

Evelyn Dyb  
Camilla Lied

# **Bustadsosialt velferdsprogram i Førde - foranalyse**



**NIBR**

Norsk institutt for by- og regionforskning

**Bustadsosialt  
velferdsprogram i Førde  
- foranalyse**

**Andre publikasjoner fra NIBR:**

NIBR-rapport 2015:5	Rus og bolig. Kartlegging av boligsituasjonen til person med rusmiddelproblem
NIBR-rapport 2014:16	Bolig og folkehelse – hva er sammenhengen? En litteraturstudie
NIBR-rapport 2014:10	Kartlegging av bostedsløse i Bergen kommune
NIBR-rapport 2013:29	Boligsosialt arbeid i Flora – en foranalyse
NIBR-rapport 2013:6	Forklaringer på bostedsløshet
NIBR-rapport 2013:5	Bostedsløse i Norge 2012 – en kartlegging
NIBR-rapport 2012:4	Kommunalt psykisk helsearbeid 2012

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

Evelyn Dyb  
Camilla Lied

# **Bustadsosialt velferdsprogram i Førde - foranalyse**

NIBR-rapport 2015:7

Tittel: **Bustadsosialt velferdsprogram i Førde  
- foranalyse**

Forfattar: Evelyn Dyb og Camilla Lied

NIBR-rapport: 2015:7

ISSN: 1502-9794  
ISBN: 978-82-8309-057-4 (trykt)

Prosjektnummer: 3397

Prosjektnamn: Bustadsosial foranalyse i Førde kommune

Oppdragsgjevar: Førde kommune

Prosjektleiar: Evelyn Dyb

Referat: Førde kommune er deltakar i Husbanken region Vest sitt bustadsosiale velferdsprogram frå 2014. Målet med denne foranalysen utført av NIBR er å identifisere viktige bustadsosiale utfordringar i Førde og peike på moglege satsingsområde i det bustadsosiale arbeidet.

Samandrag: Norsk og engelsk

Dato: Mars 2015

Talet på sider: 86

Pris: 250,-

Utgjevar: 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>

Heimesida vår: <http://www.nibr.no>

Trykk: X-idé  
Org. nr. NO 970205284 MVA  
© NIBR 2015

# Forord

Oppdragsgeivar for denne rapporten er Førde kommune. Førde kommune er frå 2014 deltakar i Husbanken region Vest sitt bustadsosiale velferdsprogram. I samband med deltakinga i velferdsprogrammet har NIBR gjennomført ei foranalyse av dei bustadsosiale utfordringane i kommunen. Målet med analysen er, i samarbeid med Førde kommune, å legge eit godt grunnlag for meir målretta prioriteringar og satsingar innan det bustadsosiale feltet.

Datagrunnlaget for rapporten er dokumentstudiar, intervju med personar i ulike posisjonar i Førde kommune og eit dialogmøte om førebels funn frå datainnsamlinga. NIBR vil takke alle som stilte opp til intervju og tok seg tid til å delta på dialogmøtet. Ein særskild takk til Førde sin programleiar Liv Janne Bell Jonstad for tilrettelegging og organisering av intervju, framskaffing av relevante dokument og generelt utmerka samarbeid under arbeidet med foranalysen.

Teamet ved NIBR har bestått av forskarane Evelyn Dyb (prosjektleiar) og Camilla Lied. NIBR har hatt eit godt og kontinuerleg samarbeid med Førde kommune undervegs i foranalysen. Vi vil samtidig understreke at innhaldet i denne rapporten heilt og fullt står for NIBR si rekning.

Oslo, mars 2015

Trine Monica Myrvold  
Forskingssjef

# Innhald

Forord .....	1
Figuroversikt .....	4
Tabelloversikt.....	5
Samandrag .....	6
Summary .....	9
1 Innleiing.....	13
1.1 Bustadsosialt utviklingsprogram .....	15
1.2 Bustadsosialt program i Førde .....	16
1.2.1 Bustadsosial foranalyse.....	18
1.3 Data og metode.....	19
1.4 Strukturen i rapporten.....	21
2 Førde – folk og busetnad .....	22
2.1 Demografi og flytting .....	24
2.1.1 Innvandring.....	26
2.1.2 Tilflytting frå kringliggande kommunar.....	29
2.1.3 Tettare på flyttarane.....	29
2.2 Busetting og bustadmarknad .....	31
2.2.1 Kommunale bustadar .....	34
2.3 Sosiale indikatorar .....	35
2.3.1 Lav arbeidsløyse .....	37
2.4 Oppsummering .....	39
3 Bustadsosiale utfordringar.....	41
3.1 Aktørar i det bustadsosiale arbeidet .....	42
3.1.1 Tildeling av kommunal utleigebustad.....	46
3.1.2 Økonomiske verkemidlar.....	47
3.2 Utfordringar på det bustadsosiale feltet.....	48
3.3 Målgrupper for det bustadsosiale arbeidet .....	50
3.3.1 Innbyggjarar med psykiske lidningar .....	50
3.3.2 Personar med rusproblem og/eller ROP-liding.....	52
3.3.3 Unge.....	53
3.3.4 Flyktningar .....	53

---

3.3.5	Personar med funksjonshemming.....	55
3.3.6	Eldre.....	55
3.3.7	Sosialt/økonomisk vanskelegstilte.....	56
3.3.8	Å halde på bustaden og meistre busituasjonen.....	56
3.3.9	Samlande .....	58
3.4	Samarbeid, samordning og koordinering.....	59
3.4.1	Forankring i høve til kommunale planar .....	61
3.4.2	Kompetanse- og ressursbehov.....	61
3.5	Oppsummering .....	62
4	Oppsummering og tilrådingar .....	64
4.1	Storby i miniatyr.....	64
4.2	Bustadmarknad med prispress .....	66
4.3	Bustadbehova til ulike grupper .....	67
4.3.1	Bustadlause.....	68
4.4	Husbanken sine bustadøkonomiske verkemidlar.....	69
4.5	Tenester, kompetanse og samarbeid .....	70
4.6	Nye folk eller nye funksjonar?.....	71
4.6.1	Framskaffing av bustadar.....	71
4.6.2	Oppfølging i bustad.....	72
4.6.3	Rullering i kommunale bustadar .....	73
4.6.4	Deling av erfaringar og kompetanse .....	74
4.7	Forankring og organisering.....	74
4.7.1	Organisering.....	75
4.7.2	Forankring.....	75
4.8	Retning for bustadsosial innsats.....	76
	Litteratur .....	78
	Vedlegg.....	81
	1 Figurar.....	81



## Figuroversikt

Figur 2.1	<i>Folkemengde etter alder i kommunane i Sunnfjord, 2014. ....</i>	24
Figur 2.2	<i>Nettoflytting til kommunane i Sunnfjord i perioden 2000-2013. Talet på personar. Trendar. ....</i>	25
Figur 2.3	<i>Nettoflytting mellom norske kommunar i perioden 2006-2013. Personar. Trendar. ....</i>	26
Figur 2.4	<i>Innvandrarar og norskfødde med innvandrarforeldre i prosent av folkesamansetnaden i perioden 2010-2014. ....</i>	27
Figur 2.5	<i>Innvandrarar og norskfødde med innvandrarforeldre etter landbakgrunn i Førde og Flora, 2014. ....</i>	28
Figur 2.6	<i>Bustadtypar i kommunane i Sunnfjord, 2013. Prosentvis fordeling. ....</i>	32
Figur 2.7	<i>Kommunalt disponerte bustadar per 1000 innbyggjarar, 2009-2013. ....</i>	35
Figur 2.8	<i>Mottakarar av sosialhjelp i prosent av innbyggjarane, 2006-2013. ....</i>	36
Figur 2.9	<i>Gjennomsnittleg stønad per mottakar av sosialhjelp, 2009-2013, kroner. ....</i>	37
Figur 2.10	<i>Registrerte arbeidsledige ved utgangen av 2014. Prosent. ....</i>	38

---

## Tabelloversikt

Tabell 2.1	<i>Flytting til og frå Førde i perioden 1989-2013, personar fødde i 1970-1974. ....</i>	30
Tabell 2.2	<i>Dei største mottakarkommunane og avsendarkommunane av flyttarar frå og til Førde i perioden 1989-2013, personar fødde i 1970-1974. ....</i>	30
Tabell 2.3	<i>Bustadprisar i Førde og Flora 2010-2014, pris pr. kvadratmeter primære rom (P-ROM), kroner. ....</i>	33

---

# Samandrag

*Evelyn Dyb og Camilla Lied*

## **Bustadsosialt velferdsprogram i Førde – foranalyse**

NIBR-rapport 2015:7

Førde har ein ung profil på folkesamansetjinga i høve til gjennomsnittet i landet og dei andre kommunane i Sunnfjord. Framskriving av folkesamansetjinga viser at kommunen må førebu seg på ei forskyving over mot fleire eldre. Folketalet vert halde opp av flyktningar og innvandrarak frå andre land. Målt etter innanlands flytting har Førde netto utflytting.

Eit sentralt spørsmål for bustadsosial planlegging handlar om kor vidt sosialt og økonomisk vanskelegstilte husstandar og personar flyttar inn til Førde frå nabokommunane. Denne typen flyttingar vil gjerne vere for få til å kunne dokumenterast eller avkreftast med tal og statistikk, men dei kan likevel gjere seg gjeldande i etterspurnad etter tenester og bustadar. Førde ligg relativt høgt på delen av innbyggjarar som mottok sosialhjelp i høve til nabokommunane og samanliknbare kommunar på landsbasis. Samstundes er arbeidsløysa lav. I samfunn eller områder med lav arbeidsløysa, vil ein del av dei som fell utanfor arbeidsmarknaden ha omfattande problem på fleire livsområde. Dei vil utgjere ei gruppe svært krevjande brukarar.

Den største strukturelle utfordringa i den bustadsosiale politikken er likevel ein pressa bustadmarknad og høge bustadprisar. Det har minst tre implikasjonar for eit godt bustadsosialt arbeid: 1) Det gjer terskelen for trygg etablering i bustadmarknaden høg for husstandar, som i utgangspunktet kan klare seg sjølve, og skapar risiko for bustadsosiale problem. 2) Husstandar med sosiale og/eller økonomiske problem stiller generelt bak i køen i leigemarknaden (og bodgjeving ved kjøp), og med press i bustadmarknaden vart barrierane for finne ein tilfredsstilande

NIBR-rapport 2015:7

bustad ekstra høge. 3) Offentlige midlar gjev lite utteljing ved kjøp av kommunale bustadar og for individretta ordnar som startlån og bustadtilskott.

Målgruppa for det bustadsosiale arbeidet er sett saman av fleire grupper og menneske med ulike typar behov. Nokre i målgruppa, særlig menneske med samtidig rusmiddelproblem og psykisk lidning (ROP-liding) samt flyktningar, representerer ei utfordring for kommunen.

Tildeling av kommunale bustadar til vanskelegstilte på bustadmarknaden er eit viktig verkemiddel i kommunen sitt bustadsosiale arbeid. Ved stor søkjarpågang er det ekstra viktig at bustadane som er ledige tildelast til dei som har størst behov, samtidig som ein passar på at søkjarane blir tildelt ein bustad som er eigna. Dette kan høyrast enkelt ut, men i praksis er det ei stor og komplisert oppgåve også i Førde kommune. Det krev kompetanse, god samordning og godt samarbeid på tvers.

Det kan alltid vere ein risiko for at kvar av tenestene berre tenkjer på "si" målgruppe, og sit på "kvar si tue", til dømes flyktningar versus folk med ROP-liding. Særlig når det gjeld bustadframskaffing kan dette vere eit utfordring. Sannsynlegvis ville ei tydeligare rolle- og ansvarsavklaring på dette feltet kunne frigjort ressursar og vore til gode for målgruppa. Uklare roller og ansvarsforhold kan medføre at "alle" trur at "nokon andre" har ansvar for dei ulike oppgåvene, til dømes når det gjeld oppfølging i bustad. Dette kan til dømes føre til at personar med oppfølgingsbehov kjem ut av syne, der behovet ikkje blir oppdaga før situasjonen får store kostnader for alle partar.

Tilrådingar om retning og satsingar for det bustadsosiale arbeidet i Førde:

**Organisatorisk gjennomgang:** Gå gjennom dei ulike funksjonane og rollene i det bustadsosiale arbeidet, med sikte på ei meir heilskapeleg tilnærming. Vurdere om ein kan få meir effektiv bruk av ressursane og om ein må omprioritere for til dømes å få nye eller andre funksjonar i tenesteapparatet. Bli tydelegare på kvar ansvaret for ulike funksjonar høyrer heime.

**Bustadframskaffar:** Finne fram til bustadar for kommunen sine klientar på leigemarknaden og hjelpe til med kjøp av bustad.

Korleis desse funksjonane skal organiserast og eventuelt fordelast, bør kome som resultat av den organisatoriske gjennomgangen. Relasjonar til banken og meklarar må oppretthaldast.

**Rullering i kommunale bustadar:** Lage ein plan saman med leigebuar heilt frå innflytting om neste steg i ”bustadkarrieren”. Planen må haldast ved like, og husstanden må få tilstrekkelig hjelp til at planen verkar realistisk og faktisk vert gjennomført. Mål om å gå ”frå leige til eige” – bebuaren kjøper bustaden – kan inngå i ein slik plan om tilhøva elles ligg til rette for det.

**Tilpassa bustadar:** Førde kommune planlegg å etablere ti samlokaliserte bustadar til personar med særskilte behov for oppfølging. Før ein bestemmer målgruppa eller -gruppene for desse bustadane, tilrår vi at ein innhentar erfaringar frå andre kommunar, og gjerne frå kommunar som har gjort seg erfaringar over ei viss tid. Ein bør og vurdere nøye talet på bustadar og omfanget og typen av oppfølging ulike løysingar vil krevje.

**Bruk av Husbanken sine verkemidlar:** Førde kommune er aktiv brukar av startlån og tilskott til kjøp av bustad. Det er vanskeleg å sjå at ein kan ha stor vinst av å effektivisere forvaltninga av desse verkemidlane. Ei vurdering kan likevel gå inn i ein organisatorisk gjennomgang av det bustadsosiale feltet, der ein og ser på ansvar og plassering av handsaming av verkemidla. Det kan og vere nyttig å sjå på bruken av desse verkemidla opp mot målsettingane i det bustadsosiale programmet, til dømes auka rullering i dei kommunale bustadane og busettinga av flyktningar, saman med til dømes forsøk med ”frå leige til eige”.

**Heilskapeleg plan for bustadar:** Dei tilrådde tiltaka, som vi meiner er i tråd med måla for det bustadsosiale arbeidet i Førde, vil ikkje løyse problemet med press i bustadmarknaden. Meir effektiv framskaffing av bustadar til kommunen sine klientar vil vere i direkte konkurranse med husstandar som kan klarer seg sjølve, men som må rette seg inn på det rimelege segmentet både for leige og kjøp. Ein heilskapeleg plan for fleire bustadar tilgjengeleg for vanskelegstilte på bustadmarknaden er ein føresetnad for at dei andre tiltaka skal gje god effekt. Førde tomteselskap kan bli ein viktig reiskap. Husbanken sitt grunnlån kan brukast i samarbeid med private utbyggarar inkludert bustadbyggjelaget for å gje kommunen tilgang til fleire bustadar.

---

# Summary

*Evelyn Dyb and Camilla Lied*

## **Social Housing Welfare Programme in Førde – Feasibility Study**

NIBR Report 2015:7

Førde has a young demographic profile compared with the national average and the other municipalities in the Sunnfjord district of Sogn og Fjordane. Looking at population projections, the municipal authorities would be advised to prepare for a transition towards more elderly citizens. Population levels have been maintained by the influx of refugees and immigrants from other countries. Measured in terms of migration within Norway, Førde has net out-migration.

A key question when it comes to the planning of social housing is the extent to which socially and economically disadvantaged households and persons move to Førde from neighbouring municipalities. This type of migration is usually too small to either document or disprove by figures and statistics, but can still affect demand for services and housing. A relatively high proportion of Førde's population receives social assistance in relation to neighbouring municipalities and comparable municipalities across the country. At the same, the unemployment rate is low. In municipalities or areas with low unemployment, some of those falling outside the labour market have extensive problems in several other areas of life. They will constitute group of particularly challenging users.

Nevertheless, the biggest structural challenge for social housing policy remains the pressure on the housing market and the high price of housing. This has at least three implications for a satisfactory standard in social housing work: 1) it makes it harder for households that are basically capable of fending for themselves

---

to gain a firm footing in the housing market, and it also comes with a risk of problems relating to social housing; 2) households affected by social and/or economic problems tend to end up at the back of the queue for rental accommodation (and the bidding queue), and given the pressures on the housing market, the barriers to those seeking a satisfactory home have become even higher; 3) government funding makes little difference to the purchase of council housing and to schemes targeting individuals such as the start-up loan and housing subsidy or grant.

Social housing work in Førde targets many different types of people with different needs. Some of these people, particularly those with a dual diagnosis together with refugees, are a challenge for the municipality.

The allocation of council housing to disadvantaged households is an important instrument in the council's social housing work. Faced with a high demand for social housing, it is particularly important to allocate housing to those with the greatest needs, but also while ensuring that applicants are offered housing that is suitable. This may sound easy, but in practice it is a demanding and complicated task in the municipality of Førde as well. It requires expertise, effective cooperation, coordination and collaboration across departments and agencies.

There is always the risk that the different services only think of "their own" particular constituency and remain within their own "comfort zone", such as refugees versus people with a dual diagnosis. Especially when it comes procuring housing, this can be a challenge. It would probably release resources and benefit the target groups if roles and responsibilities were clarified better. Unclear roles and responsibilities often create a sense that a job or task, such as providing practical assistance in the home, for example, is always "someone else's" business. The authorities in this situation risk losing track of people with special needs that need to be monitored, or even that people's needs may not be identified until the situation imposes considerable costs on all implicated parties.

Recommendations concerning investments and organisation of social housing work in Førde

---

**Organisational review:** Review the various functions and roles in social housing work so as to encourage a more holistic approach. Consider the possibility of managing resources more effectively and whether priorities can be revised to give service departments new or different functions. Be clear about where responsibilities for the different functions lie.

**Housing procurement:** Look for housing for the municipality's clients in the rental market, and provide assistance to home buyers. The organisational review should establish how these functions should be organised and responsibilities allocated. Relations with the bank and brokers must be maintained.

**Rotation in municipal housing:** Draft a plan together with the tenant from the moment he or she moves into the property to clarify the subsequent steps in that person's "housing career". The plan must be updated and the household given the necessary help for the plan to seem realistic and work in practice. Objectives about transitioning from "tenant to homeowner" – where the tenant buys the property – can also be included in the plan if the circumstances permit.

**Adapted housing:** The municipality of Førde is planning to build a cluster of ten homes for people with special monitoring requirements. Before deciding which target group or groups these housing units should cater for, it would be useful to look to the experience of other municipalities in this work. Careful consideration should be given to the number of units and the level and type of monitoring the various solutions will require.

**Use of Housing Bank funding:** The municipality of Førde makes active use of the start-up loan and housing grants in the purchase of housing. It is difficult to see whether streamlining the management of these incentives would have a significant positive effect. An assessment can nevertheless be included in the organisational review of the social housing field, where one also looks at responsibilities and who should be entrusted with the management of these incentives. It would also be helpful to examine the use of these schemes in terms of the objectives of social housing programme, such as increasing the rotation rate in municipal housing and housing of refugees together with, for example, work enabling the transition "from tenant to homeowner".



**Holistic plan for housing:** Several of the recommended procedures, which we believe are in line with the goals of social housing policy in Førde, will not cool a heated housing market. A more effective system of procuring housing for the municipality's clients would be tantamount to competing against households that otherwise can manage on their own, but which have to limit themselves to the affordable segment both in terms of renting and buying. A holistic plan to make a certain number of flats available to disadvantaged households on the housing market is essential if the other measures are to work. Førde tomteselskap (Førde land development company) could be an important instrument in this connection. The Housing Bank's basic loan could be used in cooperation with private developers, including housing associations, to boost the supply of housing to the municipality.

# 1 Innleiing

Det overordna målet i bustadpolitikken er at ”alle skal bo godt og trygt” (NOU 2011:15). Hovudmåla for å nå denne visjonen vart framsette i St. meld. 23 (2003/2004) *Om boligpolitikken*, og har etter dette vore styrande for den nasjonale bustadpolitikken: i) å legge til rette for velfungerande bustadmarknader, ii) auka busetting av vanskelegstilte på bustadmarknaden, iii) å legge til rette for god kvalitet på bustadar og buområde. I regjeringa si nye bustadmelding av mars 2013 blei måla omformulert til:

- Bustadar for alle i gode bumiljø
- Trygg etablering i eigd og leigd bustad
- Buforhold som fremjar velferd og deltaking (Meld. St. 17 (2012- 2013:7)).

I dei seinare åra har sosial bustadpolitikk vore mykje brukt og omtala i den politiske diskursen, til dømes i Soria Moria-erklæringa og i statsbudsjettet. Men som det regjeringsoppnemnde bustadutvalet (NOU 2011:15) peika på, har ikkje omgrepet sosial bustadpolitikk blitt klart definert i desse dokumenta. Eit anna moment som er relevant i samband med dette, er at det bustadsosiale handlingsrommet ligg i skjæringspunktet mellom velferdspolitik, helsepolitikk og integreringspolitikk. Statlege styresmakter har ansvaret for å støtte opp under ein slik heilskap. Dette krev samordning på statleg nivå, og integrering av bustadsosiale perspektiv på alle politikkområde.

Tilsvarende, på kommunalt nivå, er det administrative ansvaret for dei bustadsosiale oppgåvene spreidd mellom fleire avdelingar og underliggande einingar. Førde kommune ser ikkje ut til å vere eit unnatak her. Noko av årsaka til det er at mange i målgruppa for det bustadsosiale arbeidet er personar med behov for samansette tenester og oppfølging over lengre tid. Difor er det viktig at

kommunane er organiserte slik at dei legg godt til rette for samarbeid og koordinering mellom alle aktørane innanfor det bustadsosiale feltet.

På kommunalt nivå har sosial bustadpolitikk i aukande grad blitt innretta mot eit felt som blir karakterisert som bustadsosialt arbeid. I hovudsak handlar det om arbeidet med å hjelpe vanskelegstilte til å få ein stad å bu og/eller til å kunne halde fast på ein stabil busituasjon (NOU 2011:15).

Husbanken definerer bustadsosialt arbeid som: ”alle tiltak, virkemidler og tjenester som må til for at vanskeligstilte kan bosette seg og bli boende”. Sidan 2000 har staten initiert fleire tiltak for å motverke bustadløyse og styrke bistanden til andre vanskelegstilte på bustadmarknaden. Fleire undersøkingar har vist at det er oppnådd ein del resultat i norske kommunar på det bustadsosiale feltet, men det står framleis att utfordringar og uløyste problem: Organiseringa er ikkje godt nok forankra politisk og administrativt, bustadsosiale planar er ofte ikkje tilstrekkeleg integrert i dei andre kommunale planane, og det er manglande samspel mellom bustadpolitiske virkemiddel (sjå til dømes Barlindhaug og Astrup 2008; Johannessen og Dyb 2011; Langsether m.fl. 2008; Myrvold 2002; Renå og Lied 2013; Riksrevisjonen 2008).

Det bustadsosiale feltet er foreløpig ganske nytt, både som politikkområde og fagfelt. Kompetanseheving i kommunane og bustadsosiale utdanningsmodular er sette i verk fleire stader i landet, men det bustadsosiale arbeidet har likevel ikkje blitt eit tydeleg fagfelt på linje med til dømes sosiale tenester og helsetenester i kommunane sitt arbeid (jamfør til dømes Dyb m.fl. 2008; Dyb m.fl. 2004; Ulfrstad 2011; Ytrehus m.fl. 2007). Mangel på tydelege kjenneteikn og klare avgrensingar av feltet er også synleggjort i ei kartlegging NIBR har gjort av kommunal og statleg ressursbruk i den bustadsosiale politikken (Kvinge & Medby 2011).

