



# EN GOD BY Å BO I!

Boligsosial handlingsplan  
2018–2023



STAVANGER KOMMUNE

# Boligsosial handlingsplan 2018–2023

## **STAVANGER BYSTYRE HAR BEHANDLET SAKEN I MØTE 14.01.2019 SAK 4/19**

### **Bystyrets flertallsvedtak:**

1. Boligsosial handlingsplan 2018–2023 vedtas. Tiltakene i planen blir lagt til grunn for kommunens boligsosiale arbeid i planperioden.
2. Tiltak som forutsetter økonomiske ressurser vurderes i forbindelse med kommende handlings- og økonomiplaner og eventuelt gjennom enkeltsaker.
3. I planperioden legges det årlig frem en sak om status for gjennomføring av tiltak.
4. Planen oppdateres etter at Nye Stavanger er etablert i 2020.
5. Side 17, 2.1.4, Pkt. 1 endres til:  
Utarbeide og implementere strategi for fortykning av kommunale boliger/boligkonsentrasjoner i utvalgte deler av Storhaug med 25% jmf vedtak for områdesatsing, samt fortykning i andre følgende områder; Hillevåg, Madla/Kvernevik og Tasta.  
  
Side 17, 2.1.4. Pkt. 7 endres til:  
Etablere pilotprosjekt med områdebase i minst en bydel med flere kommunale boligkonsentrasjoner, fortrinnsvis på Storhaug og i Hillevåg. Prosjektene vurderes innarbeidet som et av tiltakene i det pågående arbeidet med områdesatsing på Storhaug og i levekårsløftet som gjennomføres i Hillevåg.

# INNHold

<b>1.</b>	<b>Bakgrunn og føringer</b>	3	<b>2.3</b>	<b>Fremskaffelse av kommunale og kommunalt disponerte boliger</b>	16
<b>1.1</b>	<b>Innledning</b>	3	2.3.1	Bakgrunn	16
1.1.1	Hva er boligsosialt arbeid?	3	2.3.2	Utfordringer	16
1.1.2	Boligen og bomiljøets betydning for velferd	3	2.3.2.1	Behovskartlegging vanskeligstilte og flyktninger	16
1.1.3	Om boligsosial handlingsplan	3	2.3.2.2	Boliger med god tilgjengelighet for alle	17
1.1.4	Planarbeidet	4	2.3.2.3	Omsorgsboliger	17
<b>1.2</b>	<b>Ansvar og regelverk</b>	5	2.3.2.4	Mennesker med rusproblem	17
1.2.1	Regelverk	5	2.3.2.5	Bolig i bofellesskap	17
1.2.2	Ansvar- og rolledeling i boligpolitikken	5	2.3.2.6	Mulige strategier for å fremskaffe boliger tilpasset ulike behov	18
<b>1.3</b>	<b>Nasjonale og lokale føringer</b>	6	2.3.3	Mål	19
1.3.1	Nasjonal strategi «bolig for velferd»	6	2.3.4	Tiltak	19
1.3.2	Husbankens kommuneprogram «Bolig for velferd 2016-2020»	6	2.4	Fra leid til eid bolig	19
1.3.3	Kommuneplanen 2014-2029 – samfunnsdel	6	2.4.1	Bakgrunn	19
1.3.4	Handlings- og økonomiplan 2018 - 2021	6	2.4.2	Utfordringer	20
<b>1.4</b>	<b>Kunnskapsgrunnlag</b>	7	2.4.2.1	Økonomisk vanskeligstilte og boligpriser	20
1.4.1	Befolkningsutvikling	7	2.4.2.2	Bistand til å kjøpe egnede boliger	20
1.4.2	Økonomi og lavinntekt	7	2.4.2.3	Kartlegging og veiledning av kommunale leietakere	21
1.4.3	Boforhold og boligmarked	7	2.4.2.4	Utfordringer ved etablererboliger	21
1.4.4	Mennesker med behov for kommunal bolig	8	2.4.3	Mål	21
1.4.5	Geografisk fordeling av levekår	8	2.4.4	Tiltak	21
1.4.6	Særskilte storbyutfordringer	8	<b>2.5</b>	<b>Helhet i det boligsosiale arbeidet</b>	22
<b>2.</b>	<b>Innsatsområder</b>	9	2.5.1	Bakgrunn	22
<b>2.1</b>	<b>Gode bo- og nærmiljø</b>	9	2.5.2	Utfordringer	22
2.1.1	Bakgrunn	9	2.5.2.1	Mange involverte	22
2.1.2	Utfordringer	9	2.5.2.2	Læring	22
2.1.2.1	Kommunale boligens beliggenhet	9	2.5.2.3	Digitalisering	23
2.1.2.2	Fortynning i utvalgte områder	10	2.5.2.4	Bostøtte	23
2.1.2.3	Beboersammensetning og egnede tjenester	10	2.5.3	Mål	23
2.1.2.4	Områdebase	11	2.5.4	Tiltak	23
2.1.2.5	Sosialt og fysisk bomiljø	11	<b>Tiltaksoversikt Boligsosial handlingsplan 2018-2023</b>		24
2.1.3	Mål	12	<b>Referanseliste</b>		26
2.1.4	Tiltak	12			
<b>2.2</b>	<b>Arbeid mot bostedsløshet</b>	13			
2.2.1	Bakgrunn	13			
2.2.2	Utfordringer	13			
2.2.2.1	Langsiktig perspektiv	13			
2.2.2.2	Forhindre utkastelser	14			
2.2.2.3	Egnede boliger for bostedsløse	14			
2.2.2.4	Mennesker i sårbare overganger	14			
2.2.3	Mål	15			
2.2.4	Tiltak	15			

