådene og gi en oppsummering av funnene og våre anbefalinger, med utgangspunkt i problemområdene og spørsmålene kommunen skisserte i kravspesifikasjonen til denne foranalysen. Det er imidlertid ikke alle delspørsmåla fra kravspesifikasjonen som har vist seg mulig å besvare. Noen spørsmål er godt belyst, andre har ikke latt seg belyse i særlig grad innenfor dette prosjektets rammer. Vi har for lesevennlighetens skyld valgt å strukturere dette oppsummeringskapitlet ut fra rapportens oppbygning, og ikke direkte etter rekkefølgen av spørsmål i kravspesifikasjonen.

Generelt er det slik at Nedre Eiker i flere år har vært en lavinntektskommune med betydelige sosiale utfordringer.

Vi har sett at kommunen har

- relativt høy arbeidsledighet,
- høy gjeldsbelastning,
- relativt høy andel sosialhjelpsmottakere i forhold til gjennomsnittet i Buskerud og i landet for øvrig,
- et økende antall mennesker som har behov for boligsosial bistand.

Utviklingen i boligmarkedet preges av

- prisøkning generelt,
- økende boliggetterspørsel generelt,
- liten kapasitet på det private utleiemarkedet,
- for få utleieboliger til kommunens rådighet.

Mange sosialt vanskeligstilte, barnerike familier og personer med lav utdanning og/eller lav inntekt ønsker å bo i Nedre Eiker fordi boligprisene tross sin økning, her er moderate i forhold til andre nærliggende kommuner. Disse ovennevnte tendensene fører i dag til at folk i målgruppa får problemer med å skaffe og/eller beholde sin bolig på egen hånd (Nedre Eiker kommune 2011c:7).

Kommunen ønsker å bistå disse menneskene, men må også være bevisst på at bistanden skaper et press på kommunen. Velferd koster penger. Dermed blir det også nødvendig å tiltrekke seg flere med gode inntekter, og som kan bidra til felleskassa, når kommunen tenker byutvikling. Slik vi forstår det, er befolknings sammensetningen i kombinasjon med anstrengt økonomi en av kommunens hovedutfordringer både generelt og for å oppnå resultater i det boligsosiale arbeidet. Hvordan tiltrekke seg flest mulig skattebetalere slik at budsjettet går rundt og man blir i stand til å bistå de mer vanskeligstilte? Hvordan utnytte kommunens ressurser best mulig? Dette er tematikker som stadig blir diskutert i kommunen. Nedre Eiker ble for øvrig satt under lupen i ”Kommunal Rapport i 2011, der det ble konkludert med at kommunen *-drives meget effektivt og rimelig. Det ble konkludert med at det produseres mye med begrensede økonomiske ressurser* (Nedre Eiker kommune 2012c:4).

## 8.1 Hva fungerer spesielt godt i kommunens boligsosiale arbeid?

Vi vil, før vi går nærmere inn på det som stort sett blir sett på som utfordringer, si noen ord om hva som blir trukket fram som spesielt positivt i kommunen boligsosiale arbeid.

Et tiltak som ofte blir trukket fram som et positivt tilbud, er Berggården. Dette tilbudet har både gitt flere gjennomgangsboliger og et bedre tilbud når det gjelder midlertidige boliger. Det blir jevnt over sett som positivt at kommunen har arbeidet mye med å

få på plass et bedre tilbud om midlertidig bolig. Det betyr ikke at det nødvendigvis ses som positivt at mennesker skal bo i midlertidig bolig og ikke en permanent bolig. Men de nye midlertidige boligene er økonomisk rimeligere for kommunen, samtidig som de er sentralt plassert. Folk som er i målgruppa for slike boliger, har ofte nytte av å bo nær andre hjelpetilbud i sentrum, siden midlertidige boliger som tidligere ble tilbudt, lå avsides til.

Videre blir både boligtildelingsutvalget og kontraktsforvaltningen (med nye rutiner) hos Eiendom beskrevet som godt fungerende instanser. Generelt trekker mange intervjupersoner fram at det blir utført mye godt boligsosialt (sam)arbeid i kommunen, og at det er en vilje blant mange aktører til å arbeide for en bedre situasjon for vanskeligstilte på boligmarkedet.

Programlederstillingen som ble opprettet for at arbeidet med den boligsosiale handlingsplanen skulle ha en koordinator og inspirator, blir jevnt over sett på som positiv. En intervjuperson uttalte at ordningen med en programlederstilling gjør det arbeidet med handlingsplanen til en *nyttig og sammensveisende tverrfaglig prosess*. Vi har inntrykk av at programlederen framover kanskje også vil bidra til at det boligsosiale arbeidet blir bedre koordinert, og at ansvars- og rollefordelingene blir enda klarere hos og imellom de ulike boligrelaterte instansene. En sektorovergripende og sentral organisatorisk plassering av en programleder vil gi bedre forutsetninger for å lykkes med arbeidet (Hanche-Dalseth m. fl. 2010:21).