Mange av dei kommunale bustadsosiale oppgåvene er ikkje lovpålagde. Kommunekvardagen er kjenneteikna av ein stram økonomi og eit aukande tal på lovpålagde tenester og plikter. Dette gjer at dei lovpålagde oppgåvene svært ofte vil gå føre ikkje-lovpålagde oppgåver i dei kommunale budsjetta (Barlindhaug m.fl. 2011). Derfor er det viktig å ha ei kommunal organisering som er kostnadseffektiv og forpliktande, at ein syter for å ha eit

institusjonelt rammeverk som gjer at ein set seg forpliktande målsettingar og at desse blir følgt opp.

I norsk byutvikling generelt, og bustadbygging spesielt, har private entreprenørar og utbyggjarar ei svært dominerande rolle. Over 80 prosent av alle reguleringsplanar i norske kommunar er private initiativ (Fimreite & Medalen 2005). Dei private aktørane er forretningsforetak og driv etter privatøkonomiske prinsipp. Bustadar til vanskelegstilte, og liknande bustadsosiale tiltak, blir difor sjeldan prioritert av private aktørar så lenge det ikkje blir stilt krav om det eller det følgjer med økonomisk insentiv. Dette er avhengig av ei aktiv politisk og administrativ leiing som har ein målmedviten strategi, der bustadsosiale målsettingar og verkemiddel for å nå desse er inkludert.

## 1.1 Bustadsosialt utviklingsprogram

Gjennom bustadsosialt utviklingsprogram inviterer Husbanken kommunar med bustadsosiale utfordringar til eit felles løft. Dei bustadsosiale utviklingsprogramma er eit langsiktig og forpliktande samarbeid mellom kommunane og Husbanken, og er meint for dei kommunane som har dei største bustadsosiale utfordringane. Felles målsetting for programma er førebygging og motverking av fattigdom og bustadløyse gjennom auka bustadsosial aktivitet og kompetanse i kommunane. Talet på kommunar og kor lenge dei deltek i programmet varierer mellom Husbanken sine seks regionar. I region vest har 13 kommunar<sup>1</sup> per mars 2015 gått inn i eit forpliktande og langsiktig samarbeid med Husbanken.

Gjennom programsamarbeidet skal kommunane jobbe systematisk med løysingar på bustadsosiale utfordringar i fem år framover. Innsatsen skal rettast mot innbyggjarar som fell utanfor den ordinære bustadmarknaden eller som er avhengige av bistand for å kunne ha ein tilfredsstillande busituasjon. Prioriterte målgrupper er vanskelegstilt ungdom, barnefamiliar og personar som er utskrivne eller lauslatne frå institusjon eller fengsel. Det overordna målet er at alle vanskelegstilte på bustadmarknaden skal kunne få eigna butilbod. Kommunane er ansvarlege for gjennomføringa av ein heilskapeleg og lokalt tilpassa bustadpolitikk. Husbanken si rolle er

---

<sup>1</sup> Dei 13 kommunane er Askøy, Flora, Førde, Sogndal, Voss, Fjell, Bergen, Stord, Karmøy, Haugesund, Stavanger, Sandnes og Eigersund.

å legge til rette for at kommunane har moglegheit og kompetanse til å ivareta sitt ansvar på best mogleg måte. Programmet blir finansiert som eit spleiselag mellom Husbanken og kommunane.

Husbanken bidreg med 1 million kroner første året av programperioden, slik dei har gjort med alle programkommunane i Region Vest. I dei påføljande åra blir dette kompetansetilskotet trappa ned til 375 000 kroner kvart år. Det er med andre ord lagt opp til at kommunen skal vere med å samfinansiere satsinga. Midlane skal gå til drift av programmet, gjennom programleing, foranalyser og kompetanseheving.<sup>2</sup>

Det overordna målet med satsinga kjem fram i til dømes statsbudsjettet for 2010:

1. Auka førebygging og kamp mot bustadløyse
2. Auka bustadsosial aktivitet i kommunane
3. Auka bustadsosial kompetanse i kommunane

Programmet vil innebere ei tilnærming til heile det bustadsosiale området. Innan dette skal kommunane velje ut sine fokusområde, til dømes knytt til målgrupper, effektiv ressursbruk, bustadplanlegging eller organisasjon. Eit viktig element i programarbeidet er at det blir gjennomført ei ekstern foranalyse i løpet av program- og planfasen. Dette går fram av programbeskrivinga. Foranalysen skal ligge til grunn for utarbeiding av handlingsplanar for gjennomføring av bustadsosialt utviklingsprogram.

## 1.2 Bustadsosialt program i Førde

I søknaden til Husbanken grunngjev Førde kommune deltakinga i Bustadsosialt velferdsprogram slik: Kommunen er i ferd med å rullere planverket sitt og har i samband med utforming av samfunnsdelen i kommuneplanen mål om å få fleire folk og fleire arbeidsplassar til Førde. For å lukkast med dette må kommunen ta nokre sentrale grep i det bustadsosiale arbeidet:

---

<sup>2</sup> For meir informasjon, sjå Husbanken Region vest si heimeside. URL: <http://www.husbanken.no/boligsosialt-arbeid/boligsosial-planlegging/boligsosiale-utviklingsprogram/region-vest/> (lesedato 12.03.2015).

Vi må tru på at utvikling gjennom målrette og systematisk (bu-)tilbod til menneske i vanskelegstilte sosiale situasjonar, også vil påverke tilbodet til brukargrupper/innbyggjarar på ein positiv måte, og gjennom dette bidra til å skape ytterlegare vekst i Førde.<sup>3</sup>

Førde har seks utfordringar og fokusområde for deltakinga i programmet:

### **Prispress og tilgang til bustadar/bustadareal**

Trass i stor byggeaktivitet er prisane på bustadar høge og det er sterk konkurranse om dei leigebustadane som kjem på marknaden. Dette gjer det vanskeleg for ein del grupper å kome inn på bustadmarknaden. Kommunen har for få kommunale bustadar, sirkulasjonen i den kommunale bustadmassen er for dårlig og bustadmassen er for lite differensiert i høve til behovet.

### **Busetting av flyktningar**

Kommunen har eit godt apparat for å ta imot flyktningar, men kommunen kan ikkje ta imot det talet IMDI ynskjer på grunn av dei høge bustadprisane og mangel på kommunale bustadar.

### **«Storbyproblematikk i miniatyr»**

I dette ligg at kommunen tiltrekker seg personar med problem på eit eller fleire områder, som rusmiddel og/eller psykiske lidningar og personar som står utanfor arbeidslivet og er avhengige av velferdsyttingar.

### **Eigna bustadar for personar i alle livets fasar**

Trass i at Førde har ei ung folkesamansetning, er delen eldre venta å stige frå 10 prosent til 20 prosent fram mot 2040. I søknaden til Husbanken trekker kommunen fram at eldre flyttar frå nabokommunane til Førde, mellom anna for å få ein bustad som er meir tilpassa livsfasen i nærleiken av eit godt tenestetilbod, som dei ikkje i same grad finn i kringliggande kommunar. Andre ynskjer å bu nær vaksne born, som har etablert seg i kommunen.

---

<sup>3</sup> Søknad til Husbanken om deltaking i Bustadsosialt velferdsprogram, s. 4

### **Varige bustadløysingar for tunge rusmisbrukarar**

Gruppa er lita men krevjande å busetje, mellom anna fordi personane det gjeld skaper uro i nabolaget og dei fleste er ”kjende i byen”. Ei av dei bustadsosiale utfordringane er å finne alternative løysingar til desse personane.

### **Fragmentert og lite styrt bustadpolitikk i kommunen**

Bustadbygginga er i stor grad styrt av private initiativ. Kommunen har eit heileigd selskap – Førde Tomteselskap AS – med formål å erverve areal og klargjere tomter for overdraging til tomteskjarar. Kommunen oppsummerar at Tomteselskapet i større grad kan verte ein reiskap for ein meir styrt utbyggingspolitikk og arbeider no med dette som mål. Det må og til ei tettare kopling mellom dei som arbeider med brukarane og dei som arbeider med planlegging og utbygging, og ei tettare kopling mellom planverket og tiltaka som vert følgd opp i økonomiplanen.

#### **1.2.1 Bustadsosial foranalyse**

Formålet med den eksterne foranalysen er å identifisere hovudutfordringar på det bustadsosiale området som Førde kommune bør rette merksemda mot i sitt vidare arbeid som programkommune i Husbanken Region Vest sitt bustadsosiale velferdsprogram.

Analysen skal være med å danne grunnlag for kommunen sitt mål for gjennomføring av programmet, og analysen skal skildre kommunen sine hovudutfordringar, og gje råd om moglege og konkrete satsingsområde kommunen bør jobbe med i programperioden på 3-5 år. Den eksterne foranalysen skal ha tre hovudelement<sup>4</sup>:

- Analyse av no-situasjon: Kva har vi og kva behov har vi framover?
  - Bustadbehovet i kommunen generelt
  - Kva er målgruppa (bustadsosialt vanskelegstilte) sine særskilde behov?
- Forankring, organisering og samarbeid

---

<sup>4</sup> Formulert i kravspesifikasjonen til oppdraget

- 
- Korleis er det bustadsosiale arbeidet organisert i dag?
  - Kven samarbeider vi med i dag?
  - Kva potensiale har vi for samarbeid (private aktørar og andre utbyggjarar?)
  - Mål: ”Alle i Førde skal ha ein god stad å bu”
    - Kva er våre særskilde utfordringar for å nå dette målet?
    - Kvar bør vi rette fokuset for å nå målet?

Etter vår oppfatning er foranalysen eit viktig bidrag til å framheve allereie identifiserte utfordringar, få fram ny kunnskap og setje dette saman til ei heilskapeleg analyse. Vi vonar foranalysen vil kunne bidra til ei klarare forståing og avgrensing av det bustadsosiale feltet i Førde kommune, og legge eit grunnlag for å peike ut satsingsområde for det vidare arbeidet.

### 1.3 Data og metode

Foranalysen byggjer på eit rikt datamateriale. Vi har gjort dokumentstudiar av kommunen sine sentrale plan- og styringsdokument, og ei rekkje andre dokument vi har fått frå kommunen, til dømes retningslinjer, politiske sakspapir m.m. I tillegg har vi gjort statistiske analyser av data henta frå Statistisk sentralbyrå sin statistikkbank og sette saman for dette formålet<sup>5</sup>. Vi har også studert kommunen sitt arbeid i relasjon med nasjonale styringsdokument som stortingsmeldingar og NOU-ar.

Vi har gjennomført to dagar med semi-strukturerte intervju i kommunen. I forkant av intervju utarbeida vi intervjuguidar som var styrande for intervju. Sidan informantane hadde forskjellige roller og funksjonar i det bustadsosiale arbeidet utarbeida vi fleire sett med intervjuguidar: ein intervjuguide tiltenkt operativt nivå, og ein på strategisk nivå. Guidane sikrar at alle dei relevante punkta for intervju blir dekte, samstundes som det er rom for andre moment informantane ynskjer å få fram.

---

<sup>5</sup> Frå fleire statistikkområde, mellom anna KOSTRA (KOMmune-STat-RApportering)



Vi intervjuar ei rekkje personar i kommunen frå strategisk og operativt nivå. Vi har snakket med følgjande aktørar og representantar for einingane/tenestene:

- Ordførar
- Rådmann
- Einingsleiar for Bu og miljø, tenester for funksjonshemma born og unge (og representant i programgruppa)
- Einingsleiar i NAV (og representant i programgruppa)
- Einingsleiar for psykiatritenesta (del av bustadgruppe for tildeling av tenester)
- Einingsleiar for Plan- og byggesak (og representant i programgruppa)
- Einingsleiar for FDV (og representant i programgruppa)
- Einingsleiar for fagutvikling og koordinering (og leiar av tildelingskontoret og koordinerande team for born og unge)
- Leiar og nestleiar ved Førde Norsksenter (ansvar for busetting og norskopplæring for flyktningar)
- Fagleiar for Tildelingskontoret, som også er leiar for bustadgruppa for tildeling av tenester (og representant i programgruppa)
- Kommunalsjef for Helse og omsorg
- Kommunalsjef for skule og barnehage (også med ansvar for Introduksjonsprogrammet i kommunen)
- Representant frå NAV (og del av bustadgruppa for tildeling av tenester)
- Bustadsekretær FDV; Forvaltning, drift og vedlikehald (og representant i programgruppa)
- Sakshandsamar for Husbanken sine låne-og tilskotsordningar i kommunen (og representant i programgruppa)
- Leiar av Levekårskomiteen
- Utviklingskoordinator og programleiar for den bustadsosiale satsinga i Førde kommune

Til saman utgjer dette 17 intervju. Etter ein førebels analyse la vi fram resultatata på eit dialogmøte med intervjupersonane. Møtet ga gode tilbakespel og går inn i den samla empirien i foranalysen.

## 1.4 Strukturen i rapporten

Kapittel 2 beskriv Førde kommune etter statistiske mål vald ut på grunnlag av problemstillingar som er skisserte over, og som har vorte utdjupa i intervju. Kapittel 3 er i hovudsak ein analyse av empirien frå intervju supplert med dokument frå Førde kommune. Kapitlet går tettare inn på utfordringane i det bustadsosiale arbeidet og den bustadsosiale politikken i kommunen. Kapittel 4 dreg saman trådane og peikar på satsingsområde for det bustadsosiale programarbeidet i Førde.

## 2 Førde – folk og busetnad

Ei bustadsosial foranalyse må ta omsyn til handlingsrommet kommunen har for å utforme og sette i verk ein bustadsosial politikk. I dette kapitlet skisserer vi enkelte strukturelle trekk ved Førde kommune gjennom statistiske mål halde opp mot samanliknbare kommunar.

Førde kommune har i 2015 i underkant av 12.700 innbyggjarar. Folketalet har vore jamt aukande sidan 1960-talet. To av tre innbyggjarar bur i kommunesenteret. Førde kan etter fleire mål karakteriserast som ei presskommune. Kommunen er fylkessenter i Sogn og Fjordane og ligg sentralt i ein felles bu- og arbeidsmarknad for 30.000 personar. Kommunen sysselset over 9.000 personar, som inneber ein betydeleg netto innpendling dagleg. Den største arbeidsplassen både i kommunen og i fylket er Førde sentralsjukehus. Kommunen har eit variert tilbod av arbeidsplassar og har i tillegg utdanning innan sjukepleie, ingeniørfag og andre spesialiserte utdannings-tilbod på vidaregåande og høgskulenivå.

Samstundes med at kommunen veks, har ho utfordringar i høve til demografisk utvikling. Førde har i dag ei relativt ung befolkning, men kommunen førebur seg på å møte den såkalla ”eldrebølgja”. Delen av eldre i befolkninga er venta å stige frå 10 prosent i dag til 20 prosent fram mot 2040. I tillegg til aldring blant dagens innbyggjarar, som i høve statistiske trendar går raskare enn tilveksten av born og unge, er det venta at eldre vil flytte frå nabokommunane for å bu meir sentralt i Førde. Ein antar at det er to ”pullfaktorar” som spelar inn her. Den eine er at Førde har eit tilbod av mindre bustadar og leilegheiter, som nabokommunane har lite av eller manglar heilt, og eit betre sørvistilbod til eldre. Om dei ikkje treng tenester når dei flyttar til Førde, må kommunen ta høgde for at ho skal ha eit tenestetilbod til ei veksande gruppe eldre i framtida. Den andre faktoren dreier seg om at bebuarar i

omkringliggende kommunar har vaksne born som har busett seg i Førde, og foreldra ynskjer å bu i nærleiken av familien når alderdommen nærmar seg. Pensjonstilværet kan og gjere det enklare for somme å flytte; ein har færre band som held att.

Sjukehuset er den største arbeidsplassen i kommunen og er difor svært viktig for busetnad og næringsliv. Kan hende inneber det og at folk med ulike utfordringar og helseproblem frå nabokommunane busett seg i kommunen nettopp for å vere i nærleiken av spesialisthelsetenesta. For helseføretaket og den enkelte pasienten kan det vere ein fordel. Det kan dreie seg om pasientar innan psykisk helsevern og/eller personar med rusmiddelproblem, som har utfordringar med å nyttiggjere seg behandling, og som lettare kan følgjast opp om dei har kort avstand til behandlingstilbodet. Dette kan dreie seg om personar med sosiale, medisinske og økonomiske hjelpebehov ut over behandlinga sjukehuset er pliktig til og har føresetnadar for å gjere. Ansvar for å hjelpe med å skaffe bustad, sikre personen/ husstanden ei inntektskjelde og eventuelt yte tenester innan til dømes psykisk helse, rusmiddelproblem og/eller ordinære heimetenester fell på kommunen.

Det ligg lite dokumentasjon under desse problemstillingane. Det gjeld både forsterking av eldrebølgja ved flytting, og tilflytting av personar som vil krevje auka kapasitet i tenesteapparatet og bustadforsyninga. Ein kan sjølv sagt ikkje endre flyttestraumar med planlegging og åtgjerder. Det er heller ikkje formålet med å drøfte og kaste lys over desse problemstillingane. Men det er svært viktig for planlegging av det bustadsosiale arbeidet å kartlegge flyttestraumane og få ein oversikt over retning og omfang.

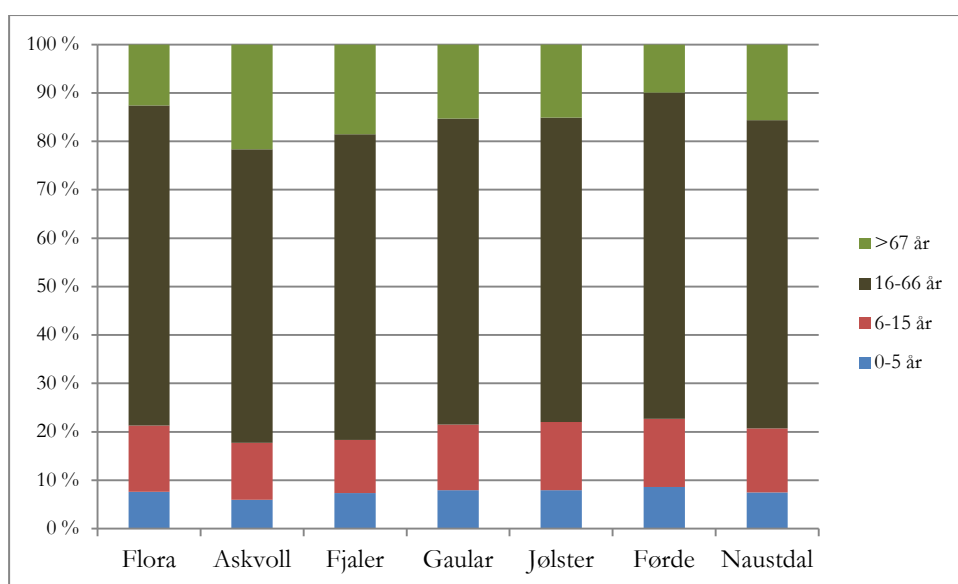
I tillegg til problemstillingane beskrivne over, tek kapittelet for seg bustadmarknaden i Førde. Tal for Førde vert halde opp mot andre kommunar i Sunnfjord og samanliknbare kommunar elles i landet. Empirien i kapittelet er i stor grad offentleg statistikk henta frå statistikkbanken til Statistisk sentralbyrå og sett saman til formålet. Alle kjeldene er oppgitt saman med tabellar og figurar. Vidare brukar vi dokument frå Førde kommune og intervju med aktørar tilknytt det bustadsosiale arbeidet i Førde (intervjua får meir plass i neste kapittel). På fleire mål er det særleg relevant å samanlikne Førde og Flora. Dei to kommunane er på mange måtar ulike, men begge er langt større i innbyggartal enn dei andre kommunane i

Sunnfjord og kan reknast som mellomstore kommunar på landsbasis.

## 2.1 Demografi og flytting

I perioden 2006-2013 har folketallet i Førde auka med 1,4 prosent i snitt kvart år. Status per 2014 viser at samanlikna med heile landet har kommunen ein relativt unge folkesamansetnad. Nesten ein tredel av innbyggjarane er under 18 år. Dette er fire prosentpoeng over landsgjennomsnittet. Berre ein av ti innbyggjarar er over 67 år. Landsgjennomsnittet er 13 prosent. Figur 2.1 viser aldersfordelinga hos innbyggjarane i kommunane i Sunnfjord.

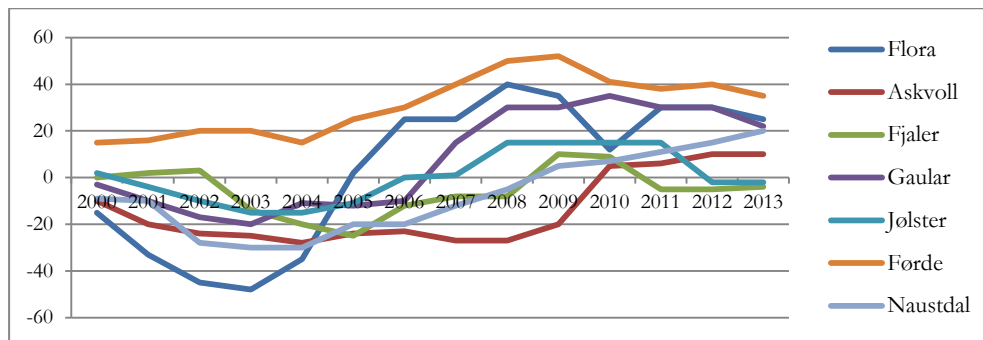
Figur 2.1 *Folkemengde etter alder i kommunane i Sunnfjord, 2014.*



Kjelde: SSB

Figur 2.1 viser mellom anna at Førde har den lågaste delen innbyggjarar over 67 år. Ser vi på personar 15 år og yngre (blått og raudt) vippar Førde så vidt over nokre av dei andre kommunane. Askvoll og Fjaler ligg lengst frå Førde i aldersprofil: Desse to kommunane har relativt sett færrest unge og flest eldre. Tilflytting av eldre frå nabokommunane viser seg førebels ikkje i statistikken. Ei aldrende folkesamansetjing i nabokommunane kan likevel indikere eit potensial for tilflytting til Førde i denne aldersgruppa.

Figur 2.2 *Nettoflytting til kommunane i Sunnfjord i perioden 2000-2013. Talet på personar. Trendar.*

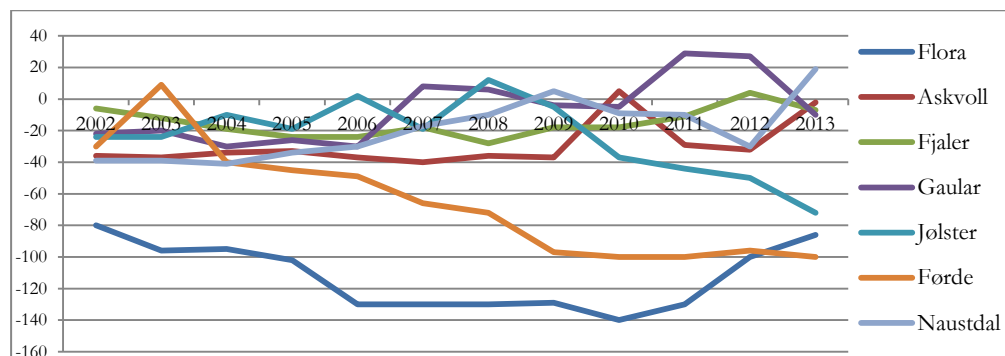


Kjelde: SSB

Figur 2.2 viser nettoflytting til kommunane i Sunnfjord. Kurvene viser trendar, det vil seie at de største toppane og botnane er flata ut, slik at hovudbiletet vert tydelegare<sup>6</sup>. Førde er den mest folkerike kommunen, og det forklarar kvifor kommunen har den største inn og utflyttinga målt i talet på personar. Samla sett for perioden kjem Førde på plussida, medan kommunar som Askvoll, Fjaler og Naustdal er på minus i perioden sett under eitt.