# 1. BAKGRUNN OG FØRINGER

## 1.1 Innledning

«Jeg pleier å si at bolig er roten til alt godt» (1).

### 1.1.1 Hva er boligsosialt arbeid?

Det er to hovedpilarer innen boligsosialt arbeid (2)

- Fremskaffe egnede boliger i gode bomiljø for vanskeligstilte husstander.
- Gi tjenester som kan hjelpe vanskeligstilte til å mestre boforholdet og beholde boligen.

Vanskeligstilte på boligmarkedet er husstander som ikke på egen hånd har mulighet til å skaffe seg, eller beholde en egnet bolig i et godt bomiljø. Dette omfatter husstander som (2):

- er uten egen eid eller leid bolig.
- står i fare for å miste boligen.
- bor i uegnet bolig.

Boligsosialt arbeid kan omfatte det å fremskaffe midlertidig botilbud eller kommunale boliger til bostedsløse eller andre vanskeligstilte husstander. Andre husstander kan hjelpes ved å gi veiledning til det private leiemarkedet eller bistand til å kjøpe, refinansiere eller tilpasse egen bolig. En god del vanskeligstilte husstander kan i tillegg ha behov for oppfølging for å kunne bo i boligen, samt støtte for å håndtere boutgifter. Boligsosialt arbeid omfatter også bomiljøarbeid i utsatte boområder.

### 1.1.2 Boligen og bomiljøets betydning for velferd

Bolig har blitt fremstilt som den fjerde velferdspilar, i tillegg til helse, inntektssikring og utdanning (3). En egnet bolig i et godt bomiljø kan ha stor betydning for muligheten til god helse, arbeid og utdanning. I Stavanger kommunes strategiplan for folkehelsearbeidet (4) fremgår det at:

«Bolig og boforhold har innvirkning på sosial ulikhet i helse».

For utsatte grupper, som barn i lavinntektsfamilier, vil bolig og bomiljø ha betydning for levekår og muligheter for en positiv utvikling (5). Regjeringens strategi mot barnefattigdom (6) poengterer også viktigheten av boligsosial innsats mot barnefamilier for å sikre gode oppvekstvilkår for barn og unge.

Tilgang til en bolig i et trygt bomiljø kan i tillegg gi et godt utgangspunkt for mennesker i sårbare overganger, eksempelvis unge som flytter fra foreldrehjem eller institusjon, eller ved løslatelse fra fengsel.

### 1.1.3 Om boligsosial handlingsplan

Stavanger kommune har siden 1995 utarbeidet boligpolitisk strategiplan, senere boligsosial handlingsplan. Boligsosial handlingsplan 2010–2015 ble vedtatt i Stavanger bystyre 15.02.2010 (7). Ny rullering ble utsatt i påvente av ny organisering innen boligsosialt arbeid. I perioden 2015–2017 har «Programplan for Boligsosialt velferdsprogram» (8) fungert som kommunens boligsosiale plandokument.

Formålet med boligsosial handlingsplan er å planlegge hvordan Stavanger kommune gjennom målrettede tiltak kan legge til rette for godt boligsosialt arbeid og god utnyttelse av virkemidler og ressurser. Handlingsplanen tar utgangspunkt i nasjonale og lokale føringer. Det fremgår av prosjektmandat for boligsosial handlingsplan (9) at:

«Boligsosial handlingsplan skal inneholde mål og tiltak for å møte boligbehovet til vanskeligstilte gjennom å tilby varierte boligtilbud i trygge bomiljø. Planen skal omhandle tiltak på ulike nivå for å avhjelpe boligutfordringer til grupper med ulike behov.»

Boligsosial handlingsplan omhandler i første rekke utfordringer, mål og tiltak direkte rettet mot husstander som er vanskeligstilte på boligmarkedet. Boligbygging og kommunal boligplanlegging legger viktige rammer for det boligsosiale arbeidet. Generell boligplanlegging er likevel ikke et tema i denne handlingsplanen.

Del 1 gir bakgrunnsinformasjon som er viktig å ha kjennskap til ved utforming av kommunens boligsosiale arbeid.

Del 2 omhandler 5 ulike innsatsområder:

1. Gode bo- og nærmiljø
2. Arbeid mot bostedsløshet
3. Fremskaffelse av kommunale og kommunalt disponerte boliger for vanskeligstilte
4. Fra leid til eid bolig
5. Helhet i det boligsosiale arbeidet.