Generelt får vi inntrykk av at intervjupersonene er positive til handlingsplanen, og at det forventes at satsingen på boligsosialt arbeid vil kunne gi positive resultater og varige endringer. En intervjuperson på strategisk nivå skildrer den nye satsingen som – *en fantastisk mulighet, der vi bli utfordra til å utvikle oss*. Det forventes at gjennomføringen av det boligsosiale arbeidet får en ”retning”, der det arbeides kunnskapsorientert, utviklingsorientert og strategisk. Det forventes at Nedre Eiker kommunes handlingsplan blir gjennomført i nær sammenheng med målene i Husbankens boligsosiale utviklingsprogram, og der alle opplever at de har ”eierskap” i arbeidet. *-Så vi får litt mer handling og konkrete resultater enn hva som måtte befinne seg på et stykke papir.*

## 8.2 Boligbygging og boligmasse

Det ligger avsatt areal i kommuneplanen for utbygging i ganske stort omfang, med variert boligbygging. Planene er vedtatt, men ikke iverksatt. Grunnlaget er likevel lagt mht. infrastruktur. Det er private aktører som skal utvikle områdene. Nedre Eiker er som sagt en tett befolket kommune, og må være forberedt på en fortsatt vekst. Betydelige planer for boligutbygging er dermed nødvendig. For eksempel vil det komme 250 nye boliger i et område kalt Buskerud Park. Men disse boligene vil ha et prisnivå som ligger for høyt for vanskeligstilte på boligmarkedet. Byggekostnadene er høye. De private utbyggerne har stor innflytelse på boligbyggingen, og de har ofte andre interesser enn kommunen når kommunen ønsker å legge boliger for vanskeligstilte inn i sine planer. En utfordring for kommunen er også den begrensede tilgangen på tomter for byggeprosjekter.

### 8.2.1 Mangel på egnede boliger

En viktig suksessfaktor for kommunalt boligsosialt arbeid er at de boligene som kommunen har disposisjonsrett over tildeles til de søkerne som trenger det mest, og at søkerne plasseres i en bolig som er tilpasset deres behov. For å få til det er det flere momenter som er viktige:

- At kommunen disponerer en boligmasse som svarer godt til befolkningssammensetningen og deres behov.
- At det er klart definert hvem som er målgruppa for de ulike boligtypene
- At tildelingsprosessen er kunnskapsbasert (for å få rett person i rett bolig)
- At (de ulike aktørene i) tildelingsprosessen er godt organisert/har en tydelig ansvars- og rollefordeling (for å sikre en effektiv beslutningsprosess og for å unngå at en sak vender tilbake gjentatte ganger for behandling).

Selv om det totale antallet kommunalt disponerte boliger har økt de siste årene, er det fortsatt mangel på egnede boliger.



## Mangel på gjennomgangsboliger

Kommunen har ikke mange nok gjennomgangsboliger; boliger med leiekontrakter på 1-3 år. Det er stort behov for slike boliger. En stor utfordring er at gjennomstrømningen ikke er stor nok; mange som blir tildelt en slik bolig, får fornyet sine leiekontrakter flere ganger, fordi de ikke har mulighet til å skaffe seg bolig på egen hånd eller fungere i ordinær bolig. Kommunen framlegger noen forslag til årsaker til dette:

- Fravær av egen innsats for å skaffe seg annen bolig.
- Får ikke privat leieforhold, mangler penger til depositum.
- Presset utleiemarked, få boliger, høye husleier.
- Kommunen har ikke hatt et godt nok system for kontraktshåndtering.
- Oppfølging av avtalene har vært mangelfull og man har derfor vært nødt til å forlenge mange kontrakter uten ny behovsvurdering.
- Kommunen har hatt for liten kompetanse og kapasitet på Husbankens støtte- og finansieringsordninger (Nedre Eiker kommune 2011c:10)
- Eiendomsavdelingen bruker for lang tid på å klargjøre tomme leiligheter for nye leietakere (Nedre Eiker kommune 2012c:45).

Etter vårt syn er det meget sannsynlig at alle disse forslagene til årsaker kan virke inn på situasjonen med boligmangel og liten gjennomstrømning. Et annet moment kan være booppfølgings-tilbudet, noe vi kommer tilbake til senere i kapitlet.