<sup>6</sup> Med trendline vert store toppar og botnar flata ut. Desse bråe flytterørslene kan likevel vere interessante, fordi dei viser at folk flyttar i puljar, t.d. etter konjunkturar og vekslande tilgang til arbeid.

Figur 2.3 *Nettoflytting mellom norske kommunar i perioden 2006-2013. Personar. Trendar.*



Kjelde: SSB

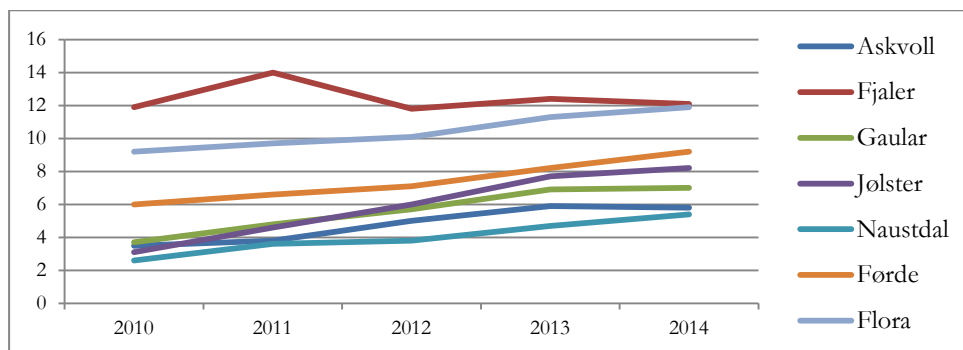
Ser vi berre på personar som flyttar internt i Noreg, mellom norske kommunar, kjem kommunane i Sunnfjord på minussida. Det vil seie at utflyttinga er større enn tilflyttinga. Alle kommunane har i perioden større utflytting enn tilflytting (Gaular går omlag i null). I dei to største kommunane, Førde og Flora, går tendensen i motsatt retning frå rundt 2010. Medan kurven for Førde flatar ut, peikar den oppover for Flora. Det vil seie at nettoutflyttinga frå Flora har bremsa, medan det for Førde ikkje er noko vesentlige endring. Både Førde og Flora har likevel større utflytting enn tilflytting frå 2010. I omtale av kommunen sin attraktivitet heiter det at Førde står særskilt sterkt som besøkskommune, grunna høg andel arbeidsplassar innan handel og høg innpendling. Førde har hatt gjennomsnittleg vekst i arbeidsplassar dei siste åre, men har svakare innflytting enn ein kunne forvente av auken i arbeidsplassar<sup>7</sup>.

### 2.1.1 Innvandring

Samla sett ligg Førde på plussida i flyttestatistikken: Fleire flyttar til kommunen enn dei som flyttar ut. Som vi og finn beskrive i kommunen sine eigne dokument, har innvandring vore vitalt for å halde opp folketalet i kommunen. Innvandrara og personar med innvandrarakgrunn står for all netto tilvekst i folketal.

<sup>7</sup> Kommuneplanen sin samfunnsdel 2014-2026

Figur 2.4 Innvandrarak og norskfødde med innvandrarakforeldre i prosent av folkesamansetnaden i perioden 2010-2014.



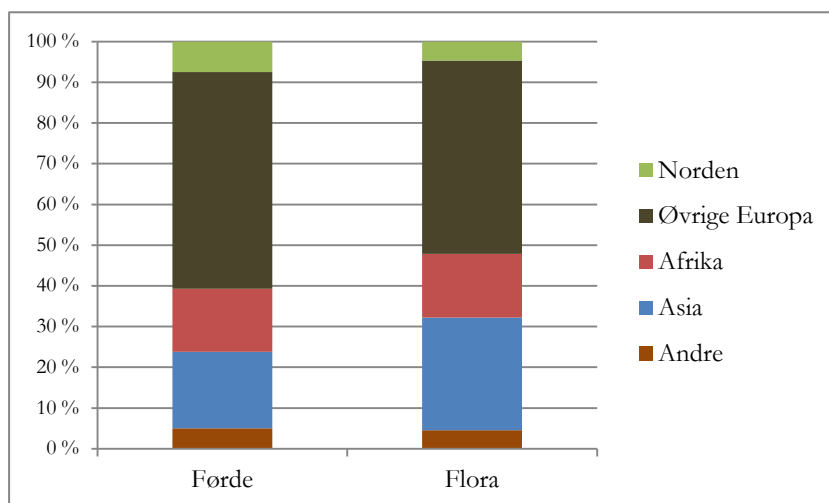
Kjelde: SSB

Figur 2.4 viser delen av innvandrarak og norskfødde med innvandrarakbakgrunn i prosent av folkesamansetnaden i perioden frå 2010 til 2014. Med unntak av Fjaler, som har ligge høgst i heile perioden, viser figuren ein jamn vekst i dei andre kommunane. Det er og her mest nærliggande å samanlikne Førde og Flora, som begge har innbyggartal rundt 12.000 (Førde litt høgare enn Flora). Dei fem andre kommunane har rundt 3.000 innbyggarak. Vi ser at Flora ligg høgare i delen av innvandring enn Førde; 11,9 versus 9,2 prosent i 2014.

Under datainnsamlinga i Førde er det mellom anna reist spørsmål om kva som kan forklare at innvandrarak til Flora i større grad vert buande enn innvandrarak til Førde. Noko av forklaringa på dette kan ligge i næringsstrukturen i dei to kommunane. Flora er tradisjonelt ei industri- og fiskerikommune. Det vil seie ein type kommune som vanlegvis vil tiltrekke seg både ukvalifisert arbeidskraft og fagarbeidarak frå andre nordiske og europeiske land. Kanskje kunne ein forvente at Førde hadde ein større del innvandrarak frå avsendarland for flyktningar. Men som illustrert i figur 2.5 er det ikkje store skilnader i profilen på innvandrarakane i dei to kommunane.



Figur 2.5 *Innvandrarar og norskfødde med innvandrarforeldre etter landbakgrunn i Førde og Flora, 2014.*



Kjelde: SSB

Begge kommunane har ein høg del innvandrarar frå Europa inkludert Norden. Førde har ein relativt større del av europeiske innvandrarar enn Flora. 60 prosent av innvandrarar/personar med innvandrarbakgrunn i Førde kjem frå eit europeiske land. Tilsvarande for Flora er vel halvparten. Flora ”tek att” dette i delen innvandrarar frå Asia, elles er gruppene om lag jamstore i dei to kommunane.

Sysselsettingsstrukturen i dei to kommunane kan likevel til ein viss grad forklare skilnader i busetting hos innvandrarar. Nesten halvparten av dei sysselsette i Førde arbeidar innan leiging, akademiske yrker eller høgskulesektoren. Tilsvarande for Flora er rundt ein tredel. Flora har ein større andel sysselsette i alle andre yrkeskategoriar samanlikna med Førde (yrkesstruktur hos sysselsette, vedlegg 1, figur 1). Ein kan anta at Førde har ein viss innvandring av personar med akademisk utdanning og innan helseprofesjonar, som arbeidar på sjukehuset og i nokon grad i utdanningssektoren. Tradisjonelt er dette arbeidskraft ”på gjennomreise”: Personar som arbeidar i Noreg ein periode i karrieren for å få praksis eller på grunn av høge lønningar her i landet samanlikna med dei fleste andre land i Europa. Dette gjeld og nordmenn som flyttar til distriktskommunar med sjukehus, høgskular og andre arbeidsplassar som krev høgare utdanning. Ein

betydeleg del av desse ser på eit opphald i distrikta som midlertidig og eit ledd i yrkeskarrieren. Blant desse gruppene finn ein relativ høg gjennomtrekk. Ei definert utfordring for Førde er korleis ein skal få ein større del av alle innvandrargruppene til å busetje seg permanent i kommunen. I høve til no-situasjonen og framskriving av folketalet treng Førde innvandring og tilflytting for å halde opp folketalet og, ikkje minst, nå målet om 1,5 prosent vekst fram mot 2026<sup>8</sup>.

### 2.1.2 Tilflytting frå kringliggande kommunar

Som nemnd i innleiinga til kapittelet er ei av problemstillingane for foranalysen kor vidt personar med hjelpebehov i dag eller i framtida flyttar til Førde frå nabokommunane. Kva motiv folk har for å flytte over kommunegrensene let seg ikkje svare på med statistikk eller dei andre kjeldene vi har brukt i denne rapporten. Antakinga kan gjerast sannsynleg eller til ein viss grad visast tilbake ved bruk av ulike statistiske mål. Per i dag har Førde den yngste folkesamansetjinga i dei sju kommunane i Sunnfjord. 22,7 prosent av innbygarane i Førde er under 16 år ved utgangen av 2014. Nokre av dei andre kommunane kjem tett opp mot dette. Den store skilnaden viser seg likevel i aldersgruppa 67 år og over, der Førde ligg langt under nabokommunane. Gruppa utgjer 9,9 prosent av folketalet i Førde. Deretter kjem Flora med 12,6 prosent i denne aldersgruppa. Dei andre kommunane ligg på mellom 15 og 19 prosent<sup>9</sup>. Alderssamansetjinga hos innbygarane gjev ikkje støtte for at eldre flyttar frå nabokommunane til Førde i eit betydelig omfang. Men dette kan likevel vere ein trend, som er observert av informantane, men som førebels ikkje kjem til syne i statistikken.

### 2.1.3 Tettare på flyttarane

Endeleg skal vi sjå kva flytteundersøkinga kan sei oss om kven som flyttar til og får Førde<sup>10</sup>. Tabell 2.1 viser resultat av flytting (inkludert innvandring/utvandring) frå 1989 til utgangen av 2013, for alderskulla som er fødte i 1970-1974, gir for Førde:

---

<sup>8</sup> M.a. Kommuneplanen sin samfunnsdel

<sup>9</sup> Fordelinga er illustrert i figur 2.1 lenger framme i kapittelet

<sup>10</sup> Tabell 2.1 og 2.2 er basert på flyttedata, som ikkje er tilgjengelege i SSB sin statistikkbank. Analysane er gjort særskilt for Førde for denne rapporten.

Tabell 2.1 *Flytting til og frå Førde i perioden 1989-2013, personar fødte i 1970-1974.*

Ungdomskull	M	K	Vaksenkull	M	K
Tal på personar	301	327	Tal på personar	470	444
Pr 100 av ungdommane			Pr 100 av dei vaksne		
Bufast	41	24	Bufast	27	18
Tilbakeflyttarar	15	19	Tilbakeflyttarar	10	14
Fråflyttarar	44	57	Tilflyttarar	63	68
Nykomarar	95	93			
Vidareflyttarar	159	153			

*Kjelde: SSB/NIBR*

Eit hovudtrekk i flyttemønsteret er at kvinner, og særleg unge kvinner, i langt mindre grad er bufaste enn menn. Det er litt fleire kvinner enn menn som flytter tilbake. Mellom tilflyttarane er delen kvinner og menn nesten den same.

Tabell 2.2 viser kva kommunar personar i Førde flyttar til (mottakarkommunar) og kvar dei kjem flyttande frå (avsendarkommunar). Tabellen viser dei viktigaste kommunane. Talet framfor kommunenamnet viser prosent av fråflyttarane og nykomarane. Berre innanlandske flyttingar er teke med i tabell 2.2.

Tabell 2.2 *Dei største mottakarkommunane og avsendarkommunane av flyttarar frå og til Førde i perioden 1989-2013, personar fødte i 1970-1974.*

De største mottakarkommunane				De største avsendarkommunane			
menn		kvinner		menn		kvinner	
17	Oslo	18	Oslo	11	Gaular	12	Gaular
16	Bergen	16	Bergen	10	Jølster	10	Naustdal
10	Jølster	5	Jølster	7	Naustdal	9	Askvoll
5	Naustdal	4	Gaular	5	Fjaler	8	Jølster
4	Gaular/ Trondheim/ Sogndal	4	Naustdal	5	Askvoll	6	Flora

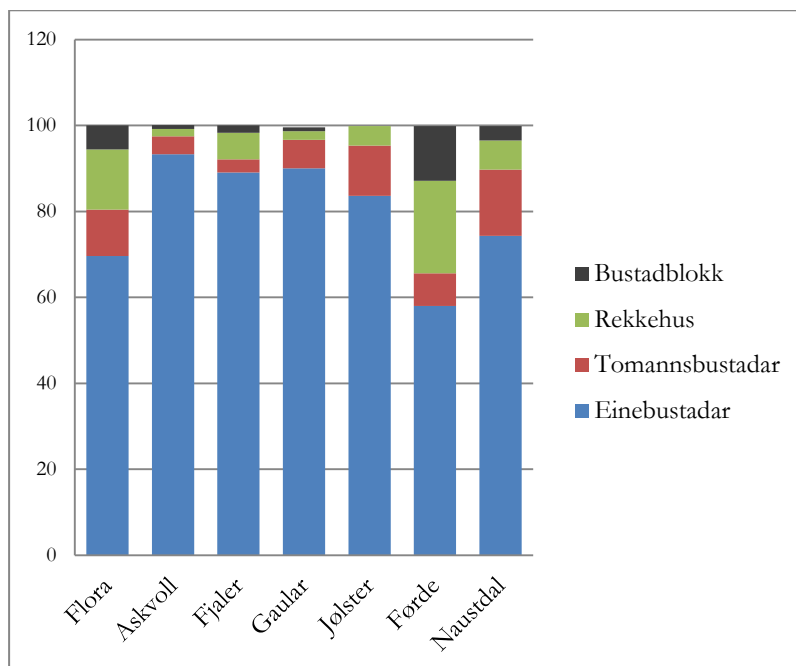
*Kjelde: SSB/NIBR*

Vi ser at ei stor gruppe av dei som flyttar frå Førde vel å flytte til ein storby: Ein tredel av mennene og om lag like mange av kvinnene vel å flytte enten til Oslo eller Bergen. Nest etter dei store byane vel fråflyttarane ofte ei av nabokommunane (unntak Trondheim og Sogndal for menn). Mellom avsendarkommunane finn vi utelukkande nabokommunar til Førde. Så langt kan flyttetala byggje opp under ei hypotese om at (også) personar med hjelpebehov flyttar frå nabokommunane til Førde. Når ein bryt tala ned på mindre grupper etter kjenneteikn, som til dømes om personen er i arbeidet eller har ei velferdsytning som inntektskjelde, vert tala for kvar gruppe for små til å kunne gje informasjon ein kan feste lit til.

## 2.2 Busetting og bustadmarknad

Førde har fleire utfordringar på bustadmarknaden. Den overordna problemstillingen dreier seg om bustadforsyninga generelt og strukturen i bustadmassen. Som by og fylkessenter opplever kommunen press i marknaden og høge prisar. Førde er både by og land på same tid. Kommunen har ein del ”urbane” kvalitetar, som handel, høgare utdanningstilbod og ein til dels kompakt busettingsstruktur i og nær sentrum. Samstundes har busetnaden og infrastrukturen i stor grad eit ”ruralt” preg med einbustadar spreidd på eit større område.

Figur 2.6 Bustadtypar i kommunane i Sunnfjord, 2013. Prosentvis fordeling.



Kjelde: SSB

Førde skil seg markant frå nabokommunane med omsyn til bustadtypar. 58 prosent av bustadane er einebustadar, 29 prosent er tomannsbustadar og rekkehus (raudt og grønt felt i figur 2.6) og 13 prosent av bustadane er i blokk. Flora er den kommunen som ligg nærast Førde, men Flora har likevel 70 prosent einebustadar og i underkant av seks prosent bustadar i blokk<sup>11</sup>. Husstandar som ynskjer ei anna buform enn einebustad, vil ha eit større utval i Førde enn i nabokommunane.

<sup>11</sup> Naustdal bryt noko med mønsteret små versus større kommunar, men det dreier seg om eit relativt lite tal på bustadar, slik at t.d. nokre få tomannsbustadar vil gje større endringar i mønsteret.

Som vi ser i tabell 2.3 er det relativt dyrt å kjøpe bustad i Førde og langt dyrare enn i Flora, den andre kommune i Sunnfjord vi finn prisinformasjon om<sup>12</sup>.

Tabell 2.3 *Bustadprisar i Førde og Flora 2010-2014, pris pr. kvadratmeter primære rom (P-ROM), kroner.*

	2010	2011	2012	2013	2014
Einebustad Førde	16.286	18.111	19.505	19.659	22.063
Einebustad Flora	15.992	18.507	17.556	19.062	19.006
Blokkbustad Førde	26.337	25.501	28.512	32.593	34.354
Blokkbustad Flora	22.236	24.884	29.020	27.547	28.329

*Kjelde: SSB*

Tabell 2.3 illustrerer prisnivå og prisvekst på to typar bustadar. Førde har hatt ein kraftig prisvekst på begge bustadtypene vist i tabellen. Prisen på einebustadar har stige med 35 prosent på fem år; frå 16.286 kroner i 2010 til 22.063 kroner i 2014. Prisveksten i Flora er på 18 prosent i same tidsrom. Kvadratmeterprisen på blokkbustadar ligge generelt høgare enn på einebustadar. Det gjeld og i desse to kommunane. Vi ser at Førde ligg over prisnivået i Flora også på blokkbustadar. Begge har hatt prisauke på blokkbustadar i perioden, men i noko mindre omfang enn for einebustadar; 30 prosent prisstigning i Førde og 27 prosent i Flora.

I høve til å vurdere Førde sin posisjon som pressområde, finn vi det nyttig å samanlikne med andre kommunar i landet. Her har vi vald å bruke SSB si gruppering av kommunar etter folkemengde og økonomiske rammer (Langøren og Aaberge 2011). Førde er plassert i gruppa "Mellomstore kommunar med lave bundne kostnader" og undergruppa "Kommunar med middels frie disponible inntekter" (for nærare forklaring: vedlegg 1, s. 1). Gruppa famnar 27 kommunar spreidd over store deler av landet. Nokre av kommunane ligg nært storbyar, men utan å plassere seg midt i byområda. Døme på slike kommunar er Råde i Østfold, Gjerdrum i Akershus, Lindås i Hordaland og Time på Jæren. Andre kommunar, som til dømes Førde og Sogndal, er plassert

<sup>12</sup> Opplysningar finns berre sporadisk for dei andre kommunane i Sunnfjord grunna lav omsetjing av bustadar og manglande grunnlag for berekning av prisnivå.

langt frå storbyområder. Ingen av kommunane i gruppa kan reknast som del av eit storbyområde.

Vedlegg 1 (figur 2 og 3) viser bustadprisane i heile kommune-gruppa for einebustadar og blokkbustadar i 2014. Førde plasserer seg ganske høgt opp på prisstatistikken for begge bustadtypane. Snittprisen for einebustadar i gruppa er 19.925 kroner per kvadratmeter. Tilsvarande i Førde er, som vist i tabell 2.3, 22.063 kroner. Prismessig plasserer Førde seg nærare kommunar rundt storbyområde enn meir perifert liggande kommunar. Dette bildet vert enda tydelegare når vi samanliknar prisar på blokkbustadar. Snittprisen i kommune-gruppa er 29.980 kroner per kvadratmeter. I Førde ligg kvadratmeterprisen på 34.354 kroner. Sogndal, det andre pressområdet i fylket, plasserer seg om lag på nivå med Førde.

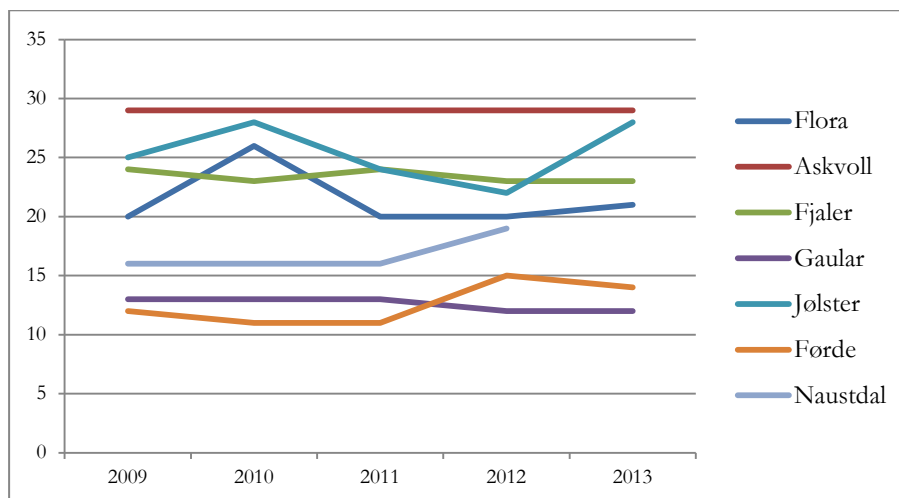
I Noreg, med nærare 80 prosent eigebustadar, reknar folk seg som etablerte først når dei har kjøpt seg ein bustad. Den private leigemarknaden er liten og lite profesjonalisert. Ein stor del av utleigebustadane er eigd av private, som har ein eller kanskje to ekstra bustadar for utleige. Bustadprisane i Førde gjer det vanskelig for fleire grupper å etablere seg i bustadmarknaden. Informantar i Førde påpeikar at husstandar med berre ein forsørgjar på vanleg inntekt vil ha problem med å kjøpe bustad i kommunen. Som vi utdjupar i neste kapittel, har kommunen utfordringar med å få tilgang til bustadar til personar og husstandar, som treng bistand med å kome inn i bustadmarknaden.

### 2.2.1 Kommunale bustadar

Eit av verkemidla kommunen har for å hjelpe vanskelegstilte på bustadmarknaden er kommunalt disponerte bustadar. Det kan famne bustadar kommunen eig eller som kommunen leig inn eller har tildelingsrett til, til dømes avtale mellom private bustadeigarar og kommunen om å disponere bustande til kommunen sine vanskelegstilte innbyggjarar. I statistikken figurerer dette som kommunalt disponerte bustadar.

Figur 2.7 viser det relative omfanget av kommunalt disponerte bustadar i kommunane i Sunnfjord og utviklinga over fire år frå 2009 til 2013.

Figur 2.7 *Kommunalt disponerte bustadar per 1000 innbyggjarar, 2009-2013.*



Kjelde: SSB

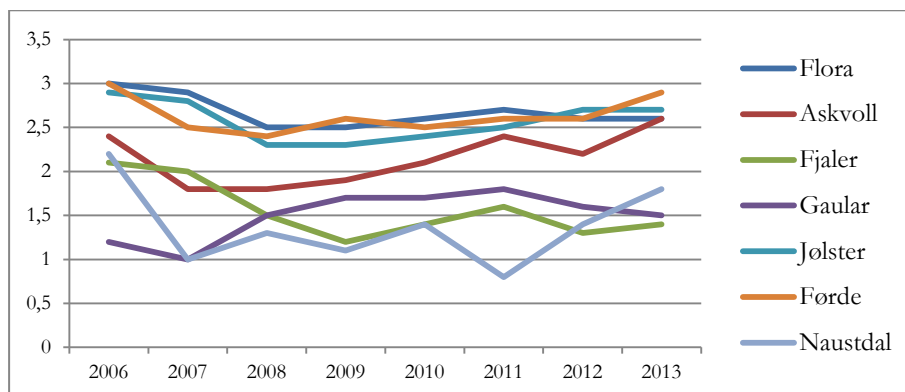
Førde ligg nesten på botnen samanlikna med nabokommunane. Førde kommune har totalt sett fleire bustadar til disposisjon enn dei små kommunane. Men om ein reknar behovet etter folkemengda, illustrerer figuren over ei av dei store utfordringa i Førde sitt bustadsosiale arbeid. Behovet for fleire bustadar til kommunen sine innbyggjarar som treng hjelp, er sterkt poengtert av de fleste informantane i Førde. Knapt med bustadar pressar og prisane opp og hever terskelen for vanskelegstilte på bustadmarknaden enda eit hakk.