Hvert kapittel i del 2 sier noe om utfordringene innen det enkelte innsatsområdet. Innenfor hvert av innsatsområdene er det satt mål og skissert tiltak for å svare på utfordringene og nå målene.

#### 1.1.4 Planarbeidet

Arbeidet med planen har vært organisert med et prosjektteam og en styringsgruppe.

Deltakerne i prosjektteamet har vært:

- Lise Olsen Waaga, fagstab Helse og velferd – leder av prosjektteamet.
- An-Magritt H Stendahl, Boligkontoret
- Irene Nese Slagstad, Boligkontoret
- Erik Thorsen Hirth, Stavanger boligbygg KF
- Hanne Navdal Vatnaland, Oppvekst og levekår (2017)
- Olav Ohnstad, Husbanken region Vest

Ledergruppen til levekårsjef/direktør for helse- og velferd har vært styringsgruppe for prosjektet.

Planen har et tidsperspektiv fra 2018 til 2023. Boligsosialt arbeid er et omfattende fagområde. For å komme skikkelig i gang med omdisponering og endret sammensetning av den kommunale boligmassen er det nødvendig med et lenger tidsperspektiv enn tre – fire år. Planen er utarbeidet ut fra dagens kommunegrenser, og må justeres etter kommunesammenslåingen i 2020.

Planen har et helhetlig perspektiv på boligsosialt arbeid, men har hovedfokus på kommunale boliger uten fast bemanning, samt økonomiske virkemidler. En egen plan om behovet for boliger med stasjonær bemanning for ulike målgrupper, omsorgsbygg 2030 kommer til behandling i løpet av 2018. Planene bør sees i sammenheng, men har ulikt hovedfokus og tidsperspektiv.

I tillegg har kommunen egne handlingsplaner rettet mot ulike målgrupper med særskilte behov: plan for psykisk helsearbeid, ruspolitisk handlingsplan og plan for helse- og omsorgstjenester til personer med utviklingshemning. Plan for psykisk helsearbeid og ruspolitisk handlingsplan er utarbeidet parallelt med boligsosial handlingsplan, og har samme tidsperspektiv.



## 1.2 Ansvar og regelverk

«Felles ansvar – felles mål». (2)

### 1.2.1 Regelverk

Sentrale lover og lovparagrafer med relevans for det boligsosiale arbeidet:

#### Helse- og omsorgstjenesteloven (10)

§ 3-7: Kommunen skal medvirke til å skaffe boliger til personer som ikke selv kan ivareta sine interesser på boligmarkedet, herunder boliger med særlig tilpasning og med hjelpe- og vernetiltak for dem som trenger det på grunn av alder, funksjonshemning eller av andre årsaker.

§ 3-1: Kommunen skal sørge for at personer som oppholder seg i kommunen, tilbys nødvendige helse- og omsorgstjenester. Kommunens ansvar omfatter alle pasient- og brukergrupper, herunder personer med somatisk eller psykisk sykdom, skade eller lidelse, rusmiddelproblem, sosiale problemer eller nedsatt funksjonsevne.

#### Sosialtjenesteloven (11)

§ 15: Kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen skal medvirke til å skaffe boliger til vanskeligstilte personer som ikke selv kan ivareta sine interesser på boligmarkedet.

§ 27: Kommunen er forpliktet til å finne midlertidig botilbud for dem som ikke klarer det selv.

#### Pasient- og brukerrettighetsloven (12)

§ 2-1a: Pasient og bruker har rett til nødvendige helse- og omsorgstjenester fra kommunen.

§ 3-1: Pasient eller bruker har rett til å medvirke ved gjennomføring av helse- og omsorgstjenester.

Lovbestemmelsene gir ingen rett til bolig, men kommunen skal medvirke til å skaffe bolig. En husstand har derimot rett til midlertidig bolig, og nødvendige helse- og omsorgstjenester.

#### Andre lover med relevans for det boligsosiale arbeidet i kommunene:

- Barnevernloven § 4-4 (13)
- Folkehelseloven (14)
- Husleieloven (15)
- Plan- og bygningsloven (16)
- Straffegjennomføringsloven § 4-1 (17)

#### Lover og forskrifter om Husbanken og Husbankens økonomiske virkemidler:

- Husbankloven (18)
- Bustøttelova (19)
- Forskrift om grunnlån fra Husbanken (20)

- Forskrift om tilskudd til utleieboliger fra Husbanken (21)
- Forskrift om investeringstilskudd til omsorgsboliger og sykehjemsplasser fra Husbanken (22)
- Forskrift om startlån fra Husbanken (23)
- Forskrift om tilskudd til etablering og tilpasning av bolig, med mer. (24)

Kommunen er pålagt å medvirke til administrasjon av Husbankens bostøtte. I tillegg kan kommunen videretildele midler fra Husbanken til startlån, tilskudd til etablering og tilskudd til tilpasning. Husbanken kan bidra med finansiering av kommunale boliger gjennom grunnlån og tilskudd.