Det store antallet tidsubegrensede kontrakter påvirker gjennomstrømningen. Til en viss grad kan dette løses over tid, der kommunen blir mer tilbakeholden med å tildele tidsubestemte leiekontrakter for nye beboere (Nedre Eiker kommune 2011c:10). En gjennomgang av disse tidsubestemte kontraktene der det kartlegges hvorvidt noen av disse beboerne kan hjelpes til annen eid bolig, forventes å kunne frigjøre boliger til flere som har behov for å leie kommunal bolig. Det antydes av flere at den kommunale boligmassen ikke utnyttes optimalt. Vi ser det som nødvendig å ha god oversikt over tilgjengelige boliger, men også over behovene i

målgruppa. Dette krever også fleksibilitet og planlegging, da behovene fort kan endre seg.

### **Mangel på midlertidige boliger**

Det har tidligere vært stor mangel på og behov for midlertidige boliger. Kommunen er imidlertid, som nevnt, nå i en positiv utvikling på dette området, på grunn av Berggården og Strandveien. Slike boliger er i stor grad beregnet på bostedsløse og brukere med rusrelaterte problemer. Det er rimelig å anta at et tettere samarbeid med Husbanken gjennom den boligsosiale handlingsplanen og midler som følger med, føre til at fortsatt positive endringer i denne situasjonen.

### **Mangel på andre tilrettelagte boliger**

Det er i dag behov for flere sykehjemsplasser, og behovet vil øke. Et nytt sykehjem er under planlegging, og en tomt er avsatt til dette formålet. Det er også behov for flere boliger til utviklingshemmede og flere andre institusjonsplasser de neste fem årene. Stadig flere eldre vil ha behov for tjenester og institusjonsplasser. Til sist er det ofte vanskelig å framskaffe boliger til flyktinger som kommer til kommunen. Denne gruppen kan ofte være vanskelige å hjelpe inn på det private boligmarkedet på grunn av en skepsis hos mange for dette. Denne skepsisen er imidlertid ikke unik for Nedre Eiker kommune.

Det er også mulig at noen av boligene som i dag ikke er egnet for målgruppa på grunn av at målgruppas sammensetning har endret seg, kunne få en mer universell utforming. Slik ville boligmassen få en større fleksibilitet med henhold til å møte behovet i målgruppa.

## **8.3 Utførelsen av boligsosiale oppgaver**

Administrativt er ansvaret for å utføre de boligsosiale oppgavene og tjenestene spredt mellom flere av kommunens virksomheter og disse virksomhetenes underliggende tjenester. Dette er et vanlig trekk ved organiseringen av de boligsosiale oppgavene i norske kommuner. Noe av grunnen til det er nok at mange i målgruppa for det boligsosiale arbeidet har behov for sammensatte tjenester og oppfølging over lengre tid, noe som gjør samarbeid og koordinering mellom flere instanser særlig viktig innenfor det boligsosiale feltet.

Kommunen har i dag har et tverrfaglig tildelingsteam, og det ble i 2010 vedtatt nye retningslinjer for tildeling av boliger som skal *gi grunnlag for lik behandling av alle boligsøknader, og ikke minst mer forutsigbarhet både for søker, tjenesteapparat og leietaker*. Ifølge kommunen selv, gjenstår det et stykke arbeid med implementering av rutiner og arbeidsmetoder for at retningslinjene skal fungere optimalt. Kommunen er opptatt av å sikre en god bruk av de tilgjengelige boligvirkemidlene, og av å sikre en helhetlig og tverrfaglig tilnærming i det boligsosiale arbeidet (Nedre Eiker kommune 2011:11).

### 8.3.1 Et fragmentert felt

Det boligsosiale feltet i kommunen har i dag en tredelt organisering. Kommunen har i dag en egen eiendomsavdeling der ansvar for drift og forvaltning og oppfølging av kommunale og private leiekontrakter er samlet. Kommunen har et tjenstekontor og et boligtildelingsutvalg som fatter vedtak om tildeling av bolig og tjenester for folk i målgruppa. NAV har ansvar for økonomiske ytelser knyttet til bolig (også Husbankens virkemidler, som bostøtte og startlån), samt booppfølgingstilbud for de som har behov for dette (vi kommer tilbake til denne tredelingen om litt). Med andre ord kan man si at det boligsosiale feltet til en viss grad er fragmentert, og det gir utfordringer i forhold til samkjøring og tverrfaglig samarbeid rundt den enkelte klient. Denne organiseringen gir ifølge Rådmannen i Nedre Eiker stort behov for strukturert samhandling (Nedre Eiker kommune 2011:4). Vi vil presisere at en ”fragmentering”, eller rettere sagt en arbeidsdeling mellom ulike typer av oppgaver i en kommune, er en funksjonell og vanlig måte å organisere en kommune på, dette gjelder ikke bare det boligsosiale arbeidet. Utfordringen er ikke selve arbeidsdelingen, men å sikre at instansene på feltet går i samme retning.