## 2.3 Sosiale indikatorar

Ein viktig del av den bustadsosiale foranalysen er å beskrive omfanget av sosiale utfordringar i kommunen. Ein ofte brukt indikator på sosiale og økonomiske problem i folkesamansetninga er andelen mottakarar av sosialhjelp og nivået på sosialhjelpa. I tillegg til å nyttast som ein generell velferdsindikator, kan bruk av sosialhjelp og kaste lys over spørsmålet om i kva for omfang personar med behov for ulike tenester flyttar til Førde. Figur 2.8 viser delen av innbyggjarar som mottok sosialhjelp.



Figur 2.8 Mottakarar av sosialhjelp i prosent av innbyggerane, 2006-2013.

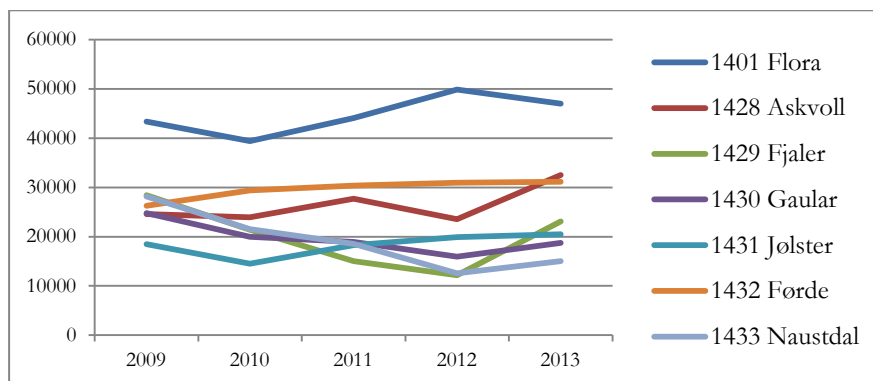


Kjelde: SSB

Vi ser at Førde ligg heilt i toppen samanlikna med alle kommunane i Sunnfjord: 2,9 prosent av innbyggerane tok imot sosialhjelp i 2013. Flora og Jølster fylgjer om lag same utvikling og ligg på tilsvarande nivå som Førde. Tre av dei små kommunane, Fjaler, Gaular og Naustdal, ligg forholdsvis lavt i delen innbyggerar med sosialhjelp. Men ein kan ikkje trekke slutninga at personar og husstandar med sosialhjelp som ei inntektskjelde har flytta til Førde, eller det at andre kommunar har ein lav andel sosialklientar kan forklarast med utflytting. Det er meir nærliggande å forklare skilnadane med mellom anna at dei tre små kommunane har ein høg del eldre, som i liten grad vil vere brukarar av økonomisk sosialhjelp. Det byggjer, på den andre sida, opp om hypotesen om at yngre folk med sosiale og økonomiske vanskar i nokon grad flyttar inn til Førde.

Figur 2.9 viser utbetaling per mottakar av sosialhjelp for perioden 2009 til 2013. Førde ligg like over nabokommunane, med unntak av Flora. Sistnemnde skil seg ut med eit svært høgt nivå på utbetalingane samanlikna med dei andre kommunane. Førde har ein liten auke i 2009 og ligg elles stabilt på rundt 30.000 kroner per mottakar. Figur 4 i vedlegg 1 får fram nivået i Førde i høve til samanliknbare kommunar i landet. Om ein ser bort frå ei kommune, som dreg snittet svært mykje opp, ligg Førde relativt høgt i høve til heile kommunegruppa.

Figur 2.9 Gjennomsnittleg stønad per mottakar av sosialhjelp, 2009-2013, kroner.



Kjelde: SSB

I fylje informantar i Førde låg kommunen langt høgare i utbetaling av sosialhjelp for ein del år sidan. Det viktigaste tiltaket for å få ned utgiftene var fleire tilsette i sosialtenesta. Informantane oppsummerar at dette ga resultat etter ganske kort tid. Tiltaket Førde sett inn her illustrerer og at fleire faktorar spelar inn, og ikkje utelukkande utbreiing av og type sosiale og økonomiske problem blant innbyggerane i ei kommune. Framleis ligg Førde høgt samanlikna med majoriteten av nabokommunane. Den lave forekomsten av andel sosialklientar og utbetaling i nokre av dei små kommunane kan forklarast med at det dreier seg om svært få personar, og føresetnaden for tett oppfølging av kvar person ligg meir til rette for å få klienten over på andre ordningar eller ut i arbeid. Desse kommunane har ein høgare del eldre med pensjon, som er ei stabil inntektskjelde.

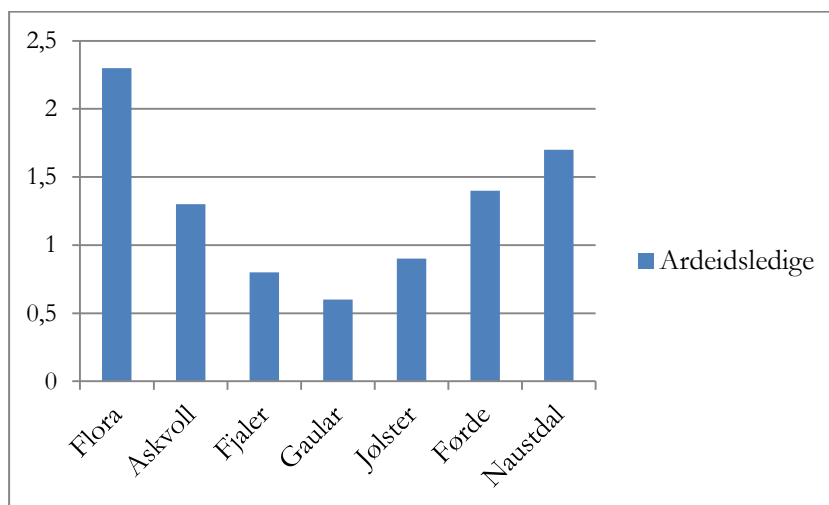
I samband med utarbeiding av bustadsosial plan kan det vere nyttig å rekne ut kor mykje av sosialhjelpa som går til å dekke utgifter til bustad, og vurdere om det finns eit potensial for å bruke Husbankens sin økonomisk verkmiddel i større grad.

### 2.3.1 Lav arbeidsløyse

Nivået på arbeidsløyse er ein generell sosial indikator og ein indikator på bustadsosiale utfordringar. Sogn og Fjordane har generelt lav arbeidsløyse. Figur 5 i vedlegg 1 viser at Førde og Sogndal har den lågaste arbeidsløysa i av alle kommunane i

samanlikningsgruppa. Figur 2.9 viser prosentdelen heilt ledige i kommunane i Sunnfjord ved utgangen av 2014.

Figur 2.10 Registrerte arbeidsledige ved utgangen av 2014. Prosent.



Kjelde: SSB

Delen registrerte heilt ledige i Førde var ved utgangen av 2014 på 1,4 prosent. Førde sine nabokommunar ligg til dels lågare og unntaksvis litt høgare enn Førde på arbeidsløsestatistikken. Dei kringliggande kommunane er del av ein større arbeidsmarknad med senter i Førde, slik at tilgang til arbeidsplassar og arbeidsløyse vil venteleg vere om lag på same nivå.

Førde har ein stor andel arbeidsplassar i det offentlege, som er føreseielege arbeidsplassar. Ein stor del stabile arbeidsplassar i offentlig verksemd, gjev og stabilitet til sørvis og handel retta inn på den lokale marknaden. Flora har den høgste delen innbyggjarar utan arbeid. Denne kommunen har eit næringsliv basert på konjunkturutsatte industri, som tradisjonelt medfører svingingar i sysselsetjing og arbeidsløyse.

Eit av spørsmåla som har komme opp under foranalysen er kvifor det har lukkast Flora i større grad enn Førde å busetje og sysselsette innvandrarar. Ei mogleg forklaring er dei strukturelle skilnadane i næringsgrunnlaget i dei to kommunane. Arbeidsplassar innan sørvis og handel krev i større grad språkleg kompetanse enn arbeid i industri og olje. Industrien på vestlandet har og ein

tradisjon for å ta inn utanlandsk arbeidskraft i periodar med høgkonjunktur, og i desse kommunane kan det og vere lettare å ”finne seg til rette” enn i andre kommunar. Vi har sett at profilen på innvandrargruppene ikkje viser store skilnadar mellom Førde og Flora. Men vi har antyda at til dømes velutdanna europeiske innvandrarakar i Førde har eit avgrensa og forholdsvis kort perspektiv på opphaldet. Foranalysen kan ikkje gje eit meir utfyllande svar på skilnadane mellom Førde og Flora i busetting av innvandrarakar og flyktningar, men i høve utviklinga av folketalet i Førde og mål om betre busettingsarbeid, kan dette vere noko å undersøkje vidare i det bustadsosiale programarbeidet.

## 2.4 Oppsummering

Førde har ein ung profil på folkesamansetjinga i høve til gjennomsnittet i landet og dei andre kommunane i Sunnfjord. Framskriving av folkesamansetjinga viser at kommunen må førebu seg på ei forskyving over mot fleire eldre. Folketalet vert halde opp av flyktningar og innvandring frå andre land. Målt etter innanlands flytting har Førde netto utflytting.

Eit sentralt spørsmål for bustadsosial planlegging handlar om kor vidt sosialt og økonomisk vanskelegstilte husstandar og personar flyttar inn til Førde frå nabokommunane. Denne typen flyttingar vil gjerne vere for få til å kunne dokumenterast eller avkrefast med tal og statistikk, men dei kan likevel gjere seg gjeldande i etterspurnad etter tenester og bustadar. Førde ligg relativt høgt på delen av innbyggjarar som mottok sosialhjelp i høve til nabokommunane og samanliknbare kommunar på landsbasis. Samstundes er arbeidsløysa lav. I samfunn eller områder med lav arbeidsløysa, vil personar som fell utanfor arbeidsmarknaden i større grad ha omfattande problem på fleire livsområde samanlikna med samfunn der arbeidsløysa er høg. Ein større del av dei som fell utanfor vil difor utgjere ei gruppe svært krevjande brukarar. Sjølv om Førde har lav arbeidsløysa, inneber det ikkje nødvendigvis at utfordringane i det bustadsosiale arbeidet er mindre enn i kommunar med høgare arbeidsløysa.

Den største strukturelle utfordringa i den bustadsosiale politikken er likevel ein pressa bustadmarknad og høge bustadprisar. Det har minst tre implikasjonar for eit godt bustadsosialt arbeid: 1) Det gjer terskelen for trygg etablering i bustadmarknaden høg for

husstandar, som i utgangspunktet kan klare seg sjølve, og skapar auka risiko for bustadsosiale problem. 2) Husstandar med sosiale og/eller økonomiske problem stiller generelt bak i køen i leigemarknaden (og bodgjeving ved kjøp), og med press i bustadmarknaden vart barrierane for finne ein tilfredsstillande bustad ekstra høge. 3) Offentlege midlar gjev mindre utteljing ved kjøp av kommunale bustadar og for individretta ordningar som startlån og bustadtilskott i eit område med høge prisar samanlikna med områder med lave eller moderate bustadprisar.

### 3 Bustadsosiale utfordringar

Dette kapitlet skildrar Førde kommune sitt bustadsosiale arbeid, korleis det blir organisert og utført i dag og kva som er utfordringane i dette arbeidet, slik vi oppfattar det basert på våre undersøkingar. I dette kapitlet skildrar vi organiseringa av det bustadsosiale arbeidet. Spørsmål rundt kven som er målgruppa og kva behov som fins i målgruppa er eit sentralt tema. Vi vil også skildre samarbeidspraksis og forankring av det bustadsosiale arbeidet i kommunen, og kva kompetanse- og ressursbehov som finst, slik intervjupersonane har framstilt det.

Deltaking i bustadsosialt velferdsprogram er delt inn i fire trinn eller innfallsvinklar. Desse er skissert i kommunen sin søknad om deltaking i programmet (Førde kommune 2013):

1. God planlegging og bruk av kommunen sitt planverk i det bustadsosiale arbeidet (samfunnsdelen og arealdelen i kommuneplanen, bustadsosial handlingsplan, helse- og omsorgsplanen). ”God planlegging er halve jobben”, i følge kommunen. Enkelte tiltak er alt planlagt og til dels sette i verk.
2. Skaffe/byggje bustadar som er tilgjengelege for vanskelegstilte i samarbeid med private aktørar, bustadbyggjelag, Husbanken m.v.
3. Tildeling av bustad; utvikle strategiar for å tildele ”rett bustad til rett person”, både i høve til nabolaget og vurdering av leige opp mot kjøp, samt individuelt tilpassa tenester.
4. Oppfølging i bustad både i etableringsfasen og for å kunne behalde bustaden. Førde kommune har gode oppfølgingstilbod, men her heiter det at kommunen har behov for å utvikle eit supplement til desse.

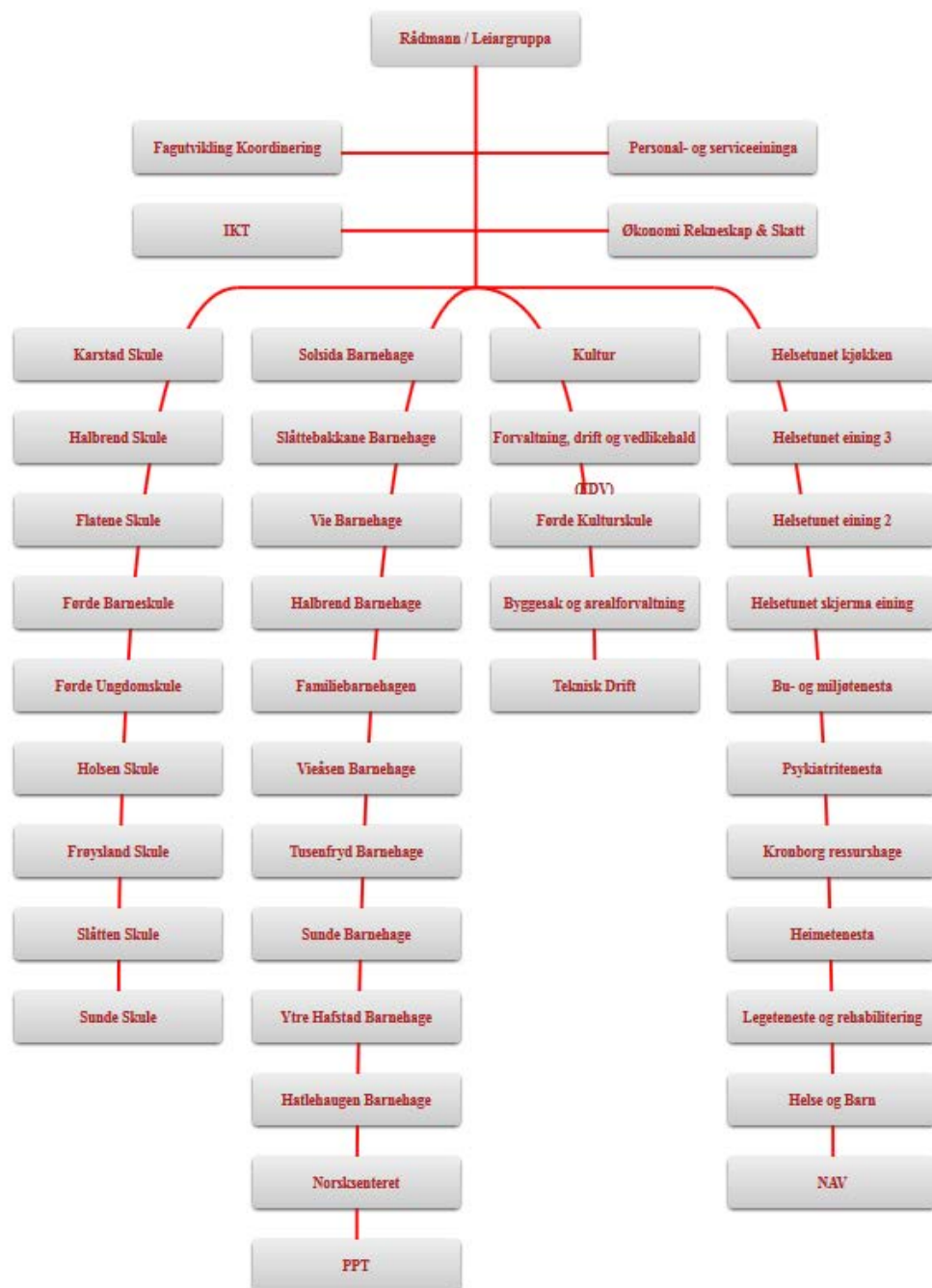
---

Ein gjennomgang/analyse av no-situasjonen og utfordringane til kommunen blir i dette kapitlet gjort med desse fire innfallsvinklane som bakteppe.

### 3.1 Aktørar i det bustadsosiale arbeidet

I Førde kommune har ein valt ei arbeidsdeling annan helse og omsorg der ein skil mellom tildeling/forvaltning og utføring. Kommunen har eit eige tildelingskontor for helse-og omsorgstenester. Det er driftseiningane som har ansvar for utføring av tenestene. Kommunen har utarbeidd ein tenestestandard som skal gje føringar for helse- og omsorgsarbeidet. Standarden er også forankra i til dømes Helse- og omsorgstenestelova § 3-1. Delar av det bustadsosiale arbeidet høyrer også inn i tenestestandarden, til dømes tildeling av kommunal bustad. Tildeling av bustad vil vi kome attende til seinare i kapitlet.

Vi vil først gje ei kort skildring av dei viktigaste aktørane, tenestene og einingane, i det bustadsosiale arbeidet Førde. Organisasjonskartet til kommunen ser slik ut:





Førde kommune er organisert etter ein flat struktur med rådmannsteam og tenesteiningar.<sup>13</sup> Rådmannen er den øvste administrative leiaren, og utgjer leiargruppa i kommunen saman med fire kommunalsjefar. Kommunalsjefen for barnehage og skule, for helse og sosial, og for kultur, byggjesak og FDV har alle roller i høve til bustadsosialt arbeid på ulike vis. Vidare er følgjande einingar/aktorar sentrale på det bustadsosiale feltet:

**Fagutvikling og koordinering** har ansvar for utviklingsarbeid, saksutgreiing, rådgjeving og koordinering av tenester. Organisert her er det ganske nyoppretta **Tildelingskontoret for helse og omsorg**, som vart oppretta våren 2014. Tildelingskontoret administrerer tildeling av nesten alle kommunale tenester publikum søker om. Mest relevant i vår samanheng kan vere tenester som helsehjelp, dagtilbod, avlastingstenester for eldre og yngre, psykiatritenester, omsorgsbustad og kommunal bustad. Leiaren her er også leiari for **Tildelingsgruppa for kommunale bustadar**, også kalla **Bustadgruppa**, organisert under Tildelingskontoret.. Denne er tverrfagleg samansett av representant for Tildelingskontoret, NAV (2 personar), psykiatritenesta, sakshandsamarar på Husbanken sine tilskotsordningar, og bustadkonsulent (FDV). Gruppa innhentar opplysningar frå alle partar i samband med søknader om bustad, diskuterer søknadene etter behovsprøving om tildeling av bustad, og har også fullmakt til å tildele. Denne samansejtinga er meint å gjere det lettare å finne tilpassa butilbod til den einskilde (Førde kommune 2013).

**Nav Førde** har generelt ansvar for å arbeide heilskapeleg med enkeltpersonar for å bistå til å få fleire i arbeid og aktivitet, og færre på stønad. Særlig relevante tenester for det bustadsosiale arbeidet er gjeldsrådgjeving, mellombels husvære, tiltak for rusavhengige, og sosialtenesta med råd og rettleiing og økonomisk sosialhjelp.

**Byggesak og arealforvaltning** arbeider med mellom anna plansaker, byggjesaker og oppmåling. Dei lagar også reguleringsplanar.

**Forvaltning, drift og vedlikehald** (FDV) administrerer og utfører daglig reinhald, tilsyn, drift og vedlikehald av kommunale

---

<sup>13</sup> Frå Førde kommune si nettside. URL: <https://www.forde.kommune.no/om-oss/organisasjonskart/> (lesedato 17.03.2015).

bygningar og tekniske installasjonar, til dømes omsorgsbustadar og flyktningbustadar. Dei har også ansvar for å ha oversikt over rehabiliteringsbehov i kommunale eigedomar. **Bustadsekretæren** er også tilknytta FDV, og arbeider merkantilt/administrativt med koordinering av tildeling av kommunale bustadar.

**Psykiatritenesta** har ansvar for å hjelpe innbyggjarar med psykiske lidingar, også dei som har problem med rus. Psykiatritenesta har ansvar for ca. 100 brukarar.

**Helse og barn** inneheld Førde helsestasjon og barneverntenesta, som i nokre tilfelle kan ha oppgåver inn mot bustadsosialt arbeid knytt til familiar og ungdom.

**Førde Norsksenter** er ei teneste for busetting av flyktningar, med ansvar for introduksjonsprogrammet og opplæring i norsk og samfunnsfag.

**Bu- og miljøtenesta** yter tenester til vaksne med psykisk utviklingshemming eller andre store hjelpebehov, samt avlastningstenester til familiar med store omsorgsutfordringar (funksjonshemma/utviklingshemma born). Tenesta har tre basar med bustadar knytt til seg, men yter også tenester til innbyggjarar som har eigen bustad.

**Heimetenesta** held til på Helsetunet. Dei har ansvar for mellom anna heimesjukepleie og heimehjelp til eldre, funksjonshemma eller sjuke som ikkje klarer seg på eiga hand.

**Førde tomteselskap AS** er eigd av Førde kommune. Selskapet har som formål å erverve areal som høver til tomter, gjere desse byggjeklare og overdra dei til tomtesøkjarar. I seinare år har selskapet hatt ei perifer rolle. Men i kommunen sin søknad om deltaking i Bustadsosialt utviklingsprogram, og i Kommuneplanen sin samfunnsdel er det bestemt at tomteselskapet skal få ei langt meir sentral rolle i det bustadsosiale arbeidet. Håpet er at dette skal føre til betre tilgang på tomter og kanskje rimelegare tomter meint for vanskelegstilte.

**Servicetorget** er ”døra inn” for innbyggjarane til å søkje om eller få informasjon om ulike kommunale tenester. Gjennom Servicetorget kan ein kome i kontakt med sakshandsamar for startlån og bustønad.

### 3.1.1 Tildeling av kommunal utleigebustad

Tildeling av kommunal bustad og bruken av økonomiske verkemiddel gjennom Husbanken er viktige spørsmål i kommunen sitt bustadsosiale arbeid. Difor vil vi kort skissere retningslinjene og rammene her før vi går vidare.

For å søkje om ein kommunal bustad i Førde, må ein henvende seg til Tildelingskontoret gjennom Servicesenteret i kommunehuset. Eit første kriterium for å få tildelt bustad er at ein har adresse i Førde kommune og at ein har hatt det i minimum to av dei føregåande åra. Ein må kunne vise at ein er vanskelegstilt, til dømes at ein er utan eigna bustad, og at ein ikkje har økonomiske midlar til å skaffe seg husvære sjølv (Førde kommune 2014:28). Når ein har søkt, blir ein kalla inn til samtale der ein får informasjon om rettar og plikter, og der behovet blir ytterligare kartlagt. Det kan også hende ein får tilbod om butrening/ oppfølging når ein får tildelt bustad, om det skulle vere behov for det. Dette er imidlertid eit meir eller mindre frivillig tilbod, men kommunen kan i nokre tilfelle stille krav om at personen tek imot oppfølging. Den som får tildelt bustad må også setje seg inn i husreglane for å få flytte inn. Normalt inngår ein leigeavtale for tre år. Prioriterte grupper, i følgje tenestestandarden, er menneske med funksjonshemming, flyktningar, dei som er utskrivne frå institusjon, lauslatne frå fengsel, og søkjarar som er økonomisk vanskelegstilte. Søknader blir drøfta i bustadgruppa.

Når kommunen tildeler kommunal bustad, er det fleire omsyn å ta. Nokre bustadar tildelast til dømes ikkje til unge, fordi det ikkje er ønskeleg at unge kjem inn i etablerte ”rusnabolag”. Barnefamiliar skal heller ikkje tildelast slike bustadar i belasta nabolag. Det har i følgje informantar i kommunen vore situasjonar der bustadar står tomme på grunn av slike omsyn. Ein konsekvens av dette kan vere lang ventetid for nokre søkjarar.