### 1.2.2 Ansvar- og rolledeling i boligpolitikken

Staten setter juridiske rammer, gir økonomiske virkemidler og nasjonale føringer for boligpolitikken (2). Det er flere nasjonale organ som har roller innen boligpolitikk. Kommunal- og moderniserings-departementet har det overordnede ansvaret for den statlige boligpolitikken, herunder bl.a. boligsosialt arbeid og plan- og bygningsloven. Husbanken er statens viktigste organ innen boligsosialt arbeid. Et av formålene er å styrke kommunenes forutsetninger for å hjelpe vanskeligstilte på boligmarkedet (2). Helse- og omsorgsdepartementet og Arbeids- og sosialdepartementet, med underliggende direktorat er andre sentrale statlige aktører innen boligsosialt arbeid.

Kommunen har hovedansvar for å gjennomføre boligpolitikken iht. lover, forskrifter og nasjonale føringer (2). Kommunene skal bidra til et godt fungerende lokalt boligmarked og gode bomiljø generelt, bl.a. gjennom planlegging og tilrettelegging av boligområder. De viktigste boligsosiale oppgavene for kommunen er å bidra til at vanskeligstilte kan få og beholde eid eller leid bolig, gi nødvendige tjenester i bolig, bidra til å skape gode bomiljø, samt å skaffe midlertidig botilbud. Boligsosialt arbeid er et komplekst fagområde som krever samarbeid mellom flere virksomheter. I Stavanger kommune er det mange virksomheter som har viktige roller i det boligsosiale arbeidet, både innen saksbehandling og tjenesteyting. Her er noen av de mest sentrale:

#### Stavanger boligbygg KF (kommunalt foretak)

- Forvaltning, drift og vedlikehold av kommunale boliger, inkl. leiekontrakter og husleieinnkreving.
- Fremskaffelse av kommunal bolig.
- Ansvar for etablererboligprosjektet

#### Boligkontoret:

- Saksbehandling kommunal bolig for vanskeligstilte, samt omsorgsboliger,
- Saksbehandling startlån, tilskudd til etablering og tilskudd til tilpasning av bolig.
- Saksbehandling kommunal bostøtte og Husbankbostøtte.

#### Helse- og sosialkontorene:

- Saksbehandling bolig i bofellesskap.
- Saksbehandling tjenester i bolig.

#### NAV-kontorene:

- Saksbehandling midlertidig bolig, bistand til å finne midlertidig bolig.
- Saksbehandling supplerende sosialhjelp til boutgifter.
- Gjeldsrådgivning og økonomisk veiledning.

#### Rehabiliteringsseksjonen:

- Har ansvar for særskilte botilbud med fast bemanning for rusavhengige
- Gir miljøtjenester til rusavhengige i bolig uten fast bemanning.

#### Flyktningseksjonen:

- Bosetter nyankomne flyktninger etter avtale med Integrerings- og mangfoldsdirektoratet.
- Ansvar for introduksjonsprogrammet, og oppfølging i to år etter bosetting.

### **1.3 Nasjonale og lokale føringer**

«Alle skal bo godt og trygt» (2)

#### **1.3.1 Nasjonal strategi «bolig for velferd»**

Regjeringen la i 2014 frem «Bolig for velferd, nasjonal strategi for boligsosialt arbeid 2014-2020» (2). I strategien har regjeringen fastsatt følgende mål og innsatsområder:

- Alle skal ha et trygt sted å bo.
- Alle med behov for tjenester, skal få hjelp til å mestre boforholdet.
- Den offentlige innsatsen skal være helhetlig og effektiv.

Strategien fremhever også behovet for en særlig innsats overfor barnefamilier og unge.

#### **1.3.2 Husbankens kommuneprogram**

##### **«Bolig for velferd 2016-2020»**

I 2016 ble Stavanger en del av Husbankens kommuneprogram knyttet til den nasjonale strategien. Programavtalen med Husbanken har følgende operasjonalisering av hovedmålene i strategien (25):

##### Alle skal ha et trygt sted å bo.

- Ingen skal bo i midlertidige botilbud mer enn tre måneder.
- Rask bosetting av flyktninger i kommunen.
- Det utvikles et variert tilbud av egnede boliger i kommunen.
- Vanskeligstilte får hjelp til å kjøpe bolig.

##### Alle med behov for tjenester, skal få hjelp til å mestre boforholdet.

- Kommunen har internkontrollsystemer for husstander som står i fare for å bli kastet ut av boligen.
- Alle med behov skal motta tilstrekkelig med tjenester til å opprettholde en trygg og god situasjon.

##### Den offentlige innsatsen skal være helhetlig og effektiv.

- Det boligsosiale arbeidet er kunnskapsbasert og godt organisert på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer.
- Kommunen tar boligsosiale hensyn i areal- og samfunnsplanleggingen. Kommunen planlegger for mange nok boliger, og boliger og nærmiljø av god kvalitet.

Stavanger kommune er også aktive i storbyprogrammet, som er en del av Husbankens kommuneprogram.