I mars 2010 vedtok kommunestyret nye retningslinjer for tildeling av boliger som kommunen disponerer. Våre undersøkelser tyder på at de nye retningslinjene har bidratt til å tydeliggjøre hvilke hensyn og hvilke vurderinger som skal ligge til grunn i tildelingsprosessen. Flere av intervjupersonene gir også uttrykk for at ordningen med et tverrfaglig boligtildelingsutvalg med vedtaksmyndighet i tildelingssaker virker hensiktsmessig. Derimot blir det stilt spørsmål ved om sammensetningen av utvalget er den mest

hensiktsmessige, om ikke andre tjenester også bør være representert når Psykisk helse er det.

### **Boligtildeling og tjenestetildeling**

Flere av intervjupersonene peker på at de to prosessene – (tildeling av) bolig og (tildeling av) tjenester – foregår relativt uavhengig av hverandre. Som en intervjuperson på strategisk nivå uttrykker det: det at:

Tjenester tildeles separat fra bolig, er et kjempeproblem. Når det er bemanna bolig så får en bolig først, så tjenester. Vi har jobbet med å prøve å samkjøre det. Vanskelig å få timet de to prosessene.

Ifølge en annen intervjuperson på strategisk nivå er problemet særlig presserende i sakene med de mest krevende brukerne.

Tjenesten er uavhengig av boligtildeling. Evnen til respons raskt, samhandle raskt når det er krise, er for dårlig per i dag. Sitter på hver vår tue, - det er ikke vår bruker, vi har ikke tid.

Slik vi forstår det, ser mange intervjupersoner det som viktig å danne *en handlingskjede som går hele veien* når det gjelder disse prosessene.

### **Eiendom, NAV og Tjenestekontoret**

Mange intervjupersoner mener at samhandlingen mellom Eiendom, Nav og Tjenestekontoret ikke er optimal. Hver og en av dem jobber godt, men det svikter i samhandlingen synes å være gjennomgangsmelodien blant intervjupersonene:

Det er steile fronter mellom eiendomsavdelingen som forvalter og hvordan Nav sosial tenker. Eiendomsavdelingen har standardkrav at når tildeler boliger skal det kobles tjenester til, oppfølging og veiledning. Det mener Nav er et krav de ikke har anledning til å stille viss mottaker motsetter seg tjenester.

Det synes å være et behov for en tydeligere ansvars- og rolleavklaring mellom de tre virksomhetene. Vårt inntrykk er at virksomhetslederne for de tre virksomhetene er enige om at de har ulik oppfatning om hvilken rolle de forskjellige virksomhetene skal

ha, hvordan problemer forårsaket av beboere skal løses (for eksempel gjeld, betalingsproblemer, hærverk etc) og hvem som har ansvaret for å løse dem. Videre synes det som at dette er en kjent problemstilling blant virksomhets- og tjenesteledere i andre deler av kommuneorganisasjonen. Problemstillinger som går på behov for rolle- og ansvarsfordeling og lignende er, etter vår oppfatning, en lederoppgave å ta tak i. Det er med andre ord de samme lederne, som gir uttrykk for ulike oppfatninger om ansvars- og rollefordeling og problemer knyttet til det, som også har et ansvar for å gjøre noe med det.

### 8.3.2 Nedre Eiker boligstiftelse

134 kommunale boliger eies av Nedre Eiker boligstiftelse. Disse boligene har vist seg å være vanskelig å få tilgang til for de mest sårbare gruppene, på grunn av kravet om tre års referanse for potensielle leietakere (Nedre Eiker kommune 2011c:9). Referansekravet blir framheva av mange intervjupersoner som en meget stor utfordring. Det er de aller mest vanskeligstilte bolig søkerne som opplever konsekvensene av dette. Flyktninger og personer som bor i kommunens gjennomgangsboliger er to grupper som erfaringsmessig kan ha problemer med å komme seg inn på det private markedet. Det kan tenkes at stiftelsens boliger kunne fungert som et skritt på veien over i egen bolig på det private markedet for de to gruppene, noe som ville gjort flere av kommunens beboere selvhjulpne og det kunne gitt mer gjennomstrømming i kommunens gjennomgangsboliger. Så lenge stiftelsen praktiserer krav om tre års boligreferanse, er de fleste innenfor disse to gruppene i praksis utelukket fra å søke.