Kommunal bustad er eit knapt gode. Samtidig har vi inntrykk av at aktørane som arbeider bustadsosialt jamt over meiner at det skal vere slik, der vanskeleg stilte så langt mogleg må forsøke å skaffe seg ein bustad på eiga hand.

### 3.1.2 Økonomiske verkemidler

Eir undersøking viser at det er eit betydelig eigarpotensial blant økonomisk vanskelegstilte, andelen vanskelegstilte som kan bli bustadeigarar blei vurdert til 37 prosent av ikkje-kommunale leigarar og 53 prosent av kommunale leigarar har økonomisk kapasitet til å eige bustad (Astrup m.fl. 2014). Husbanken sine individretta støtteordningar, startlån og tilskott til kjøp av bustad og bustøtte, kan anten bli brukt i samspel med eller som alternativ til kommunal bustadutleige. Generelt har norske kommunar eit klart betringspotensial i å bruke startlån meir målretta mot dei som er økonomisk vanskelegstilte. Det ser med andre ord ut til å vere eit tydeleg eigarpotensial blant dei som bur i ein kommunal bustad.

Inntrykket er at Førde er aktiv brukar av Husbanken sine økonomiske verkemiddel. Eit samarbeid mellom sakshandsamar for verkemidla og gjeldsrådgjevar på NAV-kontoret løyser ein del situasjonar. Lån og tilskott vert mellom anna brukt til refinansiering, slik at husstandar med gjeldsproblem kan halde på bustaden. Mange går veldig lenge før de ber om hjelp, men i større grad enn før kjem vi i kontakt med folk tidligare, seier ein av informantane.

Det er sakshandsamar på Servicetorget som sakshandsamar Husbanken sine økonomiske verkemiddel. Mange andre tenester i kommunen har i vel så stor grad den daglege kontakten med personar, som kan vere innafor målgruppa for eit eller fleire av Husbankens sin bustadøkonomiske verkemiddel. Difor er det viktig at det øvrige tenesteapparat i kommune har kjennskap til Husbanken sine låne- og støtteordningar: ”Tenestene våre er meir kjende i banken, banken sender folk til oss før utkasting”, seier sakshandsamar startlån og tilskott og legg til at det er helst dei som ikkje eig frå før, og som har vanskelegast for komme seg inn i bustadmarkande som skal prioriterast.

Sakshandsamar meiner og at kommunen kan bli flinkare til å informere om ordningane til Husbanken til dømes på heimesida. Det gjeld både startlånet, tilskott og bustøtta. Kriteria for tildeling av bustøtte er regelbunden med lite rom for skjønn. Tidlegare kom folk med rett på bustøtte, som ikkje visste om eller var blitt orientert om ordninga. Kommunen må syte for at informasjonen når ut til dei som kan være i målgruppa. Ein meir målretta bruk av

startlån mot leigebuarar i kommunale bustadar vil kunne gje auka gjennomstrømning i den kommunale bustadmassen.

Førde brukar SIFO (Statens institutt for forbruksforskning) sine satsar for berekning av storleiken på lånet eit hushald kan klare å betene. Astrup m.fl. (2014) og andre studiar viser at ein del hushald kan klare å eit lån som er større enn det dei etter SIFO sine satsar bør ha. Sjølv om Førde alt har relativt høg aktivitet i bruken av Husbanken sine individretta ordningar, kan det være nyttig å vurdere om ordningane vert brukte optimalt i høve til målsettingane i det bustadsosiale programmet.

### 3.2 Utfordringar på det bustadsosiale feltet

I det følgjande vil vi skildre kva som er kommunen sine utfordringar på det bustadsosiale feltet generelt, for så å gå meir spesifikt inn på målgruppa og kva som kan vere utfordringar knytt til menneska i målgruppa.

Hovudutfordringa i høve til målgruppa på det bustadsosiale feltet, som fleire informantar trekkjer fram, er rett bustad til rett person til rett tid, altså spørsmål rundt korleis ein praktiserer tildelinga av kommunale bustadar. At kommunen har rett bustad idet ein søknad kjem inn, er sjeldsynt.

For nokre år sidan selde kommunen ut ein god del store bustadar, som kunne ha fem soverom til dømes. Dette vart selt ned fordi kommunen ikkje såg behovet for slike bustadar. Bustadane hadde også vedlikehaldsetterslep. I dag, med stadig fleire barnerike flyktningfamiliar i målgruppa, kunne det vore behov for desse store bustadane. Men intervjupersonane i kommunen nemner heller at det er behov for fleire treroms leilegheiter og hyblar.

Ei anna utfordring er også knytt til dette med rett person til rett bustad; det er lite tilgang på kommunale bustadar, og det er ikkje alle i målgruppa som passar like godt i alle nabolag. Samtidig er sentrum av Førde ein småby, og det er ikkje uavgrensa med nabolag tilgjengelig, samtidig som ein brukar også lett kan få eit dårlig rykte hengande ved seg, som kan gjere det vanskeleg å kome inn i eit nytt nabolag. Dette gjeld særlig folk med rusproblem, eller personar med kombinasjon av rusproblem og psykiske lidingar (dobbeldiagnose). Nokre i målgruppa kunne kanskje ha god nytte

av å bu i små frittstående modulhus eller ”hardbrukshus”, kanskje litt i nærleiken av andre modulhus. Men kvar skulle desse stå, det er vanskeleg å finne passende tomter for slike hus, poengterer ein informant.

Det er ønskje om å byggje ut i sentrum så langt mogleg, men det er begrensa med plass. Nokre av dei mest vanskelegstilte er utagerande og kan ikkje ha så mange naboar. Andre har behov for å ha folk rundt seg for å fungere. Utanfor sentrum er det lange avstandar og ofte vanskeleg i høve til bussforbindelse. Om ein har bussett ein person ute ”på bygda”, som har det ein kan kalle urbane behov, vil denne personen sannsynligvis stadig trekke inn til sentrum og ikkje ta turen heim på kvelden, og søv under brua eller hjå vener i miljøet i Førde sentrum. Dette ville ikkje vere eit godt nok tilbod for denne personen, og dette er ikkje eit uvanlig dilemma i Førde kommune.

Fleire informantar skildrar utfordringane i Førde som ”storbyproblematikk i miniatyr”. Førde har alt, berre i mindre grad, når det gjeld folkevekst, tilflytting av både skuleelevar studentar med eller utan hjelpebehov, menneske med hjelpebehov, vald, opne rusmiljø og så bortetter. I tillegg kjem også ein stor auke i bustadprisane dei siste åra. Samtidig har folk flest god råd og har ikkje behov for å leige ut sokkelleilegheiter eller hyblar i husa sine, noko som også gjev eit auka press i bustadmarknaden på grunn av mangel på bustadar.

Samtidig som kommunen ser ut til å ha rimelig god oversikt over kva typar bustadar det er behov for, kan det vere ein bøyg å finne økonomiske midlar til å finansiere anten bygging eller kjøp. Kommunen har ein sjølvpålagd handlingsregel om ikkje å auke gjelda; ikkje ta opp meir lån enn kommunen allereie betaler i avdrag kvart år, som er 40-45 millionar kroner i året. Det er alltid behov for nye bustadar, nye skular eller barnehagar. Men økonomien set ofte ein stoppar for prosjekt som ein kunne ønskje vart sett i verk. I praksis kan det vere ei hindring for å få på plass den miksen av bustadar som ville vere ideell for kommunen.

Ilag med desse utfordringane er det også mangel på passende tomteareal. I tillegg kjem også dei langvarige reguleringsprosessane. Det tar lang tid frå det blir meldt inn eit behov til Planavdelinga, til eit bygg er ferdigstilt på ei tomt. Til dømes nabovarsel og høyringsprosess tek lang tid, og er prosessar det er vanskeleg å

komprimere. God planlegging og god dialog mellom aktørane er viktige stikkord her.

### 3.3 Målgrupper for det bustadsosiale arbeidet

I Førde, som i mange andre kommunar, er det mange som kan seiast å vere vanskelegstilte på bustadmarknaden og i målgruppa til kommunen for bustadsosial assistanse, samtidig som særleg kommunale bustadar er eit knapt gode. Difor er det alltid nokre som må bli prioritert framfor andre.

Kommunen har ikkje nokon klausul om at ei bestemt gruppe skal prioriterast i det bustadsosiale arbeidet. I praksis og i arbeidskvardagen arbeider kommunen etter skjønn; kven har mest akutt behov? Kven kan strengt tatt vente? Kven kan finne ei løysing sjølv? Bustadane og tenestene blir behovsvurdert. Nokre blir tildelt omsorgsbustad om det er tydeleg at søkjaren har behov for meir tenester. Nokre grupper av vanskelegstilte viser seg i praksis å vere mest prioriterte i det bustadsosiale arbeidet. Desse har ulike kjenneteikn og ulike behov. Vi vil i det følgjande kort skildre undergruppene av vanskelegstilte på bustadmarknaden i Førde kommune, og kva som kan vere dei spesifikke utfordringane knytt til dei ulike undergruppene.

#### 3.3.1 Innbyggjarar med psykiske lidingar

Personar med alvorlige sinnslidingar har ofte behov for ekstra hjelp til å lære å bu. Ifølge ein informant i kommunen har det vore ei utfordring å vite kven som har ansvaret for psykisk sjuke som bur heime. Skal heimehjelpa vaske? Skal psykiatritenesta vaske? Kva kan brukaren lære å meistre sjølv? Kva er den beste ressursbruken i møte med denne gruppa? Eit anna aspekt er at mange med psykiske lidingar og som får tenester i heimen er vare på nye folk og på å forholde seg til mange hjelparar. Nokre gonger er også heimehjelpa redd for brukaren. Det har til tider blitt løyst ved at psykiatritenesta og heimehjelpa går på heimebesøk samtidig. Psykiatritenesta vil då arbeide saman med brukaren med mål om å lære brukaren å meistre meir sjølv.

I utgangspunktet bur folk i denne gruppa i eigen bustad med buoppfølging. Det betyr at personen også kan nekte å ta imot oppfølging. I nokre tilfelle utviklar det seg hygieniske problem i

bustaden, til dømes med store oppsamlingar av søppel eller at brukaren har manglande personlig hygiene. Her har hjelparane eit stadig dilemma i høve til kor langt det kan gå før det blir sett inn tvungne tiltak som renovering eller skadedyrbekjemping. Ifølge ein informant kunne ein del i denne gruppa ha god nytte av å bu i eit kollektiv med fellesareal og tilsette hjelparar. Det er mangel på slike typar bustadar i Førde.

Prestebøen blir omtala i positive ordelag i høve til dette, her bur brukarane nær personalbasen. Samtidig ligg Prestebøen svært sentralt i Førde. Ein informant uttrykkjer blanda meiningar om dei alvorleg psykisk sjuke som bur ute i vanlege nabolag, ei buform som har blitt stadig meir vanleg dei siste åra. På den eine sida er det av det gode at desse får bu i vanlege nabolag, utan det ”stigmaet” det kan gje å bu på ein institusjon. Men i kva grad greier dei å gjere seg nytte av og trivast? Er dei ein del av eit godt naboskap eller fellesskap, eller er dei sett som litt ”aparte” i nabolaget, med det inneber av einsemd og utanforskap? Personar med psykiske lidningar er ofte prisgjevne kontakt med psykiatritenesta for å kunne kome seg ut på sosiale hendingar og aktivitetar. Dette krev mykje ressursar frå dei tilsette i psykiatritenesta i form av oppfølging mange stader i kommunen, samtidig som fleire kunne ha nytte av å bu nær andre som liknar på ein sjølv. Til dømes i ei husklynge med personalbase. Dette er stadige dilemma som viser seg også andre stader enn i Førde. Fleire informantar meiner det ville vere positivt om fleire med psykiske lidningar kunne bu nær ei personalbase.

Praktisk sett kan ein seie at behov for buoppfølging, der dette ikkje blir gjeve i stort nok monn, forringar dei kommunale bustadane og medfører store kostnader for kommunen i form av renovasjon av bustadane. Det fins bebuarar med psykiske lidningar, som verken bråkar, misligheld husleige eller manglar hygieniske ferdigheiter. Men dei som ikkje høyrer til denne gruppa medfører ein del utfordringar for kommunen. Det er høg terskel for å stille krav til oppfølging eller til å ta imot hjelp frå psykiatritenesta om bebuaren ikkje ønskjer det sjølv. Nokre gonger finn synfaringa i bustaden stad altfor seint og bustaden har fått store skader. Av og til nytter kommunen seg av ordninga med årlig utskifting av røykvarslar som påskot, som ei moglegheit til å ”lure seg til” synfaring om psykiatritenesta mistenkjer at ein person med behov for hjelp,



behøver at kommunen får innblikk i korleis personen har det i bustaden. Synfaring er elles strengt lovregulert.

Ei anna utfordring er at det ofte kan vere vanskeleg å få kontakt med brukarane. Mange har fobi mot å opne formelle brev og svarer ikkje telefonoppringingar frå eit ukjent nummer. Det er ei utfordring når personen misligheld husleiga til dømes. Då kan det vere fare for at personen blir kasta ut frå bustaden på sikt. Her forsøker kommunen å få til ei nedbetalingsavtale eller ordne fasttrekk. Framgangsmåten er ofte å verke mykje strengare enn dei er, til dømes med å true med ei utkastning som kommunen ikkje kjem til å gjennomføre. ”Det ordnar seg som regel. Til sjuande og sist får dei bu”, ifølge ein informant. Neste steg i ein slik prosess blir gjerne ei tvungen ordning med fasttrekk frå kontoen til brukaren. Ein slik prosess kan ta mange månader. Mykje kan hende og mykje gjeld kan samle seg opp på denne tida.

### 3.3.2 Personar med rusproblem og/eller ROP-liding

Gruppa av personar med rusproblem og/eller samtidig rusmiddelproblem og psykisk liding – ROP-liding – er ikkje særlig stor i Førde, men dei har til gjengjeld ofte behov for meir enn berre ein bustad, i form av oppfølging og tilrettelagde bustadtilbod. Det er denne gruppa som oftast blei nemnt under intervjuet, når intervjupersonane vart bedne om å greie ut om utfordringar i arbeidet. Desse personane har ofte stort behov for å ”lære å bu” gjennom tett buoppfølging.

Det er ofte utfordrande å skaffe bustad til menneske med dobbeldiagnoser. Dei fungerer ikkje alltid så godt i ”vanlege” nabolag, ofte dårlegare enn menneske med ”kun” psykisk liding. Det har vore ein del problem med støy i bustadane og mykje ”trafikk” og uro og bruk av legale og illegale rusmiddel. Ifølge ein informant tildeler kommunen så langt som råd små leiligheiter, gjerne hyblar i hus som står for seg sjølv og utan nære naboar, til desse personane, for å unngå at det blir for mange folk i bustadane. Kommunen forsøker også så langt som råd å plassere desse personane hensiktsmessig i høve til nabolag.

### 3.3.3 Unge

Unge er ei prioritert gruppe i det bustadsosiale utviklingsprogrammet. Dei blir også prioritert i Førde kommune. Kommunen er spesielt oppteken av å unngå tildeling av bustad til unge som er i belasta nabolag, til dømes der det bur eldre rusavhengige. Dette kan vere særlig viktig for unge som er i fasen der dei skal ut av barnevernet sin omsorg og skal klare seg sjølv.

Førde er ein by med skule- og høgare utdanningstilbod, og ein by mange unge flyttar til frå nabokommunane for å gå på skule. Nokre av desse unge har med seg ein del ”bagasje”, noko som igjen kan føre til at dei droppar ut av skulen, men blir buande i Førde og har behov for hjelpetenester. Ein av informantane i kommunen ytra ønskje om eit spesielt hybelhus til unge skuleelevar, med ein tilsett som dei unge kunne henvende seg til, med ei vaksenrolle. Informanten meiner dette kunne bidra til å førebyggje at sårbar skuleungdom fell utanfor.

### 3.3.4 Flyktningar

Kommunen har eit måltal på å ta imot 20 flyktningar i året, der familiegjenforening kjem i tillegg. Kommunen har fått kritikk frå IMDi for å ta imot for få flyktningar. Å busetje denne gruppa er ei etter måten stor utfordring i kommunen. Det er vanskeleg å få tilgang til nok eigna bustadar som også har god nok standard. Ein del av denne utfordringa er at det ofte gjeld store barnefamiliar. Kommunen har valt å satse på familiar, fordi det kan verke enklare å integrere ein familie på fem enn fem einslige flyktningar. Samtidig må ein barnerik familie ofte ha ein einebustad eller svært stor leilegheit, og det er utfordrande å framskaffe. Store bustadar er også ofte lokalisert utanfor sentrumskjerna. Dette blir ei ekstra utfordring sidan mange av flyktningane ikkje har sertifikat eller tilgang til bil.

Førde Norsksenter brukar mykje tid og ressursar på å leite etter bustadar og hjelpe til med praktiske gjeremål i relasjon til flyktningane sin bustadsituasjon. I Førde, som mange andre stader, er det ein del som er skeptiske til å leige ut bustadar til flyktningar. Ein informant kom i samband med dette med eit hjartesukk; ein gong i året feirar Førde med brask og bram at ”verda kjem til Førde” på den internasjonale folkemusikkfestivalen. Men resten av

året, i kvardagen, er det ikkje fullt så mykje jubel over at ”verda er i Førde heile året”.

Etter to år i Introduksjonsprogrammet har ikkje kommunen lenger ansvar for flyktningane gjennom Introduksjonsordninga, og dei blir ofte slusa inn i det ordinære kommunale hjelpesystemet. Om dei ikkje tidlegare har fått det, kan det no hende dei blir tildelt ein kommunal gjennomgangsbustad som er meint å vere mellombels. I praksis ser kommunen at den mellombelse bustaden blir permanent og folk blir sitjande fast i leigebustad, avhengige av økonomisk bistand frå kommunen.

Kommunen er særlig oppteken av denne gruppa når det gjeld å få folk over frå leige til eige. Det blir også sett som viktig å ha eit differensiert løp til desse, å ha ein plan for å førebyggje at dei blir buande i kommunal gjennomgangsbustad. Det er ei stor utfordring å finne rett bustad i høve til økonomien flyktningane har (introduksjonsløn). Igjen er det også slik at bustadar dei kunne ha moglegheit til å kjøpe, ligg langt frå sentrumskjerna og dermed ikkje blir eigna på grunn av mangel på bussforbindelse eller tilgang på bil.

Ei anna utfordring viser seg generelt når det gjeld å skaffe bustadar til vanskelegstilte. Norsksenteret kjem i konkurranse med øvrige som arbeider med framskaffing og tildeling av bustadar i kommunen. Det blir ein kamp om bustadane der kvar kjemper for ”sine”, der ein blir ”tjuvar på same marknad”, som ein informant skildra det.

Ein informant trekkjer fram eit dilemma i høve til store bustadar: skal ein ”legge til rette for” at flyktningfamiliane veks? Skal dei enkelt få store bustadar, eller bør kommunen gjere det ”minst mulig enkelt” ved å tildele bustadar der familiane vil vere trangbudde, for seinare kanskje å stimulere til å få dei over frå leige til eige?

Representantar frå Førde norsksenter trekte fram to andre problemstillingar og behov i arbeidet. For det første meiner dei det er viktig med ei større satsing på arbeid spesielt med kvinnene i introduksjonsprogrammet. Her er det store utfordringar i høve til helseproblematikk, analfabetisme, og det at dei ikkje har forarkort samtidig som dei har ansvar for å levere barn i barnehage og på skule før dei skal vere på plass ved Norsksenteret på morgonen.

Her kan det i følge Norsksenteret gjerne kome fleire tiltak retta mot desse problemstillingane.

Den andre utfordringa eller behovet er av svært praktisk art: Førde er ein nynorsk-kommune. Flyktingane i Introduksjonsprogrammet skal lære å fungere i Førde-samfunnet med nynorsk både i tale og i skilting og offentlig informasjonsmateriell. Samstundes er det meste av undervisningsmateriellet på bokmål. Her oppstår det ofte misforståingar, til dømes om ein skal ut i arbeid i eit yrke med tung HMS (Helse, miljø og tryggleik). Viktige uttrykk kan bli vanskelege å forstå. Nokre uttrykk er heilt ulike og har ikkje logisk samanheng mellom bokmål og nynorsk. Til dømes er det ikkje lett for ein utlending å vite at *sikkerhet* er det same som *tryggleik*, eller at *bolig* og *bustad*, er det same. Det er eit ønske frå Norsksenteret om å skaffe midlar til å få omsetjingar av undervisning- og rettleiingsmateriale til nynorsk raskare, for å sikre at personane i introduksjonsprogrammet får med seg all informasjon som er relevant i integreringsarbeidet, utan meir forvirring enn naudsynt.

### 3.3.5 Personar med funksjonshemming

Personar med fysisk og/eller psykisk funksjonshemming er grupper ligg litt på sida av målgruppa, på den måten at dei i stor grad har tilgang på gode tilbod og bustad. Det er også ofte slik at funksjonshemma personar har ressurssterke pårørande som fungerer som pressgruppe.

### 3.3.6 Eldre

Eldre blir heller ikkje sett som primært vanskelegstilte på bustadmarknaden, men dei er likevel ei gruppe som må med i den kommunale bustadplanlegginga. Fram til no har Førde hatt ein relativt ung folkesamansetnad. Befolkningsframskrivingar viser at det også i Førde er ei "eldrebølgje" på veg. Dette må planleggast for allereie no innanfor plan og bygg. Det vil også representere eit ekstra press på helse- og omsorgstenester i framtida (Førde kommune 2014a, 2014b)

### 3.3.7 Sosialt/økonomisk vanskelegstilte

Denne gruppa er samansett av ulike menneske som ikkje har så mange andre fellestrekk enn at dei har problem med å skaffe og/eller halde fast på ein bustad sjølve. Mange har verken store rusproblem eller diagnostisert psykisk lidning. Men mange har kanskje hatt ein trøblete oppvekst som dei lider under, eller har vanskar med å fungere sosialt eller som del av eit nabolag. Nokre av desse har også behov for buoppfølging, og har problem med å halde på bustaden på grunn av at dei ikkje meistrar å halde bustaden i orden. Desse får gjerne tildelt kommunal mellombels bustad etter kvart, men det viser seg som regel at det mellombelse blir permanent.

### 3.3.8 Å halde på bustaden og meistre busituasjonen

Ei vanlig kategorisering av tenester i bustad er å skilje mellom omsorgstenester og oppfølgingstenester. Med omsorgstenester meinast lovpålagde tenester i bustad<sup>14</sup> som bebuaren har krav på dersom vedkommande oppfyller vilkåra i lovverket. Ansvar for denne type tenester ligg som regel under heimehjelpstenesta. *Oppfølgingstenester* er eit meir vidtgående omgrep og inkluderer ei rekke ikkje-lovpålagde tenester og kan bestå i så mangt (skildrast nærmare nedanfor). Vidare varierer det frå kommune til kommune kven, om nokon, som har ansvaret for å utføre oppfølgingstenestene.

Å meistre eit buforhold forutset grunnleggande praktiske, sosiale og kulturelle ferdigheiter. Det er ikkje alle som har desse ferdigheitene og dei har difor behov for oppfølgingstenester for å kunne meistre det å bu i eigen bustad. Oppfølging i bustad inneber at individuelt tilpassa tiltak bidreg til at den enkelte blir best mogleg i stand til å ta ansvar for sitt buforhold. Behovet for oppfølging kan bestå i mange ulike typar hjelp (Dyb m. fl. 2011):

- Sosialt og kulturelt
- Praktisk bistand
- Økonomisk bistand

---

<sup>14</sup> Omsorgstenester til dei som bur på institusjon (til dømes sjukehus) fell utanfor denne kategorien og omtalast difor ikkje vidare her.