Programmet skal være et samarbeid med vektlegging av fagutvikling og kompetansedeling, og er organisert i to arbeidspakker med tilhørende tema:

1. Flere egnede boliger for vanskeligstilte.
2. God byutvikling, bolig og nærmiljø.

#### **1.3.3 Kommuneplanen 2014-2029 – samfunnsdel**

Kommuneplanen gir overordnede føringer for utvikling av kommunen, også på områder relevante for boligsosialt arbeid, bl.a. (26):

- Utjevning av sosiale helseforskjeller og bruk av levekårsundersøkelsen som grunnlag for planlegging av boligområder.
- Tilby et tilstrekkelig antall boliger for alle i gode bomiljø.
- Kommunale boliger skal utformes etter prinsipper om universell utforming, være spredt i ulike deler av kommunen og være tilpasset beboernes behov. Beboere skal få tilstrekkelig oppfølging, og kommunen skal sikre et godt bomiljø.
- Gi definerte målgrupper bistand til kjøp av bolig gjennom låne- og tilskuddsordninger.

#### **1.3.4 Handlings- og økonomiplan 2018-2021**

I kommunens handlings- og økonomiplan settes det av midler til kommunale boliger, etablererboliger og andre botiltak, tjenester i bolig, samt midler til kommunal bostøtte. Noen innsatsområder med tilknytning til boligsosialt arbeid er fremhevet i Handlings- og økonomiplan 2018 – 2021 (27):

- Tjenesteutvikling som møter veksten i antall eldre, jf. omstillings-prosjektet «Leve hele livet» med mål om at flest mulig har et aktivt liv og klarer seg selv best mulig.
- Forskning og tjenesteutvikling for mennesker med rus- og psykiske lidelser.
- Økt utbygging og større differensiering i boformer for mennesker med utviklingshemming.

Andre prioriterte boligsosiale innsatsområder er:

- Fortsatt utvikling av Boligkontoret.
- Vanskeligstilte skal få hjelp til å kjøpe bolig.
- Hindre utkastelser fra kommunal bolig.
- Gode og riktige boligtildelinger for å sikre et godt bomiljø.
- Økt digitalisering i saksbehandlingen.



## 1.4 Kunnskapsgrunnlag

«Boligososiale forhold er ekstra utfordrende for storbyene, og har nær sammenheng med kombinasjonen av høy andel utsatte grupper og et presset boligmarked.» (28)

### 1.4.1 Befolkningsutvikling

Stavanger kommune hadde i 2017 en befolkning på 133 140 (29). Det har vært en sterk befolkningsvekst fra 108 818 i 2000, en prosentvis folketilvekst over landsgjennomsnittet. Befolkningsveksten har vært noe lavere de siste årene.

Sammenlignet med andre storbyer har Stavanger en relativt ung befolkning, med lav andel eldre og høy andel barn. Det er sterkest vekst i en-personshusstander. I henhold til framskriving for 2017 vil befolkningstallet i Stavanger vokse til ca. 140 000 i 2023 (29). Dette tallet inkluderer ikke befolkningen på Rennesøy og Finnøy.

I 2016 utgjorde innvandrere<sup>1</sup> i Stavanger 22 prosent av befolkningen (30). Det har vært en sterk vekst i andelen innvandrere fra 10,8 prosent i 2005. Arbeidsinnvandrere har stått for en stor del av veksten. 15,7 prosent av befolkningen i Stavanger er innvandrere fra ikke-vestlige land.<sup>2</sup>

### 1.4.2 Økonomi og lavinntekt

Personlig økonomi har som regel betydning for muligheten til å fremskaffe en egnet bolig. Husstander med lav inntekt kan være mer utsatt for å bli vanskeligstilt på boligmarkedet enn andre.

Oljeindustrien har ført til høy inntektsutvikling i Stavanger. Medianinntekten<sup>3</sup> ligger betydelig over andre storbyer, men har gått litt ned etter 2015 som følge av nedgangen i oljeindustrien (29). Økonomien er på vei oppover igjen. Arbeidsledigheten i Stavanger steg fra 2014 til 2016, men har begynt å synke igjen etter 2016 (29).

Andelen fattige i Stavanger har økt fra 8,3 prosent i 2012 til 10,2 i 2016<sup>4</sup> (29). Andelen barn i husstander med lav

inntekt har gått opp fra 6,9 prosent i 2012 til 10,2 i 2016. Fordelingen av inntekt har blitt skeivere de siste tiårene (29)<sup>5</sup>. Stavanger har størst inntektsforskjeller nest etter Oslo. Unge, småbarnsfamilier og enslige forsørgere har hatt lavest reallønnsvekst de siste årene (30). Eldre har hatt høyest reallønnsvekst. Innvandrere fra ikke-vestlige land er overrepresentert blant de med lav inntekt. Mange med lav inntekt har liten tilknytning til arbeidsmarkedet, og mottar ulike stønader. Antall sosialhjelpsmottakere i Stavanger har økt fra ca. 3000 i 2013 til ca. 4000 i 2017.