Etter det vi forstår er økonomi en viktig begrunnelse fra stiftelsens side for kravet om treårsreferanse. En fjerning av referansekravet vil kunne medføre inntak av beboere som i noen tilfeller vil påføre boenhetene skadeverk som vil medføre betydelige utgifter for stiftelsen, utgifter den per i dag ikke har økonomi til å bære. Dette synes å være en sentral begrunnelse for referansekravet. Ved eventuelle endringer av referansekrav, målgruppe(r) for boligene og formålsparagraf for stiftelsen bør derfor også økonomi være en del av diskusjonen, herunder hvem som er økonomisk ansvarlig for hva. Vi vil være forsiktige med å komme med anbefalinger om hva kommunen skal eller bør gjøre med dette, da det er betinget av hvilke hensyn kommunen vektlegger.

Dersom kommunen ønsker at stiftelsens boliger skal kunne tildeles til et større segment av befolkningen bør stiftelsens referansekrav fjernes. Videre vil det også, etter vår oppfatning, være hensiktsmessig å endre formålsparagrafen. Hvem skal være målgruppa for stiftelsens boliger? Det bør være kjernen i en eventuell diskusjon av om det skal gjøres endringer i formålsparagrafen, og eventuelt hvilke endringer som skal gjøres.

### 8.3.3 Belasta boligområder

Noen ”kommunale adresser” i Nedre Eiker er prega av å være belastede bymiljøer. Her er det mye bråk, hærverk og konflikter. Ikke alle passer til å bo nær hverandre, det har vært noen ”uheldige tildelinger”, ifølge en del intervjupersoner. Her er det også store økonomiske ressurser som går med til vedlikehold og rehabilitering av boliger. Slike områder får et stigma. Men, som en intervju-person trekker fram: samtidig er det ressursbesparende nettopp fordi mange problemer er lokalisert på få steder; det kan være ressursbesparende for politiet og hjemmetjenesten og booppfølgere som får færre adresser å rykke ut til. Det antydes at noen av disse adressene burde hatt bemanning lokalisert på stedet, og Berggården trekkes fram som en positiv løsning. Hovedutfordringen her er igjen antallet boliger; det er for få egne boliger til rådighet for kommunen som kan tildeles vanskeligstilte på boligmarkedet.

### 8.3.4 Tilbudet til flertjenestebrukere

Svært mange intervjupersoner trakk fram som en stor utfordring at det er mange vanskeligstilte i kommunen, og at mange av disse har mange og sammensatte problemer som krever bredspektra hjelp fra flere deler av kommunens hjelpeapparat. Dette krever store ressurser, samt koordinasjon og samarbeid mellom instansene. Flere intervjupersoner mener samarbeidet rundt mennesker med flertjenestebehov kunne vært bedre. Manglende samarbeid og samordning rundt en person med behov for flere hjelpetjenester, gir negative konsekvenser for brukeren, som kanskje kunne vært unngått.

Manglende samordning kan for eksempel føre til at en bruker går glipp av et hjelpetiltak, fordi ”alle” tror at ”noen andre” har ansvaret.

### 8.3.5 Booppfølgingstilbudet

Nært knyttet til forrige delkapittel; for mange i målgruppa for det boligsosiale arbeidet er det ikke tilstrekkelig å bli tildelt en (tilpasset) bolig, de trenger ofte også ulike former for langsiktig og tverrfaglig hjelp og bistand, råd og veiledning. Dette er vist i flere undersøkelser de siste årene, og har ført til at booppfølging har fått en stadig viktigere plass i mange kommuners boligsosiale handlingsplaner. Vi har sett at dette også gjelder i Nedre Eiker, der booppfølging har vært sentralt i den boligsosiale handlingsplanen og kommune(del)planer. Våre funn peker også i den retning at booppfølging bør være, og vil være, et viktig satsningsområde framover. Noen intervjupersoner i kommunen var opptatt av at booppfølgingstilbudet gjerne kan utvides og koordineres bedre mellom instansene. Vi anbefaler at det satses videre på å videreutvikle og skape en god booppfølgingstjeneste i kommunen.