- Juridisk bistand
- Koordinering og samarbeid
- Takle konflikter i bummiljøet

*Buoppfølgar* er ein etter måten ny funksjon i det kommunale tenestetilbodet. De fleste stillingane av denne typen er prosjektstillingar oppretta med statlige prosjektmidlar øyremerka oppfølging av tidlegare bustadlause og rusmiddelmissbrukarar i bustad. Stillinga bær preg av at ho ikkje er ein definert profesjon og ikkje er knytt til ei spesifikk utdanning (Dyb m. fl. 2008).

Booppfølgarane skildrar eit mangfald av ulike arbeidsoppgåver og funksjonar skildra: dørøpnar til andre einingar i systemet, meklar- og forhandlarrolle i høve til naboar, inkassofirma, utleigarar og andre tenester, følge bebuaren på posten, opne posten, bidra til at rekningar blir betalt, oversette informasjon, bistå med kunnskap om å bu i burettslag, gje råd og vegleing i små og store saker, hjelpe til med oppvasken, vere støttekontakt/”betalt vennskap” osv. Lista over er langt frå uttømmende (Dyb m. fl. 2011). I ein rapport frå evaluering av det bustadsosiale programmet i Husbanken region aust skriv Bergem m.fl.:

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 vanskelegstilte på boligmarkedet skal bli bedre. I den sammenhengen er mobilisering av saksbehandlere, miljøarbeidere o.a. og brukermedvirkning sentrale virkemidler, som kommunene bør ha mer fokus på fremover. (Bergem m. fl. 2012:10).

Fleire einingar i Førde kommune har buoppfølgingstenester som ein del av hjelpearbeidet, særlig innafor Psykiatritenesta, men og innafor Bu- og miljøtenesta, Heimetenesta og NAV. Det kan likevel verke som det er behov for buoppfølging til fleire brukarar i kommunen. Samtidig er det også slik at det er dei aller mest vanskelegstilte som har behov for tett oppfølging, i Førde gjeld dette særlig dei med rusproblem og/eller psykiske lidningar. Vårt inntrykk er likevel at oppfølgingstilbodet kan utvidast, kanskje som ei eiga teneste, til dømes med eit tilleggsfokus på flyktningar, unge vanskelegstilte etc.

Eit argument mot å tilsette fleire buoppfølgarar kan vere det økonomiske aspektet, tilsynelatande er det kanskje ei dyr bonustjeneste som vil gjere eit innhogg i det kommunale budsjettet. Det er heller ikkje ei lovpålagd teneste, difor blir ho i mange kommunar nedprioritert i eit stramt kommunebudsjett. Det er likevel sannsynlegvis slik at tettare oppfølging i bustadane, både dei kommunale og bebuarar som bur i privat bustad og har behov for oppfølging, vil gje ei økonomisk innsparing på sikt fordi det kan førebyggje skader og redusere vedlikehaldsutgiftene på bustadane. Det kan også førebyggje utkastingar frå bustadane, der kommunen må bruke ressursar på å skaffe den utkasta ein ny bustad. Den som har blitt kasta ut vil framleis høyre til målgruppa og behøve bustad. Då er det kanskje betre å unngå å bruke ressursar på utkastning og ny busetting. Generelt sett er det sannsynlig at meir buoppfølging vil kunne gje ein samfunnsøkonomisk gevinst gjennom forebygging av utgifter og andre helse- og velferdsmessige kostnader både for kommunen og bebuaren (sjå Barlindhaug m. fl. 2011).

### 3.3.9 Samlande

Som vi har sett, er kategorien ”målgruppa” ikkje ein samlesekk av like menneske med likearta kjenneteikn og behov. Som ein informant trakk fram handlar det snarare om at ”det kan vere 50 søkjarar på venteliste, med 50 livssituasjonar”. Også innanfor undergruppene er menneska ulike. Ofte må kommunen difor skreddarsy tilboda. Eit tilbod eller ei teneste eller ein bustad kan vere perfekt for ein person, og ueigna for ein annan, sjølv om begge personane kanskje har ei dobbeltdiagnose. Etter vårt inntrykk er det slik at folk med dobbeltdiagnose eller ”kun” med rusproblem, og flyktningane, er dei som representerer dei største utfordringane i kommunen på det bustadsosiale feltet. Eldre, funksjonshemma og psykisk utviklingshemma er grupper det blir teke omsyn til i planlegginga, men som har heilt andre og relativt oversiktelege oppgåver knytt til seg enn dei med rus/dobbeldiagnose og flyktningane.

Kommunen har ei utfordring når det gjeld tildeling av bustadar. Bustadane er eit knapt gode, og strengt behovsprøvd, og det er stadig vekk dilemma i høve til kven som skal prioriterast på ventelista. Samtidig er det problematisk å ha heilt klare

retningslinjer om kven som skal prioriterast, nettopp fordi det er så mange ulike situasjonar og behov i målgruppa.

### 3.4 Samarbeid, samordning og koordinering

Det har dei siste åra vore eit veksande fokus på og interesse for formalisert samarbeid; nettverksmøter og dialog mellom ulike instansar i kommunen. Samarbeidsarenaene er oppretta for å sikre tverrfagleg samarbeid og koordinering i arbeidet med å sikre at tenestemottakaren får riktig type hjelp. Det skal ikkje vere brukaren sitt ansvar å oppsøkje dei ulike relevante instansane, brukaren sine behov skal bli kartlagt og hjelpa koordinert. Tverrfaglig samarbeid internt i kommunen er nedfelt i retningslinjene som har kome i kjølvatnet av Samhandlingsreformen, og i Helse- og omsorgstjenestelova.<sup>15</sup>

Vi spurte intervjupersonane om kva slags formaliserte samarbeid eller samordning som eksisterer i kommunen på det bustadsosiale feltet, og om korleis samarbeidet fungerer. Det går føre seg ein god del møteverksemd og samhandling på tvers mellom dei relevante einingane. Vi vil her skildre kva slags samarbeid dette handlar om gjennom nokre døme på møteverksemd på tvers.

Ved Tildelingskontoret er det regelmessige møter for alle einingsleiarane som tildeler tenester. Etter vår forståing er dette kvar veke. Nokre gonger deltek andre relevante aktørar etter behov. Fagleiar på Tildelingskontoret har møte med heimetenesta og sjukeheimen kvar veke, og ca. tredje kvar veke med psykiatritenesta på Kronborg, og Bu og miljø. Desse som her er nemnt er faste og planlagde der tildeling av tenester og overlevering av vedtak vert teke opp. Aktørane møtest på andre fellesmøte i kommunen i tillegg. Eit anna eksempel er FDV. Dei har faste møter med NAV, Tenestekontoret, Psykiatritenesta og Bu og miljø. Rådmannen og leiargruppa har møte kvar måndag. Leiargruppa er også styringsgruppe i Bustadsosialt utviklingsprogram.

Hyppigheit og innhald i møta er meint å vere dynamisk. Om det til dømes viser seg at møter med ei teneste eller eining skjer for ofte eller for sjeldan, er det mogleg å endre på dette raskt. Ein

---

<sup>15</sup> Se <http://lovdata.no/dokument/NL/lov/2011-06-24-30>



informant trakk fram at ein ”kan ikkje drive med berre møter”, om det er for lite innhald i møta. I kvardagen er det i følge mange informantar låg terskel for å ta opp telefonen og ringe til dømes barneverntenesta eller psykiatritenesta, særlig når det er slik at ein kjenner kvarandre frå før.

Jamt over uttrykkjer informantane at dei er godt nøgde med måten møteverksemda er lagt opp på, samtidig som dei også trekkjer fram dei uformelle møta og den låge terskelen for å ta ein telefon eller sende ein (anonymisert) epost, som svært positivt. Det ser ut til at møteverksemda på leiarnivå fungerer godt, noko som er positivt fordi dei ofte har ansvar for dei same gruppene. Særlig for fleirtenestebrukarar kan ei slik samordning vere av det gode. Fleire informantar brukte omgrepet ”korte linjer” når dei skulle skildre samarbeidsklimaet i kommunen.

Nokre samordningslinjer har likevel forbettringspotensial, ifølge nokre informantar. Ifølge ein informant er prosessen i overgangen mellom Introduksjonsprogrammet og NAV ei utfordring. Vårt inntrykk er at det av og til buttar i fasen der ein flyktning skal gå frå Introduksjonsprogrammet til å bli ein ”vanlig innbyggjar” i kommunen. Dette kan særlig gjelde det å kome i arbeid. Det er nok fleire grunnar til dette, og her kan det være særlig viktig at god samordning og dialog mellom Norsksenteret og NAV er grunnleggjande for å få gode resultat. Det ser også ut til å vere viktig at NAV i større grad får moglegheit til å forberede seg i god tid på nye brukarar frå Introduksjonsprogrammet som har behov for bistand.

Eit anna aspekt med samarbeid som blei trekt fram som ei utfordring, er dialogen med Kriminalomsorgen. Av og til får Tildelingskontoret inn søknad frå fengsel i samband med at ein innsett skal lauslatast og treng bustad. Det er ikkje uvanlig at personen kjem til Førde lenge før den tida kommunen hadde fått beskjed om, og verken tenestene eller bustaden som er planlagde, er klar. Personen kjem gjerne og ber om bistand etter lauslating på fredag ettermiddag. Dette er ei vanlig problemstilling i det bustadsosiale arbeidet i mange andre kommunar. Slik dialogsvikt kan auke sjansen for at den lauslatne lettare kan hamne tilbake i sitt tidlegare miljø, kanskje også gamle rusmisbruksvaner. Det er inngått avtale med Kriminalomsorgen vest, men det ser ut til at det framleis til tider skjer ein glipp på dette området.

### 3.4.1 Forankring i høve til kommunale planar

Det er fleire overordna planer under arbeid eller planlegging i kommunen våren 2015, til dømes bustadsosial handlingsplan, flyktningsplan og helse- og omsorgsplan. Vårt inntrykk er at informantane er opptekne av at desse planane er samordna og forankra i kvarandre for å sikre samordna arbeid mot eit felles tydeleg mål. Dette gjeld også kommuneplanens arealdel og områdeplanar. Det er viktig at planane er tydelege. Ifølge ein informant var det til dømes viktig å lage ein samfunnsdel til kommuneplanen i 2014 ”som ikkje berre blei høgtflygande ordgyteri”. Ifølge informanten er planstrukturen i kommunen no ”betre enn på lenge”. Det har også vore viktig å få med det bustadsosiale arbeidet i forankringa av planane, ifølge ein informant. Samtidig var det ein informant som meinte at flyktningsane og deira behov kjem litt på sida. Informanten meinte det er viktig å få med bustadspørsmål og sysselsettingsspørsmål inn i flyktningsplanen.

### 3.4.2 Kompetanse- og ressursbehov

Vi spurte intervjupersonane om kva slags ressursar eller typar kompetanse som kunne vore meir av på det bustadsosiale feltet i Førde. Det vi fann, var at kompetanse- og ressursbehov i kommunen kanskje snarare har samband med koordinering og organisering enn av ressursbehov i form av nye ansatte eller meir midlar. Men det er ikkje unison einighet om temaet. Ein informant uttala følgjande:

Eg har ikkje oppfatta at det er mangel på ressursar knytt til dette temaet. Det har ikkje vore ønskje om å sette i gang prosjekt utan at det fins midlar til det. Det har heller vore slik at (det bustadsosiale) ikkje hatt nok fokus. Temaet har ikkje lidd under mangel på ressursar. I Førde har vi så mange baller i lufta, desse problemstillingane har kome i skuggen av andre ting.

Ein annan informant uttala at denne ikkje saknar nokon spesifikk kompetanse, men at type funksjonar og ressursar til å ”gjere ting” er eit sagn. Fleire informantar trekte fram buoppfølging som ein funksjon det kunne vore meir av i Førde. På rus- og psykiatrifeltet er det ein del som får oppfølging i bustad. Men det ser ut til å vere

behov for enda fleire buoppfølgarar, kanskje også ein person som hjelper med praktiske ting, som ein miljøvaktmeister som både kan arbeide praktisk og sosialfagleg.

Ein annan informant meiner det er for mykje fragmentering i organiseringa av arbeidet, og at det er naudsynt å ha ein gjennomgang, kartlegge ressursar og frigjere ressursar og få betre samordning. Kort sagt å rydde i ansvar og oppgåver.

I høve til bustadframskaffing var det fleire informantar som trakk fram behovet for ein person som kan bli med folk på visningar på den private leigemarknaden. Som kunne sjekke husværa, ha oversikt over ledige bustadar på marknaden, og assistere dei bustadsøkjande med råd og vegleiing i leitinga etter bustad. Ein slik bustadframskaffar skulle også kunne ha ei rolle i å få fleire ut av kommunal bustad og inn på den private marknaden, noko som ville føre til større sirkulasjon i den kommunale bustadmassen. Fleire nemnde ein liknande funksjon i Flora kommune som eit godt døme, der Førde manglar noko liknande. På Førde norsksenter gjev dei slik bistand for flyktingane, men det ser ikkje ut til at andre vanskelegstilte på bustadmarknaden får eit slikt tilbod. På Førde norsksenter brukar programrådgjevarane mykje tid og ressursar på slikt arbeid, noko som går ut over andre viktige arbeidsoppgåver. Kanskje ville ein bustadframskaffar som arbeider for alle som har behov, frigjere ressursar til programrådgjevarane på Førde norsksenter slik at dei kunne bruke tid på andre oppgåver knytt til integrering.

Vårt generelle inntrykk er at samarbeidet og samordninga fungerer bra og at det er eit godt samarbeidsklima. Det er likevel sannsynleg at ein gjennomgang av ressursbruk og oppgåvefordeling ville vere av det gode.

### 3.5 Oppsummering

I dette kapittelet har vi sett at målgruppa er sett saman av mange ulike typar menneske med ulike typar behov. Nokre i målgruppa, særleg menneske med ROP-liding samt flyktingar, representerer utfordringar for kommunen.

Tildeling av kommunale bustadar til vanskelegstilte på bustadmarknaden er eit viktig verkemiddel i kommunen sitt

---

bustadsosiale arbeid. Ved stor søkjarpågang er det ekstra viktig at dei bustadane som er ledige tildelast til dei som har størst behov, samtidig som ein passar på at søkjarane blir tildelt ein bustad som er eigna. Dette kan høyrast enkelt ut, men i praksis er det er ei stor og komplisert oppgåve også i Førde kommune. Det krev kompetanse, god samordning og godt samarbeid på tvers.

Det kan alltid vere ein risiko for at kvar av tenestene førs og fremst tenkjer på "si" målgruppe, og sit på "kvar si tue", til dømes flyktningar versus folk med dobbeldiagnose. Særlig når det gjeld bustadframskaffing kan dette vere eit utfordring. Sannsynlegvis ville ei tydeligare rolle- og ansvarsavklaring på dette feltet kunne frigjort ressursar og vore til gode for målgruppa. Uklare roller og ansvarsforhold kan medføre at "alle" trur at "nokon andre" har ansvar for dei ulike oppgåvene, til dømes når det gjeld oppfølging i bustad. Dette kan til dømes føre til at personar med oppfølgingsbehov kjem ut av syne, der behovet ikkje blir oppdaga for situasjonen får store kostnader for alle partar.

## 4 Oppsummering og tilrådingar

Informantane i denne foranalysen arbeider på både strategisk og operativt nivå i kommunen. Førde sine styrkar og utfordringar i den bustadsosiale politikken er godt lyssett frå ulike nivå og posisjonar. I dette siste kapitlet oppsummerar vi og peikar på området for mogleg satsing og potensial for styrka bustadsosial politikk og innsats. Kapitlet handsamar dei seks områda Førde kommune har peika ut for innsatsen i det bustadsosiale programmet. De seks områda kan kort oppsummerast i fylgjande punkt:

- Prispress og tilgang til bustadar/bustadareal
- Busetting av flyktningar
- «Storbyproblematikk i miniatyr»
- Eigna bustadar for personar i alle livets fasar
- Varige bustadløysingar for tunge rusmisbrukarar
- Fragmentert og lite styrt bustadpolitikk i kommunen

Vi vil delvis strukturere kapitlet etter desse seks områda. Andre utfordringar er trekta fram i intervjuet, og dei seks områda heng og saman, slik at dei kan handsamas meir samla. Vi startar med utfordringar på det strukturelle planet og går vidare til dei meir direkte individ- og brukarretta problemstillingane.

### 4.1 Storby i miniatyr

”Storbyproblem i miniatyr” spelar på at Førde, som fylkessenter og med vesentleg fleire innbyggjarar enn nabokommunane og dei fleste kommunar i fylket, ”tiltrekke” seg personar med rusproblem, andre helseproblem og sosiale og økonomiske vanskar. Årsakene til at personar med personlege vanskar vel å busetje seg i Førde kan vere fleire. Ei grunngjeving for å velje Førde framfor ei lita

nabokommune, er den same "pullfaktoren" ein ser i høve til storbyane. Folk med problem, som gjerne inneber stigmatisering, søker anonymitet og eit større fellesskap. I storbysamanheng er Førde ein liten by, og ein kan difor stille spørsmål ved ei slik forklaring. Men Førde er stor samanlikna med Gaular, Naustdal og Jølster. Det er lettare å vere rusmisbrukar i eit litt større miljø enn i ei lita bygd. Små samfunn er slik sett ein "pushfaktor". Miljøfaktoren, at det finns eit fellesskap av andre i same situasjon, vil og vere ein sjølvstendig "pullfaktor".

Ei anna forklaring er at folk med rusproblem, psykiske lidingar og andre kroniske helseproblem, som treng kommunal tilrettelegging og/eller tenester, ynskjer å bu nær spesialisthelsetenesta, og difor vel flytting til Førde. Frå intervjuet går det og fram at spesialisthelsetenesta i nokre tilfeller tilrår pasienten å flytte nærare sjukehuset, det vil seie til Førde. Enda ein "pullfaktor" er skule- og utdanningstilbodet i Førde, som mellom anna har linjer og plassar tilpassa unge med ulike utfordringar. I eit ungdomskull vil det generelt vere ei lita gruppa, som ikkje meistrar overgangen til vidaregåande skule og meir sjølvstendig tilvære, og fell utanfor. Det at ein del av dei svært unge skuleelevane flyttar inn til Førde og skal bu for seg sjølve, utgjer ein ekstra risikofaktor. Samla treng ikkje gruppa unge som fell utanfor å vere stor, og mange vert hanka inn igjen. Men den omfattar gjerne nokre personar som utviklar seg til å bli ressurskrevjande brukarar og "gjengangarar" i det offentlige hjelpeapparatet.

Vi kan ikkje i denne foranalysen dokumentere at det skjer ei tilflytting av personar som treng tenester og eventuell hjelp med bustad frå kommunen. Det er grunn til å feste lit til observasjonar formidla av informantane. Fleire av dei set tett på brukarane, og sjølv om dei ikkje kan talfeste innflyttarar som oppsøker tenestene deira, vil dei venteleg ha rimeleg god oversikt. Ein bør legge inn i bustadsosial handlingsplan at kommunen i nokon grad vil få innflytting av personar og husstandar med til dels samansette problem i dei komande åra.

Vi vil gjerne legge til at Førde er ei kommune med svært lav arbeidsløyse, noko som og spelar inn på samansetjinga av grupper av vanskelegstilte. I periodar og/eller geografiske områder med lav arbeidsløyse, vil dei som felle utanfor ofte ha komplekse problem, som er krevjande for tenesteapparatet å handsame.

## 4.2 Bustadmarknad med prispress

Det kan vere nyttig å anvende storbymetaforen og på bustadmarknaden. Førde tek mål av seg å vekse, og i samband med dette målet, syte for at innbygarane har eit variert butilbod tilpassa ulike familietypar og livsfasar. Førde har ein større del bustadar i blokk og småhus inkludert rekkehus samanlikna med nabokommunane. Framleis dominerer einebustaden i kommunen sin busetnadstruktur. Kommunikasjonen er god om ein ynskjer å reise langt, men internt i kommunen er den basert på privatbilismen. Kommunikasjon og busettingmønster er meir ruralt enn urbant.

Sjølv om målet er meir tettbygna i og rundt sentrumsområda, som både vil auke tilbodet av bustadtypar og gje tettstaden eit meir urbant preg, vil kommunen framleis balansere mellom ”urbane” og ”rurale” verdiar. Eit motiv for å busetje seg på ein stad som Førde, kan for mange vere at ein vil ha god plass både innom og utomhus og at ein verdset god tilgang til natur og friluftaktivitetar. Prisane på bustadar i blokk indikerer jamvel at etterspurnaden etter leilegheiter er større enn tilbodet. Kommunen ligg høgt på prisstatistikken i høve til samanliknbare kommunar elles i landet. Det gjeld særleg kvadratmeterprisen på bustadar i blokk.

I intervju har det kome fram at det er relativt få utbygarar på marknaden og lite konkurranse om tomtene og utbyggingsprosjekt. Det lokale bustadbyggjelaget er teke over av Bergen og Omegn Boligbyggelag (BOB). BOB har vore lite aktiv på bustadmarknaden i Førde etter overtakinga. Eit generelt spørsmål i høve til bustadbyggjelaga er om dei utelukkande ser på seg sjølve som reine forretningsføretak, eller om dei og vil oppretthalde ein sosial profil. Det er ein dialog Førde kommune kunne ha med BOB for om mogleg å få bustadbyggjelaget meir på banen. Til sjuande og sist vil det dreie seg om tilrettelegging, marknad og utsiktene til å få omsett bustadane med det BOB set som god nok fortjenestemargin.

I ulike dokument og i intervju vert det kommunale selskapet Førde Tomteselskap halde fram som eit instrument for å få vekst i bustadbygginga. Tomteselskapet si oppgåve er å klargjere tomter for privat utbygging. Tomteselskapet er tilført ressursar i form av tilgang til tomteareal og kapitalbasen er styrka. Tomteselskapet er tiltenkt ei større rolle i den bustadsosiale politikken.

Husbanken sitt grunnlån kan brukast i samarbeid med private utbyggerar: Utbyggerar får tilgang til grunnlån med lågare rente enn ordinært banklån, som delfinansiering, mot at kommunen får forkjøps- eller tilvisningsrett på eit vist tal av bustadane i prosjektet. Dette vert nytta av andre kommunar for å auke tilgangen til kommunalt disponerte bustadar, samstundes som det kan styrke motivasjonen hos private utbyggerar for å satse på nye bustadprosjekt. Meir aktiv bruk av grunnlånet kan vere eit verkemiddel for å styrke den generelle bustadforsyninga og dekke kommunen sine behov for bustadar til vanskelegstilte. Verkemiddelet kunne til dømes brukast i kombinasjon med auka aktivitet i Førde Tomteselskap.

### 4.3 Bustadbehova til ulike grupper

I søknaden om deltaking i bustadsosialt velferdsprogram peikar Førde ut to grupper med spesifikke og udekka behov for bustad og oppfølging. Den eine gruppa er flyktningar. Kommunen ynskjer å ta i mot og busetje fleire flyktningar, men på grunn av mangel på bustadar kan kommunen ikkje ta i mot det talet IMDi ber om, og som kommunen i høve til storleik er venta å ha kapasitet til. Den andre gruppa er personar med rusmiddelproblem. Dei to gruppene har ulike utfordringar i høve til bustad og tenester. Like fullt konkurrerer dei innbyrdes og med andre grupper vanskelegstilte på same marknaden.

Det er ynskje frå dei som arbeider med integrering av flyktningar om at Førde skal ha egen plan for dette området. Det ligg utanfor vårt oppdrag å undersøkje behovet for ein særskild flyktningplan. Med omsyn til busetting av flyktningar er det viktig at området (og) vert inkludert i bustadsosial handlingsplan. Årsaka til at Førde ikkje kan ta imot det ynskte talet på flyktningar heng på tilgangen til bustadar for gruppa. Vi trekk ut av intervjuet at diskusjonen ikkje handlar om det er for få eller tilstrekkeleg med tilgjengelege og eigna bustadar for flyktningar. Gruppa flyktningar omfattar i hovudsak store barnefamiljar men og einslege menn. Begge gruppene må ut på den private marknaden, og begge gruppene har særskilte utfordringar. Små leilegheiter, som passar behova til einslege, er i fåtal og dyre. Det er like vanskeleg å skaffe bustadar til store barnefamiljar. Nokre informantar omtalar den private leigemarknaden som ganske god sett frå bustadsøkjande si side.