### 1.4.3 Boforhold og boligmarked

Stavanger skiller seg fra andre storbykommuner med en høy andel eneboliger (36 prosent), og en lav andel boliger i blokk (26 prosent) (29). Den årlige boligbyggingen i Stavanger etter år 2000 har variert sterkt, fra 1272 boliger i toppåret 2003, til en bunn på 371 i 2017. Andelen boliger i blokk har økt (29).

Iht. Stavanger-statistikken (29) bor ca. ti prosent av innbyggerne i Stavanger trangt<sup>6</sup>, en lavere andel enn i øvrige storbyer. Det er i første rekke barnefamilier som opplever trangbodddhet: 17 prosent av innbyggerne under 20 år bor trangt. Blant mennesker over 80 er andelen 0,5 prosent.

<sup>1</sup> Innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre.

<sup>2</sup> Asia, Afrika, Latin-Amerika, Øst-Europa, Oseania utenom Australia og New Zealand.

<sup>3</sup> Medianinntekten er inntekten til husstanden som havner "i midten" når man sorterer husholdningsinntektene etter størrelse.

<sup>4</sup> OECDs fattigdomsmål: Inntekt under 60 prosent av medianinntekt.

<sup>5</sup> Måles ved hjelp av Gini-koeffisienten. Koeffisienten angis som en tallverdi fra 0 til 1, hvor 0 indikerer at alle innbyggerne har akkurat like stor inntekt eller formue, mens tallverdien 1 indikerer at én person eier all inntekt eller formue.

<sup>6</sup> Trangbodddhet forstås her som: 1. Antall rom i boligen er mindre enn antall personer eller én person bor på ett rom, og 2. Antall kvadratmeter (p-areal) er under 25 kvm per person. I tillegg hvor det mangler opplysninger om antall rom eller p-areal, vil husholdninger regnes som trangbodde dersom en av de to betingelsene er oppfylt.



#### 1.4.4 Mennesker med behov for kommunal bolig

Beboersammensetningen i kommunale boliger er vesentlig endret de siste tiårene. Det er i dag flere kommunale beboere som har sosiale og helsemessige utfordringer i tillegg til å ha svak økonomi. Utviklingen har flere årsaker. Blant annet har kommunene i større grad overtatt ansvaret for mennesker med alvorlige sykdommer eller funksjonshemminger fra spesialisthelsetjenesten og sentrale institusjoner. Det private boligmarkedet klarer i stor grad å dekke boligbehovet til folk flest. Det er eksempelvis bygd flere private boliger med god tilgjengelighet, samtidig som det er færre eldre med svak økonomi. De fleste eldre uten særskilte behov har muligheter på det private boligmarkedet, og har i mindre grad behov for kommunal bolig.

Ansvaret for mennesker med rus- og psykiske lidelser, betydelige atferdsutfordringer og lav boevne medfører bolig sosiale utfordringer for kommunene. Disse menneskene er overrepresentert blant bostedsløse (33) og kan i noen tilfeller skape utfordringer i bomiljøet. Det er ofte vanskelig å finne rett bolig - og tjenestetilbud til målgruppen.

En stor andel av flyktningene som kommer til Stavanger blir bosatt i kommunale boliger. Mange har etter en tid skaffet seg bolig på det private markedet. Andre har av ulike årsaker blitt boende i kommunal bolig i lang tid. En betydelig andel kommunale beboere har minoritetsbakgrunn.

En del kommunale beboere er *varig* vanskeligstilte. Det kan innebære at de blir boende lenge i kommunale boliger. Flere barn bor i kommunal bolig gjennom hele oppveksten.

Stavanger kommune eier ca. 2600 boliger til ulike målgrupper. Ca. 1850 er boliger for sosialt og økonomisk vanskeligstilte, og flyktninger. Av disse disponerer Rehabiliteringsseksjonen ca. 250 boliger for mennesker med rusproblem, både med og uten bemanning. Kommunen eier også ca. 300 omsorgsboliger uten fast bemanning. I tillegg kommer kommunal tildelingsrett til over 100 private omsorgsboliger. Kommunen disponerer over 400 boliger i bofellesskap med bemanning for ulike målgrupper. De fleste eies av kommunen, men noen boliger i bofellesskap er privateid.

#### 1.4.5 Geografisk fordeling av levekår

Stavanger kommune foretar en undersøkelse av levekår annethvert år. Formålet er blant annet å avdekke geografiske områder med opphopning av levekårsutfordringer. Indikatoren gir informasjon om ulike levekårskomponenter, som befolknings sammensetning, utdanning, inntekt, sosiale og helsemessige forhold og flyttinger.

Stavanger har ikke en tydelig øst/vest-skille slik som eksempelvis Oslo, men de fleste av levekårsone med store utfordringer er sentrumsnære, med flere på Storhaug og i Hillevåg.

Levekårssoner på Storhaug skiller seg ut blant annet på lavinntekt, og har også høyest andel blokkbebyggelse, samt store andeler innvandrere fra ikke vestlige land.