### 8.3.6 Bruk av Husbankens økonomiske virkemidler

Vårt inntrykk er at kommunen legger stor vekt på å utnytte mulighetene for bruk av Husbankens økonomiske virkemidler i større grad. Husbankens virkemidler og ordninger mer generelt blir trukket fram som en av hovedutfordringene i kommunens boligsosiale handlingsplan. Kommunen ligger et stykke under landsgjennomsnittet når det gjelder antall boliger godkjent av kommunen for boligtilskudd til etablering og bruken av startlån. Det er særlig verdt å legge merke til forskjellen i bruken av startlån hvor kommunens beløp per innbygger tilsvarer halvparten av landsgjennomsnittet. Det kan være en indikasjon på at det ligger et potensial i kommunens tildelingspraksis av startlån. Men samtidig ser vi en ganske markant økning i størrelsen på startlånene som ble tildelt fra 2010 til 2011. Dette er enda en indikasjon på at det allerede er en positiv utvikling i gang. Kommunen kan også ha et potensial i større grad i enn før å søke Husbanken om tilskudd til utbygging av utleieboliger til vanskeligstilte. En NIBR-undersøkelse viser at tilskuddsordningen fungerer godt for kommuner med store boligsosiale utfordringer (se Knudtzon m. fl. 2011).

## 8.4 Forankring, samarbeid og koordinering

For at kommunen skal kunne jobbe strategisk og målrettet i sitt boligsosiale arbeid er det viktig at den har utarbeidet målsettinger for arbeidet og et sett med tiltak for å realisere målene. Det er viktig at dette arbeidet formaliseres, for eksempel i form av en handlingsplan. Hvordan Boligsosial handlingsplan er forankret i øvrige kommunale planer, har de siste årene blitt et sentralt spørsmål. En slik forankring har vist seg å være avgjørende for at man lykkes i boligsosialt arbeid i andre kommuner (Langsether m. fl. 2008, Bergem m. fl. 2010:3) Vi finner at den boligsosiale handlingsplanen i Nedre Eiker er formelt forankret i kommuneplanens samfunnsdel og andre delplaner. Basert på våre undersøkelser er det generelle inntrykket godt.

I tillegg er det avgjørende at de aktørene som har en sentral rolle i planprosessen (både planlegging og iverksetting) blir involvert i arbeidet, og at aktørene har kunnskap, interesse og forpliktelse knyttet til gjennomføringen (Bergem m. fl. 2010:3). Investeringene i Berggården-prosjektet og kravet fra politikerne om en mer detaljert handlingsplan er begge indikasjoner på at politikerne engasjerer seg i det boligsosiale arbeidet som et prioritert politisk saksfelt. Kommunestyrets vedtak om at rådmannen måtte spesifisere den boligsosiale handlingsplanen er også en indikasjon på at politikerne vil noe med planen, at den skal være et operativt dokument med konkrete tiltak. Videre er det verdt å merke seg at et funn fra følgeevalueringen er at de fleste kommunene *erfarer at gjennomføringsfasen krever en noe annen tilnærming enn planleggingsfasen* (Bergem m. fl. 2012:9). Særlig legges det vekt på viktigheten av at tjenesteledere og saksbehandlere involveres i større grad, herunder de som jobber direkte med brukerne. Dette er erfaringer som det er viktig at Nedre Eiker kommune er seg bevisst når kommunen nå skal i gang med gjennomføringsfasen av handlingsplanen.

Programlederen har en organisatorisk plassering som sikrer et overordnet og helhetlig blikk på programmet, og at programlederen har organisatorisk nærhet til personer med beslutningsmyndighet. En sektorovergrepene og sentral organisatorisk plassering av en programleder vil gi bedre forutsetninger for å lykkes med arbeidet. Internt og eksternt samarbeid på tvers, med gode kommunikasjonslinjer og kunnskapsdeling på tvers av tjenestene er svært viktig for å lykkes i boligsosialt arbeid. Det



framgår av intervjuene at det finnes en rekke møtepunkter på tvers mellom ulike virksomheter og tjenester i kommunen, både formaliserte i form av regelmessige møter på virksomhets- og mellomledernivå og mer uformelle samarbeidsformer både på leder og saksbehandlernivå. Ingen av intervjupersonene vi snakket med etterspurte kontakt eller samarbeid med noen tjenester, virksomheter eller funksjoner hvor det per i dag ikke var noen form for samarbeid. Samtidig påpekte flere av intervjupersonene at det var rom for forbedring på noen områder.

Når det gjelder samarbeid med eksterne instanser, fant vi få tegn til at intervjupersonene så noen hindringer eller komplikasjoner på dette området. Kun ett eksempel på forbedringspotensiale ble nevnt flere ganger; samarbeidet med Kriminalomsorgen ved løslatelse av innsatte fra fengsel. Dialogen og samarbeidet med Kriminalomsorgen byr på noen utfordringer for kommunen og dens tjenesteapparat. utfordringen ligger dels i at kommunen ikke alltid blir varslet i god tid om personer som skal løslates og bosette seg i kommunen, og dels om at det gjøres endringer i planlagte løslatelse. Å løse dette problemet handler om å involvere flere parter enn kommunen. Her kan det være en vei å gå når det gjelder å opprette en bedre dialog og en mer forutsigbar løslatelsesprosess til beste for både den innsatte og kommunens mulighet for å bistå.