Men tilbodet er mest tilpassa einslege studentar og folk som har mellombels arbeid i kommune. Einebustadar som kan huse store barnefamiljar er vanskeleg å få tak i på leigemarknaden.

Personar med rusmiddelproblem står over for andre utfordringar. Problema Førde beskriv er velkjende frå andre kommunar. Kort oppsummert dreier det seg om manglande evne til å ta hand om husværet og seg sjølv, særleg i periodar med mykje rusing, som manifesterar seg i nedslitne husvære etter kort butid, mykje trafikk frå andre i rusmiljøet – den såkalla ”halen” som fylgjer med – samt generelt bråk og uro. I dei mest ekstreme tilfella kan tilhøva vere helseskadeleg for bebuaren, eller husværet vert brukt til ulovleg verksemd. Vi utdjupar dette under oppfølging i bustad lenger ned. På den andre sida er det eit kjent fenomen at nabolag er ekstra vare for bråk og øydeleggingar når ein rusmisbrukar flyttar inn. Omgrepet NIMBY (Not in my back-yard) viser til at dei fleste er generelt velvillige til at rusavhengige skal ha ein stad å bu – ”men helst ikkje i nabolaget mitt”.

Balansen er vanskeleg for tilsette i det kommunale tenesteapparatet, som skal finne løysingar for sine klientar. Særleg tilpassa bustadar med tenester kan vere eit alternativ for nokre i denne gruppa. Behov for bukollektiv er halde fram i enkelte intervju. Førde har vidare ein plan for å byggje rundt ti bustadar samla for personar med særskilte behov for bustad og/eller oppfølging. Det finns ingen fasit for det ideelle talet på samlokaliserte bustadar for vanskelegstilte personar. Ti bustadar i denne kategorien i eit samfunn på storleik med Førde er jamvel høgt og kan kome til å krevje mykje oppfølging.

Gruppa med psykisk funksjonshemming er, slik vi les det frå intervju og skriftlege kjelde, i utkanten av det bustadsosiale arbeidet. Denne gruppa har foreldre som utgjer ei ”pressgruppe” (ei gruppe som kan tale saka deira), og dei har i større grad eit tilbod gjennom etablerte tenester enn til dømes rusavhengige. Dette er og ei av gruppene som må sjåast i høve til bruken av bustadsosiale verkemidlar og må takast med i bustadsosial planlegging.

#### 4.3.1 Bustadlause

I den siste landsomfattande kartlegginga av bustadlause var Førde med i utvalet av respondentar, men svarte ikkje på undersøkinga.

Førde fekk difor eit berekna tal basert på eit gjennomsnitt for dei to viktigaste respondentane (NAV og bustadeneste/-kontor) i kommunegruppa Førde er plassert i. Måten å rekne på gjev eit lågare tal for kommunar som ikkje har svart, enn for dei som har svart. Det vil seie at estimatet er konservativt. Resultatet for Førde var sju bustadlause personar i den veka kartlegginga vart gjennomført. Talet tilsvare 0,57 per 1000 innbyggjarar, som er lavt målt mot samanliknbare kommunar (for utdjuping: Dyb og Johannessen 2013).

Det er vesentlig å understreke at svært få av dei bustadlause i Noreg bur på gata eller ute under andre tilhøve. Dei fleste bur midlertidig hos vener, kjente eller slektningar, i midlertidige butilbod, eller dei er i fengsel eller institusjon og skal settast fri eller skrivast ut innan to månader og er utan bustad. Dei to førstnemnde situasjonane er dei mest utbreidde. I tilfelle der den bustadlause bur hos vener, kjente og slekt, kan dei til dømes vandre rundt og sove nokre netter hos ulike personar i miljøet<sup>16</sup>. NAV-kontoret har nokre stadar der dei plasserer bustadlause klientar, og det inneber at det og finns bustadlause i Førde – om ikkje konstant så frå tid til anna. Men talet som er berekna i den nasjonale kartlegginga er usikkert.

#### 4.4 Husbanken sine bustadøkonomiske verkemidlar

Flyktningar og personar med eit tungt rusmiddelproblem, er særskilt utpeika i det bustadsosiale programmet (jfr. Søknad til Husbanken). Søknaden legg og vekt på at kommunen skal ha ein heilskapeleg plan for det bustadsosiale arbeidet. Eit mål for den bustadsosiale politikken er at innbyggjarane skal ha tilbod om bustad tilpassa livsfasen dei er. Førde kommune har ein aktiv politikk i bruken av Husbanken sine bustadøkonomiske verkemidlar. Ein indikator på det er at kommunen brukte opp sin kvote for startlån og tilskott til bustadkjøp for 2014 før året var omme. Kriteria for tildeling av lån og tilskott fylgjer Husbanken

---

<sup>16</sup> Å ta inn bustadlause vener kan vere del av ein uuttale avtale i miljøet: Den som har husvære bør hjelpe andre og vil sjølv få hjelp i ein liknaden situasjon. ”Sofasurfing” kan være ei (av fleire) årsaker til at bebuaren misser bustaden om vedkomande leiger bustad av kommunen eller private (Johannessen 2008).

sine retningslinjer. Dei mest vanskeligstilte, men som har økonomi til å betene eit lån, vart prioriterte. Ei viktig målgruppe er unge uføre med føreseieleg inntekt. Utfordringa er å finne bustadar denne gruppa har råd til. Salssummen for toroms bustadar i sentrumsnære blokker – dei fleste blokkene er i eller nær sentrum – kan ofte kome over det desse bustadkjøparane kan klare. Men nettopp for denne gruppa har kommunen funne gode løysingar.

Eit anna viktig område for bruk av lån og tilskott, som vert vektlagd, er til refinansiering der bustadeigaren ikkje klarer å betene gjelda eventuelt at det har komme så langt som til tvangssal av bustaden. Bruken av verkmidla til refinansiering er grunngeve med at ein med dette hindrar tvangssal, utkasting frå bustaden og på den måten forebygg nye sosiale problem. I følge ein informant har Namsmannen gjeve Førde påskrifta ”best i klassen” med å hindre utkastingar. Det dreier seg om eit heilskapeleg arbeid for å hjelpe klientar ut av økonomiske uføre. Den økonomiske rådgjevinga på NAV-kontoret vert halde fram som ein svært viktig funksjon i dette arbeidet.

#### 4.5 Tenester, kompetanse og samarbeid

Tenestetilbodet er nærare beskrive i kapittel 3 og er så vidt teke opp i teksten over. Her skal vi peike på nokre trekk ved tenestene, kompetansen i høve til det bustadsosiale arbeidet og samhandling mellom tenestestadane.

Frå intervjuet dreg vi den slutninga at Førde kommune har velkvalifiserte tilsette og mykje kunnskap om brukarane av tenestene. Personar i oppfølginga av brukarane – psykisk helseteam – har profesjonsutdanning frå høgskule og eventuelt tilleggsutdanning. I psykisk helseteam er det likevel eit ynskje om meir kompetanse om rusproblematikk. I ein heilskapeleg vurdering er dette ei mindre spørsmål, som kan løysast med til dømes med kurs og etterutdanning av tilsette.

Vi har alt vore innom bruk av Husbanken sine bustadøkonomiske verkemiddel. Så langt vi kan sjå kunne Førde kommune brukt startlån og tilskott til kjøp av bustad i enda større grad enn i dag, det vil seie meir enn kvoten kommune har fått tildelt. Kommunen samarbeidar og med den lokale banken om finansiering og å få til løysingar som kan hjelpe vanskeligstilte inn på bustadmarknaden.

Kunnskap og kompetanse om korleis ein kan nytte ordningane er utan tvil høg. Det kan likevel sjå ut til at den som har ansvar for ordningane, og som gjer vurderingane og hjelper mange av klientane gjennom heile prosessen, strekker seg svært langt. Det reiser to spørsmål: Det eine er om ein kunne oppnådd meir om ein styrka kapasiteten på området. Det andre er at ein kanskje ikkje kan vente like mykje ekstrainsats dersom det skulle verte utskifting av personale på området. Førde har gode røymsler med å styrke bemanninga i sosialtenesta for å redusere utbetalinga til sosialhjelp. Med omsyn til bruken av Husbanken sine personretta bustadøkonomiske verkemidlar, kan ein her innvende at kommunen bruker den tildelte kvoten fullt ut. Dersom kommunen ynskjer å utvide kvoten, er deltaking i det bustadsosiale velferdsprogrammet eit argument for å løfte taket. Kapasiteten i sakshandsaming av desse verkemidla må og sjåast i samanheng med andre funksjonar i det kommunale tenestetilbodet.

## 4.6 Nye folk eller nye funksjonar?

Vi stiller spørsmålsteikn ved om Førde kommune treng fleire folk eller nye funksjonar. Ein kan velje å svare ja på begge alternativa, men her skal vi rette merksemda mot funksjonar vi på grunnlag av empirien ser at Førde etterspør.

### 4.6.1 Framskaffing av bustadar

Framskaffing av bustadar til ulike grupper kan ha eit preg av dugnad. Fleire instansar deltar i å skaffe klientar og brukarar bustad, men gjev uttrykk for at dette ikkje er deira primære oppgåve. Aller tydelegast her er Norskesenteret, som har introduksjonsprogram og integrering som si viktigaste oppgåve. Arbeid og bustad er ein vesentlig del av integreringsprosessen, og det er litt ulike synspunkt på kvar Norskesenteret sine oppgaver sluttar og andre instansar skal ta over. Ei liknande problemstilling kjem opp i samband med handsaming av startlån og tilskott til kjøp av bustad. Det kan gjerne inngå i sakshandsaminga å hjelpe folk med å orientere seg i og handtere marknaden. Nokre av dei som skal kjøpe klarer seg fint sjølv og/eller dei får hjelp frå familien. Andre veit ikkje korleis bustadmarknaden fungerer, dei manglar eit støttande nettverk, og dei har heller ikkje personlege føresetnadar for å kunne handtere eit bustadkjøp på eiga hand.

Fleire kommunar har fått ein funksjon som vert kalla bustadframskaffar. I store kommunar kan funksjonen vere delt i to: Ein funksjon retta mot å skaffe fram bustadar på leigemarknaden og ein funksjon for å assistere med kjøp av bustad. Bustadar på leigemarknaden kan både leigast inn av kommunen for vidareutleige, eller husstanden/personen inngår ein leigeavtale utan at kommunen er involvert i den biten. Ein annan funksjon er å assistere ved kjøp bustad. Vedkomande kan delta i heile prosessen frå å finne kjøpsobjekt til kjøpet er gjennomført. Vi har brukt omgrepet to funksjonar og ikkje to stillingar. I ei kommune på Førde sin storleik er det hensiktsmessig og tilstrekkelig å ha ein person i desse funksjonane. Oppgåvene kan og delast på fleire, som har andre funksjonar ved sida av, alt etter korleis Førde vil organisere det bustadsosiale arbeidet. Samarbeidet med den lokale banken og bustadmeklarar, som Førde kommune har i dag, bør takast vare på og førast vidare. Ein bustadframskaffar vil kunne ha stor nytte av relasjonane og samarbeidet.

#### 4.6.2 Oppfølging i bustad

I de noverande tenestetilbodet har kommunen oppfølging gjennom psykiatritenesta og bu- og miljøtenesta. Det er primært desse tenestene som er knytt opp mot det bustadsosiale arbeidet. Heimetenesta har vanlegvis ei noko anna målgruppe, sjølv om heimetesta og kan ha brukarar i målgruppa for det bustadsosiale arbeidet (slik Førde har definert dei primære målgruppene). Også Norsksenteret driv ei form for oppfølging i bustad.

I høve til skildringa av ulike utfordringar og problem i kommunalt eigde bustadar, og i andre bustadar, deler vi oppfatninga hos fleire informantar om behov for å styrke oppfølginga i bustadar. Problema kan kort oppsummerast i at ein del bebuarar treng opplæring i å bu og/eller må ha kontinuerlig hjelp til ta vare på seg sjølv, bustaden og omgivnadane. Innafor denne korte stadfestinga er utfordringane meir differensierte. Det dreier seg om husstandar som kjem frå andre land og ikkje har kunnskap om korleis ein tek vare på bustadmassen, og som heller ikkje kjenner til norske ”bustadtradisjonar” og forventningar som følgjer med enten ein bur i blokkhusvære eller ein bustad. Her dreier det seg om opplæring i ”å bu på norsk”. Noko av dette ligg i introduksjonsprogrammet. Nokre husstandar treng meir praktisk oppfølging og assistanse, kanskje over lang tid, for å verte ”introduserte” til god

handtering av bustaden. Her må ein avklare rolla til Norsksenteret, opp mot tenester som høyrer inn under buoppfølging for personar og husstandar som er busette i kommunen.

Den andre gruppa med eit udekket behov for oppfølging er personar med store rusproblem. Psykiatritenesta yter til dels tenester til denne gruppa, men så vidt vi forstår er ikkje tilbodet godt nok. Den største utfordringa i Førde som elles er personar med samtidig rusmiddelproblem og psykisk lidning (ROP-liding). Nokre av utfordringane synest vanskeleg å handtere ut frå kompetanse og regelverk. Det handlar spesielt om helseskadelege tilhøve der både bebuar og bustad vert skadelidande. Ein mogleg ressurs kan vere kommunelegen. Enkelte kommunar har til dømes oppretta hygieneteam i samband med det bustadsosiale arbeidet, der mellom anna kommunelegen deltek<sup>17</sup>. Lovheimel for å gå inn i andre sine bustadar må utgreiast nærare, men her kan ein og utveksle erfaringar med andre kommunar i det bustadsosiale programmet.

#### 4.6.3 Rullering i kommunale bustadar

Kommunal bustad er ei mellombels løysing. Leigetakarar i kommunal bustad får normalt kontraktar for tre år. Mange kontraktar vert fornya, og husstandane vert buande over fleire leigepperiodar. Grunngevinga er at det ikkje finns alternativ, eller at husstanden ikkje har klart å skaffe seg nok anna når kontrakten går ut. For personar og husstandar med lite økonomisk og/eller sosial kapital (kontaktar, kunnskap om marknaden osv.) kan vegen fram til etablering på leige- eller eigemarknaden vere lang og i verste fall uoverkommeleg. Ein hjelp til husstanden er å starte prosessen med planlegging for neste steg alt ved innflytting i den kommunale bustaden. Det kan "vedlikehalde" medvitet om at kommunal bustad er ei mellombels løysing. Samtidig er må konkret hjelp og oppfølging undervegs inngå i planen.

Denne forma for planmessig hjelp til å kome vidare i "bustadkarrieren" passar best for husstandar utan store personleg problem med rusmiddelbruk og/eller psykiske lidningar. Men det er

---

<sup>17</sup> Oslo kommune, både dei fire bydelane som deltek i bustadsosialt utviklingsprogram og andre bydelar har enten etablert hygieneteam eller planlegg slike team for å handtere utfordringar som dei informantar i Førde beskriv.

og avhengig av den enkelte sin motivasjon og personlege ressursar, og ein kan ikkje utelate personar med spesifikke kjenneteikn.

#### 4.6.4 Deling av erfaringar og kompetanse

Eit sentralt element i det bustadsosiale programmet er utvikling av kompetanse og deling av erfaringar med andre kommunar i programmet. Det bustadsosiale feltet er i den store samanhengen nytt. Kompetanse er utvikla i praksisfeltet gjennom ulike prosjekt og midlar frå Husbanken, Helsedirektoratet og Arbeids- og velferdsdirektoratet og kursverksemd ved nokre høgskular. Kurs og utdanningsmodulane i bustadsosialt arbeid har i stor utstrekning vorte utvikla lokalt ved høgskulane, heller enn å etablere ein meir samkøyrte kunnskapsbase.

Kunnskapsutviklinga i det bustadsosiale programmet er tett knytt til deltakarkommunane sin praksis og moglegheit for innovasjon på det bustadsosiale feltet. Arenaen for læring og utveksling er fora etablert av Husbanken, der ein får gode eksemplar, delta på studieturar og på andre læringsarenaer. Mykje av det bustadsosiale arbeidet kviler framleis på såkalla taus kunnskap, det vil seie at ein har funne lokale ad hoc løysingar på problem, som likevel ikkje er så lokale. Dei finst i ein variant i mange slags kommunar. Førde kommune kan vinne på å bruke deltakinga i det bustadsosiale programmet til å gjere noko av den opparbeida kompetansen skriftleg. Vi tenkjer mellom anna på handsaminga av Husbanken sine individretta økonomiske virkemiddel; startlån og tilskott. Førde er ein aktiv brukar av desse orningane, men kompetansen og kreativitet i løysingane framstår som knytt til person og er ingen institusjonell kunnskap. Slik vil det gjerne vere i mindre kommunar, men faren er at kompetansen forsvinn med den eine personen. Skriftleggjing erstattar ikkje ”rett person på rett stad”, men ein kan unngå at nye personar må starte om att når ein har opparbeid noko som fungerer. Her er det og viktig å oppretthalde samarbeidet med den økonomiske rådgjevinga i NAV, med bank og meklarar og sjå dette i ein heilskap.

#### 4.7 Forankring og organisering

Det følger lite statlege ressursar med det bustadsosiale programmet. Eit viktig mål er at kommunane skal integrere det

bustadsosiale arbeidet i kommunens planverk og tenestetilbod. Arbeidet skal ikkje henge på øymerka tilskott, som lettare kan verte borte når programmet og/eller tilskottsperioden er fasa ut.

#### 4.7.1 Organisering

Førde kommune har ei rekke tiltak på det bustadsosiale området. Fleire informantar har peikt på at arbeidet ikkje er organisert på ein måte som hentar ut all effekten som ligg der. Organiseringa av det bustadsosiale feltet er ei gjentakande problemstilling (t.d. Ulfrstad 2011, Langsether m.fl. 2008). Ei anna vinkling er å sjå det bustadsosiale som del av fleire områder av velferdsstaten – og velferdskommunen (t.d. Dyb 2012). Behov for hjelp med å skaffe bustad er ofte berre ein del av eit større problemkompleks. Ulike grupper har ulike behov. Nokre grupper er tekne vare på gjennom etablerte politikk- og tenestefelt. Det gjeld særleg eldre og gamle og personar med utviklingshemming. Det bustadsosiale feltet vaks fram som svar på eit udekka behov for bustad og tenester hos ”nye” grupper, som personar med rusmiddelproblem og/eller psykiske lidingar. Gruppene er ikkje nye, men dei bur ikkje lenger i institusjonar og det er mindre akseptert enn for berre ti år sidan at rusavhengige skal bu i hospits og andre mellombels løysingar i fleire år. Busetting av flyktningar er i den store samanhengen ei ny oppgåve for kommunane.

Vi har peika på nokre problemstillingar i høve til behov for nye funksjonar og grensdragning mellom eksisterande funksjonar og einingar i kommunen. Samtidig vil vi rette merksemda mot å sjå alle grupper med behov for hjelp til å skaffe seg bustad og/eller å halde på og forvalte bustaden i samanheng. Så lenge det er knapt med bustadar vil ein alltid ha konkurranse mellom gruppene og dei som har ansvaret for gruppene. Den heilskapelege tilnærminga er ikkje mindre vesentleg av den grunn.

#### 4.7.2 Forankring

Det er stor oppslutning om deltaking i det bustadsosiale programmet i leiargruppa og blant einingsleiarar i kommunen. Men vi finn likevel grunn til å stille spørsmål om programmet og det bustadsosiale arbeidet er godt nok forankra. Vi finn enkelt døme som indikerar at det bustadsosiale feltet fell litt mellom fleire stolar. Bystyret har vedteke at kommunen over fire år skal kjøpe



inn bustadar øyremerkte for flyktingar og sosialt vanskelegstilte. Her har det kome opp spørsmål om kven som har ansvar og om vedtaket er sett i verk.

Det bustadsosiale arbeidet er formelt forankra i eininga Fagutvikling og koordinering direkte under rådmannen. Denne eininga har mellom anna ansvar for kommunen sitt planarbeid. Undersøkingar viser at den bustadsosiale planen generelt i liten grad er integrert i kommunene sitt heilskapelege planverk og vert difor ein plan på sida av andre politikkkfelt. Førde har her eit godt utgangspunkt for å få den bustadsosiale planen integrert i det overordna planverket. Det bustadsosiale feltet bør forankrast i arealplandelen som vel som i samfunnsdelen, slik at behovet for bustadar til vanskelegstilte vert synleg og teke omsyn til i det heilskapelege planverket.

## 4.8 Retning for bustadsosial innsats

Til slutt vil vi punktvis oppsummere tilrådingar om retning og satsingar for det bustadsosiale arbeidet i Førde.

**Organisatorisk gjennomgang:** Gå gjennom dei ulike funksjonane og rollene i det bustadsosiale arbeidet med sikte på ei meir heilskapeleg tilnærming. Vurder om ein kan få meir effektiv bruk av ressursane og om ein må omprioritere for til dømes å få nye eller andre funksjonar i tenesteapparatet. Bli tydelegare på kvar ansvaret for ulike funksjonar høyrer heime.

**Bustadframskaffar:** Finne fram til bustadar for kommunen sine klientar på leigemarknaden og hjelpe til med kjøp av bustad. Korleis desse funksjonane skal organiserast og eventuelt fordelast, bør kome som resultat av ein organisatorisk gjennomgang. Relasjonar til banken og meklarar må oppretthaldast.

**Rullering i kommunale bustadar:** Lage ein plan saman med leigebuar heilt frå innflytting om neste steg i ”bustadkarrieren”. Planen må haldast ved like, og husstanden må få tilstrekkelig hjelp til at planen verkar realistisk og faktisk vert gjennomført. Mål om å gå frå ”leige til eige” – bebuaren kjøper bustaden – kan inngå i ein slik plan om tilhøva elles ligg til rette for det.

**Tilpassa bustadar:** Førde kommune planlegg å etablere samlokaliserte bustadar til personar med behov for tilpassa bustad

og/eller tenester. Her tilrår vi at ein innhentar erfaringar frå andre kommunar, og gjerne frå kommunar som har gjort seg erfaringar over ei viss tid. Ein bør og vurdere nøye talet på bustadar og omfanget og typen av oppfølging ulike løysingar vil krevje.

**Bruk av Husbanken sine verkemidlar:** Førde kommune er aktiv brukar av startlån og tilskott til kjøp av bustad. Det er vanskeleg å sjå at ein kan ha stor vinst av å effektivisere forvaltninga av desse verkemidlane. Ei vurdering kan likevel gå inn i ein organisatorisk gjennomgang av det bustadsosiale feltet, der ein og ser på ansvar og plassering av handsaming av verkemidla. Det kan og vere nyttig å sjå på bruken av desse verkemidla opp mot målsettingane i det bustadsosiale programmet, til dømes auka rullering i dei kommunale bustadane og busetting av flyktningar saman med til dømes forsøk med ”frå leige til eige”.

**Heilskapeleg plan for bustadar:** Dei tilrådde tiltaka, som vi meiner er i tråd med måla for det bustadsosiale arbeidet i Førde, vil ikkje løyse problemet med press i bustadmarknaden. Meir effektiv framskaffing av bustadar til kommunen sine klientar vil vere i direkte konkurranse med husstandar som kan klarer seg sjølve, men som må rette seg inn på det rimelege segmentet både for leige og kjøp. Ein heilskapeleg plan for fleire bustadar tilgjengeleg for vanskelegstilte på bustadmarknaden er ein føresetnad for at dei andre tiltaka skal gje god effekt. Førde tomteselskap kan bli ein viktig reiskap. Husbanken sitt grunnlån kan brukast i samarbeid med private utbyggjarar inkludert bustadbyggjelaget for å gje kommunen tilgang til fleire bustadar.