I 2014 vedtok bystyret å iverksette et områdeløft i Storhaug bydel. Kommunen har inngått intensjonsavtale med staten om områdesatsing (34). Målet er å forbedre befolkningens sosiale og miljømessige levekår, samt utvikle løsninger og programmer som skaper god helse. Gode bo- og nærmiljø er blant innsatsområdene. Den siste levekårsundersøkelsen viser at flere soner omfattet av områdeløftet på Storhaug har positiv utvikling.

I 2016 vedtok bystyret at det også skal gjennomføres et områdeløft i Hillevåg bydel.

Stavanger har en rimelig god geografisk fordeling av kommunale boliger, men har en opphopning av kommunale boliger i enkelte soner der det også er levekårsutfordringer. Dette gjelder blant annet deler av Storhaug, samt Hillevåg.

#### 1.4.6 Særskilte storbyutfordringer

Storbyer har særskilte boligsosiale utfordringer som skyldes sammenheng mellom flere faktorer (28):

- Stor sosial og økonomisk ulikhet
- Befolkningsvekst som medfører press i boligmarkedet og høye bolig- og leiepriser.
- Opphopning av levekårsutfordringer i særskilte deler av byene.
- En høy andel husstander med lav inntekt.
- En høy andel med minoritetsbakgrunn.
- Mennesker med store og sammensatte utfordringer er overrepresentert i storbyene.

Oslo står i en særstilling, men utfordringene gjelder også Stavanger. Utfordringene medfører økte kostnader for kommunene blant annet til tjenester, sosialhjelp og drift av kommunale boliger. Områdeløft kan bøte på en del av konsekvensene ved opphopning av levekårsforskjeller i utvalgte bydeler. For å forhindre problemene er det imidlertid nødvendig med et helhetlig boligsosialt perspektiv i generell byutvikling og boligplanlegg. I tillegg må kommunen ha en bevisst strategi for lokalisering av kommunale boliger. Lokalisering av kommunale boliger kan bidra til å forsterke opphopning av levekårsutfordringer. Slik opphopning kan bidra til dårligere oppvekstvilkår. Kommunale boligkonsentrasjoner kan utgjøre ekstra utfordringer for bomiljøet. Samlokalisering av barnefamilier og beboere med betydelige atferdsutfordringer kan være uheldig, og bør så langt som mulig unngås.

<sup>7</sup> Andelsboliger i borettslag tilknyttet Bate, samt utleieboliger i Solvang og Worsgård.

# 2. INNSATSOMRÅDER

## 2.1 Gode bo- og nærmiljø

«Man kan undre seg litt over, at det er de svakest stilte som skal integrere de enda svakere.» (35)

### 2.1.1 Bakgrunn

Kommunen skal bidra til å redusere geografisk opphopning av levekårsutfordringer. Et viktig virkemiddel for å bidra til gode bo- og nærmiljø i alle deler av kommunen, er å legge til rette for variert beboersammensetning. En skeiv fordeling av bakgrunn og ressurser blant beboere i ulike områder kan bidra til segregering. Dersom et boområde har en betydelig andel beboere med sosiale og helsemessige utfordringer, vil dette kunne påvirke bomiljøet.

Kommunale boliger i Stavanger har rimelig god geografisk spredning. Mange kommunale boliger for vanskeligstilte og flyktninger ligger i ordinære bomiljø. Kommunen har i flere år hatt en strategi om å kjøpe seg inn i ordinære borettslag fremfor å bygge nye kommunale boligkonsentrasjoner. Noen bydeler har imidlertid fortsatt betydelig flere kommunale boliger enn andre. Stavanger har også flere kommunale boligkonsentrasjoner på egne tomter, mer eller mindre atskilt fra resten av nabolaget. Disse ble i hovedsak bygget for andre formål, og under andre forutsetninger enn i dag.

Kommunale boligkonsentrasjoner blir her forstått som et område med flere enn 15 kommunale boliger for vanskeligste eller omsorgsboliger ved siden av hverandre, enten i ordinære bomiljø eller adskilt. Områder med en høy andel kommunale boliger i ordinære borettslag, eller områder med flere kommunale bofellesskap blir her ikke ansett som kommunale boligkonsentrasjoner.

Storhaug, Madla, og Hillevåg bydel har flest kommunale boligkonsentrasjoner. De fleste inneholder hovedsakelig toromsboliger, men noen har også en del familieboliger. Noen få av områdene har mange omsorgsboliger.

Enkelte av boligkonsentrasjonene har fått en betydelig fysisk oppgradering de seneste årene. To av boligkonsentrasjonene har hatt baser i området, bemannet av Rehabiliteringsseksjonen. Enkelte av boligkonsentrasjonene ligger i områder omfattet av områdeløftet på Storhaug. Utover dette har ikke kommunen hatt spesielle tiltak i løpet av de siste årene.

## 2.1.2 Utfordringer

### 2.1.2.1 Kommunale boligens beliggenhet

En høyere andel av menneskene med behov for kommunal bolig har sosiale og helsemessige utfordringer nå, sammenlignet med tidligere. Samtidig har kommunen fortsatt en del større kommunale boligkonsentrasjoner som ikke er tilpasset dagens behov. En samlokalisering av mange kommunale boliger innenfor et lite område kan gjøre det vanskeligere for kommunen å tilrettelegge for gode bo- og nærmiljø. Kommunen har også noen kommunale boligkonsentrasjoner med uheldig samlokalisering av familieboliger og mange små kommunale boliger for enslige i umiddelbar nærhet.