Flere intervjupersoner nevner det som en utfordring å få alle relevante aktører til å handle ”i samlet tropp” slik at planene blir gjennomført, - *slutte å peke på hva andre bør gjøre, men finne en felles plattform*. Noen kritiserer lang saksbehandlingstid i noen instanser i kommunen, der det antydes en viss sendrektighet i enkelte prosesser, der ting som haster blir liggende på vent. Det er en utfordring å *klare å se behovet nå og i fremtiden, det å dimensjonere i forhold til behov, hva [målgruppa] trenger av bolig og tjenesteoppfølging*. Et eksempel kan være å justere prosjektplaner i samsvar med det som er nedfelt i økonomiplanen: - *Vi vil så mye, men vanskelig å få prioritert midler tidssnok*. Stikkordene her er igjen koordinering og klare rolle- og ansvarsfordelinger både innad i tjenester og virksomheter, og mellom hjelpeinstansene, slik at oppgaver og ansvar ikke faller mellom to stoler. Vi anbefaler at kommunen fortsetter å arbeide med å løse disse utfordringene i den nå forestående gjennomføringsfasen av den boligsosiale handlingsplanen.

---

# Litteratur

- Barlindhaug, Rolf (2010): *Boligmarked og flytting i storbyene*. Oslo: NIBR.
- Barlindhaug, Rolf og Kim Christian Astrup (2008): *Samspillet mellom bostøtte, boligtilskudd og startlån*. Oslo: NIBR.
- Barlindhaug, Rolf, Katja Haarslev Johannessen og Torunn Kvinge (2011): *Boligkarriere for startlånesøkere*. Oslo: NIBR.
- Bergem, Randi, Marte Hanche-Dalseth og Susanne Moen Ouff (2010): *Boligsosialt utviklingsprogram - forankring av arbeidet med handlingsplan*. Notat. .
- Bergem, Randi, Else Ragni Yttredal og Marte Synnøve B. Hanche-Olsen (2012): *Fundamentet er lagt: evaluering av Boligsosialt utviklingsprogram : delrapport2011*. Volda: Møreforskning.
- Drammens tidende (2009): "Bygger bolig for husløse". I *Drammens tidende*, 15.03.2009. <http://dt.no/nyheter/bygger-bolig-for-huslose-1.3064872> [Lesedato:02.07.2012]
- Drammens tidende (2012): "Brakker for bostedsløse". I *Drammens tidende*, 16.03.2012. <http://dt.no/nyheter/brakker-for-bostedslose-1.7131543> [Lesedato:02.07.2012]
- Dyb, Evelyn, Marit Helgesen og Katja Haarslev Johannessen (2008): *På vei til egen bolig: evaluering av nasjonal strategi for å forebygge og bekjempe bostedsløshet 2005-2007*. Oslo: NIBR.
- Dyb, Evelyn og Katja Haarslev Johannessen (2010): *Regjeringens tilbakeføringsgaranti av straffedømte: en forstudie av iverksetting*. Oslo: NIBR.
- Dyb, Evelyn, Camilla Lied og Helge Renå (2011): *Boligsosialt utviklingsprogram i Groruddalen: Foranalyse*. Oslo: NIBR.

- Dyb, Evelyn, Liv Johanne Solheim og Siri Ytrehus (2004): *Sosialt perspektiv på bolig*. Oslo: Abstrakt forl.
- Folkehelseinstituttet (2012): "Folkehelseprofil Nedre Eiker kommune." Nettsted: *Folkehelseinstituttets nettsider*.  
<http://khp.fhi.no/PDFVindu.aspx?Nr=0625&sp=1>  
[Lesedato: 22.05.2012].
- Fylkesmannen i Buskerud (2011): *Tilstandsrapport 2011*. Drammen: Fylkesmannen i Buskerud.
- Hanche-Dalseth, Marte Synnøve et.al (2010): *Boligsosialt utviklingsprogram: delrapport 2010*. Volda: Møreforskning.
- Husbanken (2009): *Programbeskrivelse for Boligsosialt utviklingsprogram: langsiktig og forpliktende samarbeid med utvalgte kommuner : Husbanken region sør*. URL:  
<http://www.husbanken.no/~//media/Boligsosialt/Programbeskrivelse%20basis%20ny.ashx> Lesedato: 24.02.12.
- Johannessen, Katja Haarslev og Evelyn Dyb (2011): *På ubestemt tid: døgnovernattingssteder og andre former for kommunalt disponerte boliger*. Oslo: NIBR.
- Knudtzon, Lillin Cathrine, Rolf Barlindhaug og Arne Holm (2011): *Evaluering av Husbankens tilskudd til kommunale utleieboliger*. Oslo: NIBR.
- Kvinge, Torunn og Per Medby (2011): *Sosial boligpolitikk i Norge: kartlegging av offentlig ressursbruk*. Oslo: NIBR.
- Langsether, Åsmund, Thorbjørn Hansen og Jardar Sørvoll (2008): *Fragmentert og koordinert: organisering av boligsosialt arbeid i norske kommuner*. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.
- Medby, Per, Kim Christian Astrup og Susanne Søholt (2009): *Konsekvenser av mulige endringer i husleieloven*. Oslo: NIBR.
- Medby, Per og Rolf Barlindhaug (2008): *Vekstsmertor og boligmarked: sentralisering og regional boligprisutvikling*. Oslo: NIBR.
- Myrvold, Trine Monica (2002): *Kommunal boligpolitikk: fragmentert og reaktiv*. Oslo: NIBR.