---

## Litteratur

- Astrup, K., L. C. Monkerud, M.E. Ruud, R. Barlindhaug, K. Aarland (2014): *Hva er god startlånspraksis? Kommunenes praksis for forskriftsendringen*. Oslo: NIBR
- Barlindhaug, R. og K. C. Astrup (2008): *Samspillet mellom bostøtte, boligtilskudd og startlån*. Oslo: NIBR.
- Barlindhaug, R., E. Dyb, K. Johannessen (2011): *Kommunal- og samfunnsøkonomiske effekter av boligsosial politikk: beregninger basert på konstruerte klienthistorier*. Oslo: NIBR
- Bergem, R., E. R. Yttredal, M. Hanche-Olsen (2011) *Fundamentet er lagt: evaluering av Boligsosialt utviklingsprogram : delrapport 2011*. Volda: Møreforskning
- Christensen, T., P. Lægreid, P. G. Roness, K. A. Røvik (2004) *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. Oslo: Universitetsforlaget
- Dyb, E. og Johannessen, K. (2012): *Bostedsløse i Norge 2012 – en kartlegging*. NIBR-rapport 2013:5, Oslo: NIBR
- Dyb, E. (2012): "Lokal boligsosial samstyring". I: B. Nordahl (red.): *Boligmarked og boligpolitikk*. Trondheim: Akademika forlag.
- Dyb, E., M. K. Helgesen, K. Johannessen (2008): *På vei til egen bolig: evaluering av nasjonal strategi for å forebygge og bekjempe bostedsløshet 2005-2007*. Oslo: NIBR.
- Dyb, E., C. Lied, H. Renå (2011): *Boligsosialt utviklingsprogram i Groruddalen: Foranalyse*. Oslo: NIBR.
- Fimreite, L. og Medalen, T. (2005): *Governance i norske storbyer: mellom offentlig styring og privat initiativ*. Oslo: Scandinavian Academic Press.

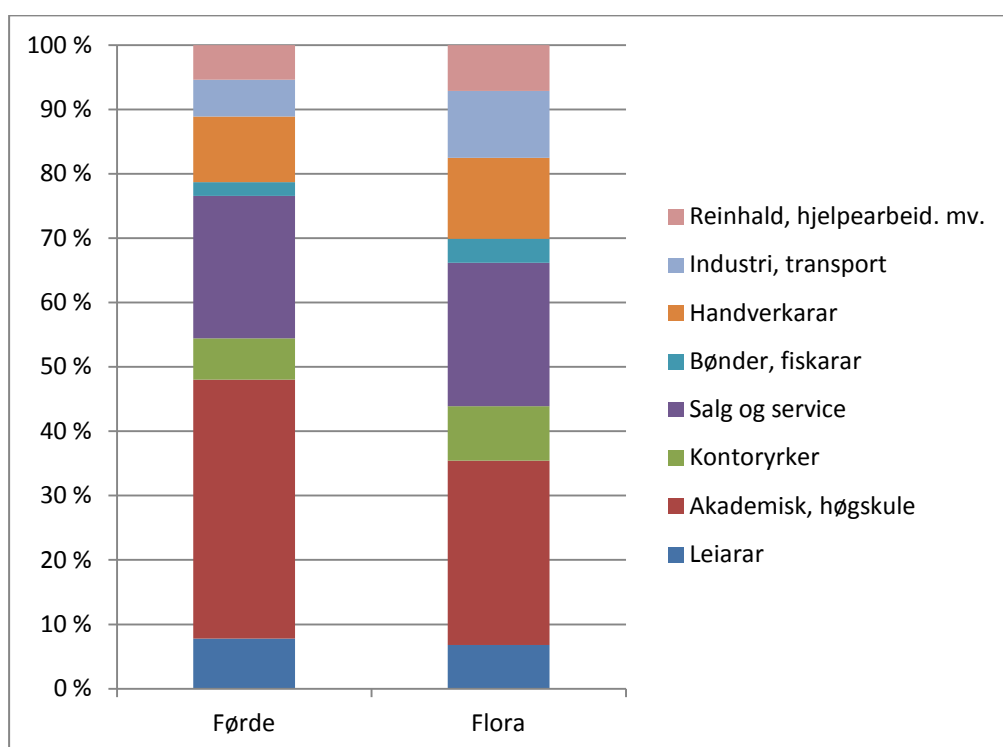
- Førde kommune. (2013):. *Søknad om deltaking i bustadsosialt velferdsprogram*. Førde: Førde kommune.
- Førde kommune. (2014a):. *Helse- og omsorgsplan for Førde kommune 2015-2026: Faktadel*. Førde: Førde kommune.
- Førde kommune. (2014b):. *Kommuneplanen sin samfunnsdel 2014-2016*. Førde: Førde kommune.
- Førde kommune. (2014c):. *Tenestestandard for helse- og omsorgstenestene i Førde kommune*. Førde: Førde kommune.
- Førde kommune: *Rusmiddelpolitisk handlingsplan 2012-2016*
- Hanssen, G. S. (2012) "Negotiating Urban Space: The Challenge of Political Steering in Market- and Network-oriented Urban Planning". *Scandinavian Political Studies*, 35(1), 22–47.
- Johannessen, K. & Dyb, E. (2011) *På ubestemt tid: døgnovernattingssteder og andre former for kommunalt disponerte boliger*. NIBR-rapport 2011:13. Oslo: NIBR
- Johannessen, K. (2008) Et liv mellom bygningene. En kvalitativ studie av bostedsløse personers hverdag. NIBR-rapport 2008:18
- Langsether, Å., T. Hansen, J. Sørvoll (2008) *Fragmentert og koordinert: organisering av boligsosialt arbeid i norske kommuner*. NOVA-rapport 18/08). Oslo: NOVA
- Kjellevold, A. (2011) Retten til bolig og oppfølgingstjenester. I: *Rom for alle. En sosial boligpolitikk for framtiden*. NOU 2011:15
- Kvinge, T. og Medby, P. (2011) *Sosial boligpolitikk i Norge: kartlegging av offentlig ressursbruk*. Oslo: NIBR.
- Langørgen, A. og Aaberge, R. (2011) *Gruppering av kommuner etter folkemengde og økonomiske rammebetingelser 2008*. Rapport 2011/8. Statistisk sentralbyrå  
<http://www.ssb.no/kostrahoved/?fane=om#content>
- Meld. St. 17 (2012-2013): *Bygge-bu-leve: ein bustadpolitikk for den einskilde, samfunnet og framtidige generasjonar*. Oslo: Kommunal- og regionaldepartementet.
- Myrvold, T. M. (2002): *Kommunal boligpolitikk: fragmentert og reaktiv*. NIBR-rapport 2002:5

- NOU 2011:15: *Rom for alle: en sosial boligpolitikk for framtiden*. Norges offentlige utredninger. Oslo: Kommunal- og regionaldepartementet.
- Renå, H., & C. Lied (2013): *Boligsosialt arbeid i Flora kommune - en foranalyse*. Oslo: NIBR.
- Renå, H., C. Lied, P. Medby (2012): *Boligsosialt arbeid i Holmestrand kommune*. Oslo: NIBR.
- Riksrevisjonen. (2008): *Riksrevisjonens undersøkelse av tilbudet til de vanskeligstilte på boligmarkedet*. Oslo: Riksrevisjonen.
- St.mld. nr. 23 (2003/2004): *Om boligpolitikken*. Oslo: Kommunal- og regionaldepartementet.
- Ulfrstad, L-M. (2011): *Velferd og bolig: om boligsosialt (sam)arbeid*. Oslo: Kommuneforlaget.
- Vassenden, A, T. Lie, K. Skoland: *"Man må ha en plass å bo": en sosiologisk studie av vanskeligstilte i et boligeierland*. Stavanger: IRIS
- Ytrehus, S., I. L. S. Hansen, Å. Langsether, H. C. Sandlie, A. Skårberg (2007): *Tjenester til bostedsløse i ti kommuner: devaluering 2*. Oslo: Fafo.
- Ytrehus, S. (2002): *"Det boligsosiale feltet – ansvar og kompetanse"*. Tidsskrift for velferdsforskning Vol 5 No. 3, 122-132

# Vedlegg

## 1 Figurar

Figur 1. Sysselsette per 4. kvartal 2013 etter yrke. Busette i kommunane.



Kjelde: SSB

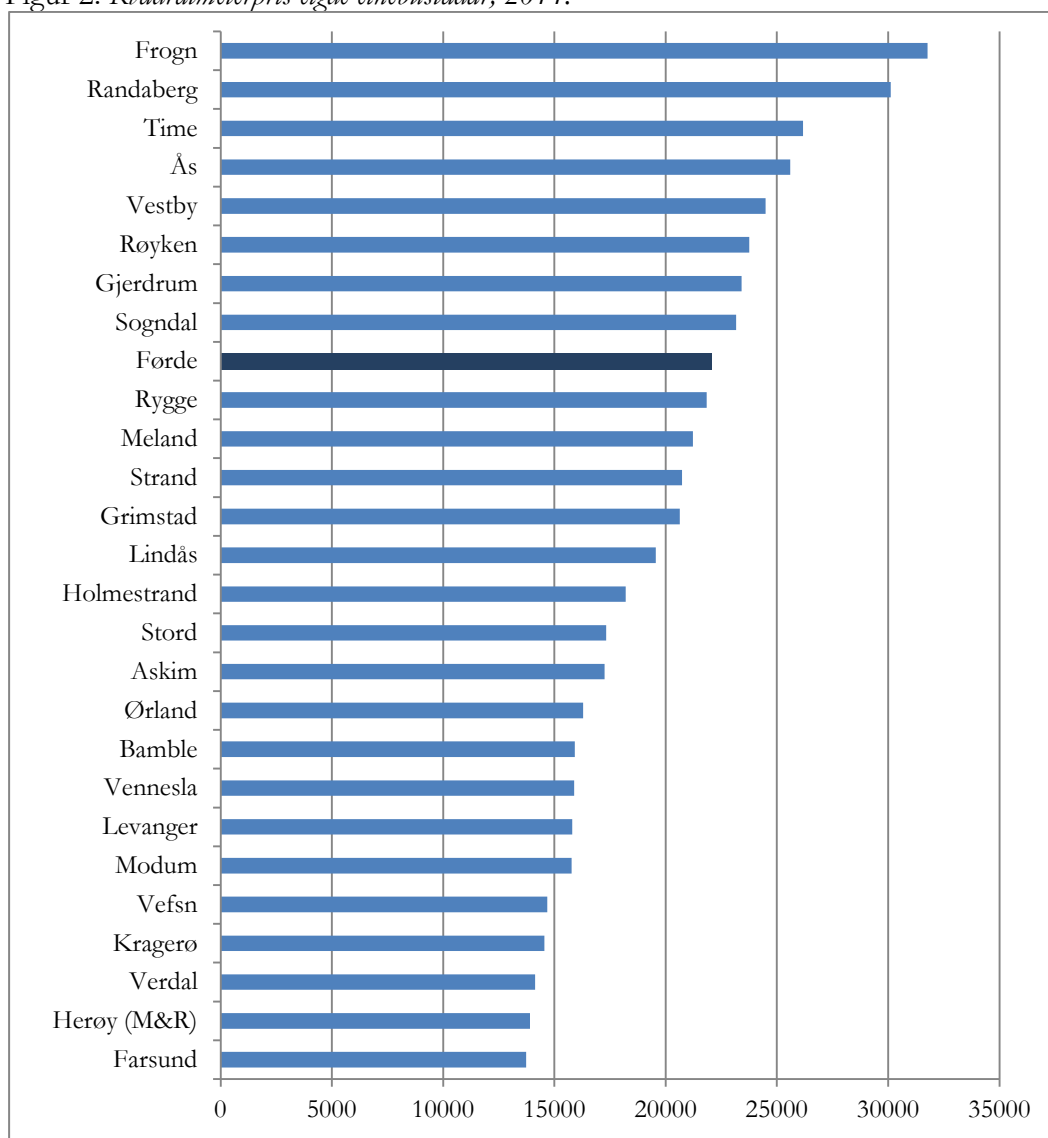
## **Gruppering av kommunar etter folkemengde og økonomiske rammevilkår**

Formålet med inndelinga er å gruppere norske kommunar etter økonomiske rammevilkår. Kommunane er delt inn etter fylgjande kjenneteikn:

- Folkemengde: Utgangspunktet er at det er skilnader på drift av små og store kommunar.
- Frie disponible inntekter: Midlar kommunane rår over ut over det som skal til for å dekke bundne kostnadar. Bundne kostnadar: de vil seie det som går med til å dekke minstestandard i tenestetilbodet.

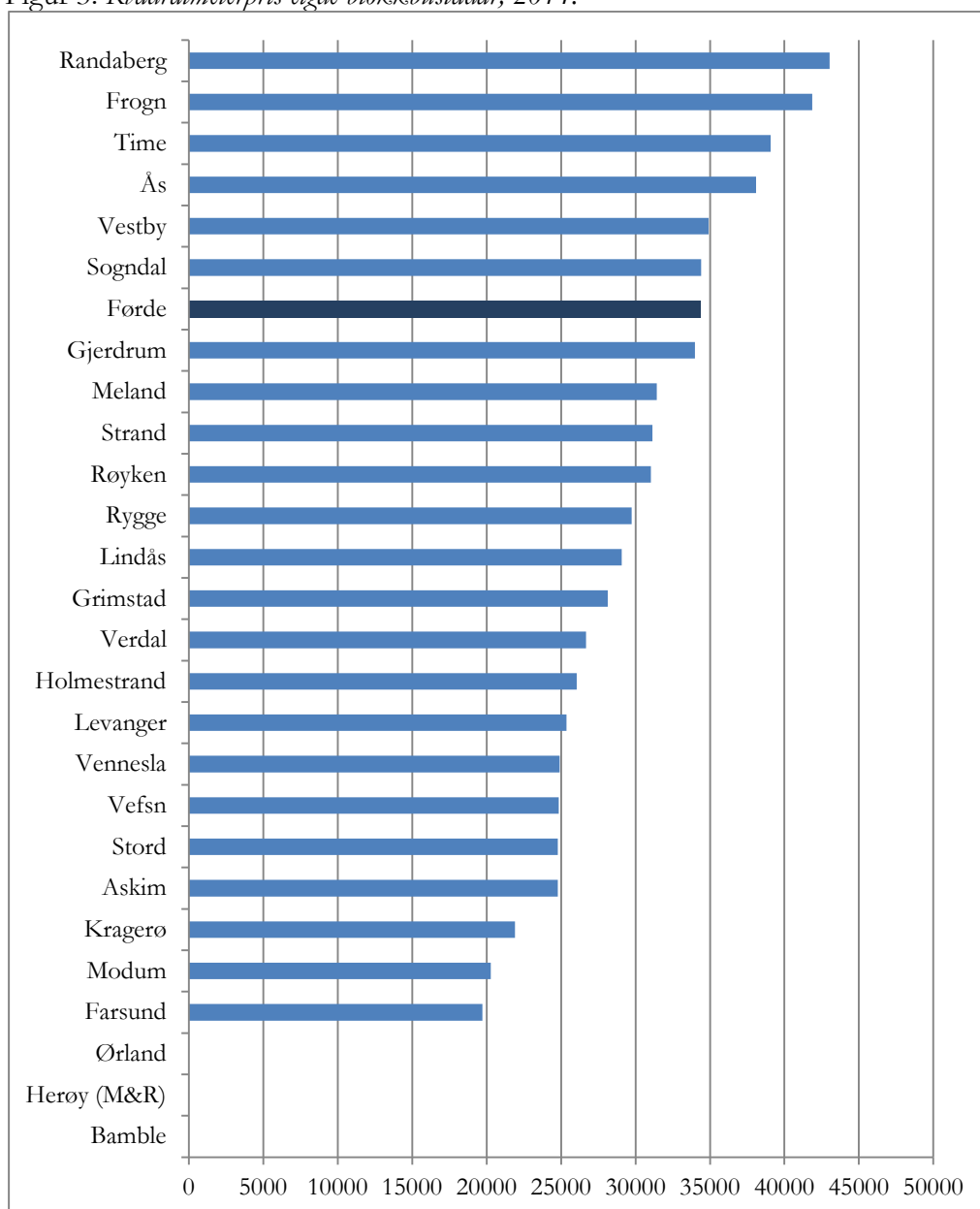
Dette gjev ei inndeling på 28 kommunegrupper. Kommunegruppe 6b: "Mellomstor kommunar med lave bundne kostnadar" og undergruppa "Kommunar med middels frie disponible inntekter" omfattar i alt 27 kommunar (vidare lesing: Langøren og Aaberge 2011). Denne inndelinga er brukt i figurane 2,3,4 og 5.

Figur 2. Kvadratmeterpris eigde einestadar, 2014.



Kjelde SSB

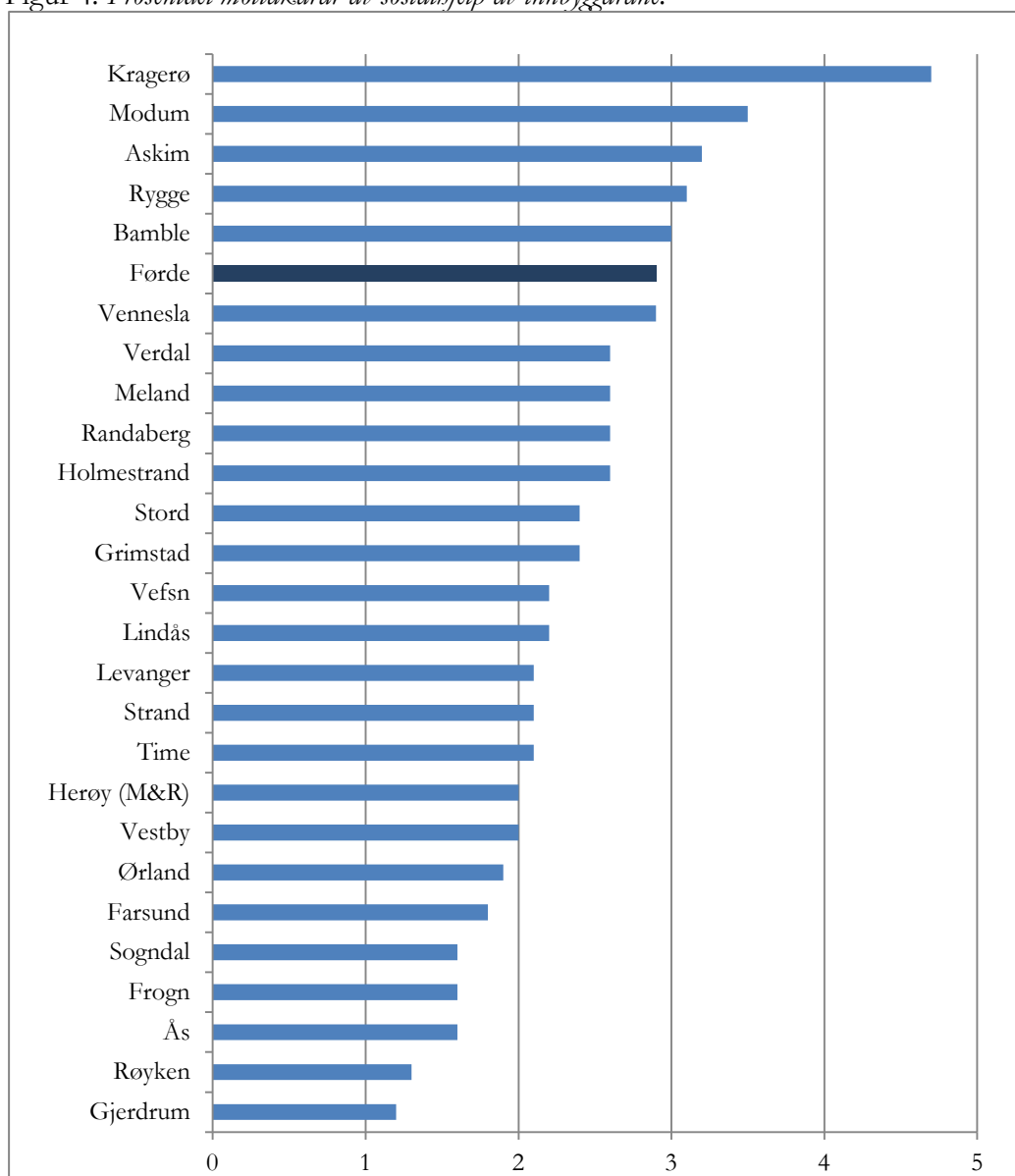


Figur 3. Kvadratmeterpris eigde blokkbustadar, 2014.<sup>18</sup>

Kjelde SSB

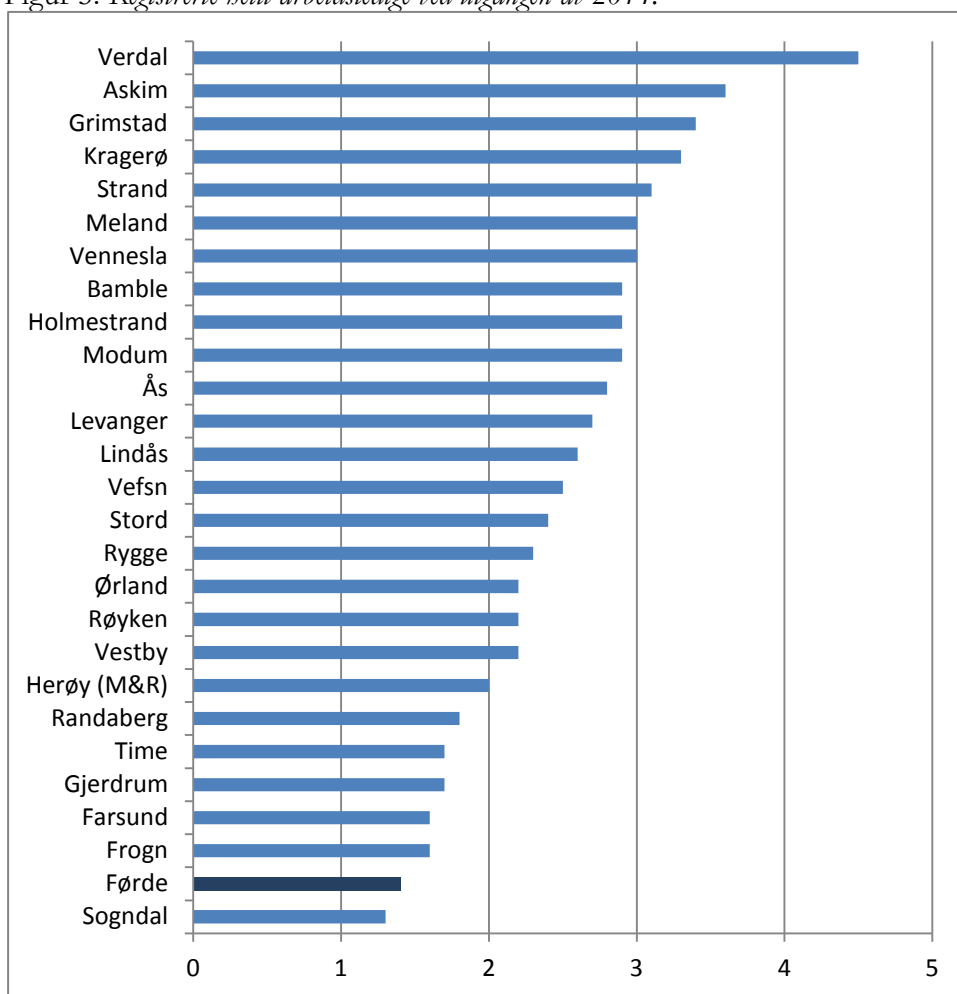
<sup>18</sup> Snittpris kr. 29.980 basert på 24 kommunar, tre kommunar det manglar prisinformasjon frå er ikkje medrekna.

Figur 4. Prosentdel mottakarar av sosialhjelp av innbyggerane.



Kjelde: SSB

Figur 5. Registrerte beilt arbeidsledige ved utgangen av 2014.



Kjilde: SSB