- Nedre Eiker kommune (2007): "Kommuneplan 2007-2018. Samfunnsdel." Nettsted: *Kommunens Internettsider*.  
<http://www.nedre-eiker.kommune.no/index.php?id=537491> [Lesedato: 17.01.2012].
- Nedre Eiker kommune (2008): "Kommunedelplan helse og sosial 2008-2012. Del 2. "Livskvalitet og egen mestring." Nettsted: *Kommunens Internettsider*.  
<http://img3.custompublish.com/getfile.php/696204.903.wxradfqads/Kommunedelplan+Helse+og+Sosial+del+2+komplett.pdf?return=nedre-eiker.custompublish.com> [Lesedato: 17-01-2012].
- Nedre Eiker kommune (2010): "Boligtjenesten i Nedre Eiker kommune." Nettsted: *Nedre Eiker kommunes internettsider*.  
<http://www.nedre-eiker.kommune.no/bolig-for-vanskeligstilte.242775.no.html> [Lesedato: 25.06.2012].
- Nedre Eiker kommune (2011a): *Grunnlagsdokument II for perioden 2012 - 2015 (økonomiplan)*. Mjøndalen: Nedre Eiker kommune.
- Nedre Eiker kommune (2011b): *Kommuneplan 2011- 2022. Bestemmelser til kommuneplanens arealdel*. Mjøndalen: Nedre Eiker kommune.
- Nedre Eiker kommune (2011c): "Revidert boligsosial handlingsplan 2011-2014." Nettsted:  
[http://biblioteket.husbanken.no/arkiv/dok/Komp/26/B\\_SHP\\_NedreEiker.pdf](http://biblioteket.husbanken.no/arkiv/dok/Komp/26/B_SHP_NedreEiker.pdf) [Lesedato: 17.01.2012].
- Nedre Eiker kommune (2011d): "Rådmannen fornøyd med budsjettforslaget." Nettsted: *Nedre Eiker kommunes Internettsider*. <http://www.nedre-eiker.kommune.no/raadmannen-fornoeyd-med-budsjettforslaget.4976922-41174.html> [Lesedato: 22.06.2012].
- Nedre Eiker kommune (2012a): *Forslag til kommunal planstrategi 2012-2015*. Mjøndalen: Nedre Eiker kommune.
- Nedre Eiker kommune (2012b): *Grunnlagsdokument for kommunal planstrategi - Nedre Eiker. 2012-2015*. Mjøndalen: Nedre Eiker kommune.

- Nedre Eiker kommune (2012c): *Årsrapport 2011*. Mjøndalen: Nedre Eiker kommune.
- NOU 2011:15 *Rom for alle: en sosial boligpolitikk for framtiden*. Oslo: Kommunal- og regionaldepartementet.
- Riksrevisjonen (2008): *Riksrevisjonens undersøkelse av tilbudet til de vanskeligstilte på boligmarkedet*. Dokument nr. 3:8 (2007–2008). Oslo: Riksrevisjonen.
- Riksrevisjonen (2010): *Riksrevisjonens undersøkelse om oppfølging av og kvalitet i private institusjoner innen tverrfaglig spesialisert behandling for rusmiddelavhengige*. Oslo: Riksrevisjonen.
- St. mld. nr 16 (2010-2011): *Nasjonal helse- og omsorgsplan: 2011-2015*. Oslo: Helse- og omsorgsdepartementet.
- Ulfrstad, Lars-Marius (2011): *Velferd og bolig: om boligsosialt (sam)arbeid*. Oslo: Kommuneforlaget.
- Ytrehus, Siri (2007): *Tjenester til bostedsløse i ti kommuner: devaluering 2*. Oslo: Fafo.