Flest mulig barn bør vokse opp i nabolag med en variert beboersammensetning. I dag er 55 prosent av kommunens familieboliger organisert i ordinære borettslag. Målet må være å øke denne andelen. For å legge til rette for god integrering bør også flyktninger i størst mulig grad bosettes i ordinære bomiljø. Kommunen kan bidra til å forebygge utenforskap blant annet ved å sørge for spredd bosetting. Det er viktig at kommunens boligsosiale politikk ikke fører til ytterligere skjevfordeling mellom ulike områder i byen.

Stavanger boligbygg KF har i flere år hatt en strategi om salg av eldre tungt drevne boliger, for å finansiere nyere borettslagsboliger i ordinære bomiljø. Kommunen bør imidlertid ha større fokus på de kommunale boligkonsentrasjonene, og i tillegg borettslag med høy andel kommunale boliger.

Iht. borettslagslova § 4-2 kan kommunen eie opp til ti prosent av andelene i et borettslag med fem eller flere andeler (36). Vilkårene ble strammet inn i 2003. I flere eldre borettslag har imidlertid Stavanger kommune fortsatt over ti prosent eierandel, i enkelte tilfeller over tjue prosent.

<sup>8</sup> En toromsbolig består av to rom, i tillegg til kjøkken og bad. Det vil i de aller fleste tilfellene si et soverom og et oppholdsrom.

<sup>9</sup> Familieboliger vil i denne sammenheng si treromsbolig (to soverom) eller større.

### 2.1.2.2 Fortynning i utvalgte områder

Ordinære kommunale boliger for vanskeligstilte og flyktninger bør i størst mulig grad integreres i vanlige bomiljø, fortrinnsvis borettslag. Det er behov for fortynning i kommunale boligkonsentrasjoner. Det kan være utfordrende å erstatte boligene i boligkonsentrasjoner på en riktig måte og innenfor en økonomisk ramme på kort sikt. Kommunen må sikre en god prosess for beboere som eventuelt må bytte bolig. Dessuten er det viktig at antall kommunale boliger ikke reduseres i betydelig grad over tid. En storstilt plan om salg eller rivning generelt i boligkonsentrasjoner er ikke gjennomførbart på få år. Det er imidlertid behov for å identifisere og prioritere fortynning i noen utvalgte områder.

Dersom vi ser antall kommunale boliger generelt, kommunale boligkonsentrasjoner spesielt, og resultat av levekårsundersøkelsen i sammenheng, er det noen områder som kan være aktuelle for fortynning. Handlingsplanen vil peke på deler av Storhaug, deler av Hillevåg, samt noen områder på Madla og i Tasta bydel.

I løpet av planperioden bør Stavanger boligbygg KF og Helse og Velferd i samarbeid utarbeide strategi, og starte gjennomføringen av fortynning i minst en boligkonsentrasjon i hvert av områdene.

Selv om vi ønsker at kommunale boliger i størst mulig grad skal være en del av ordinære bomiljø, må vi erkjenne at Stavanger kommune har en for høy eierandel i enkelte borettslag. En høy kommunal andel kan medføre uforholdsmessig stor slitasje også i borettslag.

Det er flere mulige strategier for fortynning i kommunale boligkonsentrasjoner eller områder med høy andel kommunale boliger:

- Ombygging av boliger
- Rivning eller sanering
- Salg av hele kommunale boligkonsentrasjoner
- Seksjonering av boliger for salg
- Samarbeid med andre som kan benytte boligene
- Salg av enkeltboliger i borettslag

Kommunen må ta stilling til strategi for hvert enkelt område.

#### **Unge flyktninger og studenter**

Samarbeid mellom Bergen kommune og student-samskipnaden om bruk av tidligere kommunal boligkonsentrasjon med 42 boliger i Solheimslie. 29 av boligene benyttes som studentboliger, mens 13 boliger er øremerket unge flyktninger. Mål: Flere studentboliger, fortynning i kommunal boligkonsentrasjon og integrering av unge flyktninger. (37)

### 2.1.2.3 Beboersammensetning og egnede tjenester

Samtidig med fortynning i noen områder, må det settes inn tiltak for å bedre bomiljøet i andre store kommunale boligkonsentrasjoner. Endring av beboersammensetning i kommunale boliger kan gi økt slitasje både for det fysiske og det sosiale bomiljøet.

Det er viktig å fremheve at det bare er et lite mindretall av kommunale beboere som skaper betydelig uro i sine nabolag. En god del leietakere i kommunale boliger har ressurser som gjør at de både vil og kan bidra til å ta vare på sine boliger og nærmiljø. Noen kommunale beboere har imidlertid særskilte utfordringer, der samlokalisering kan bidra til uro i et nabolag. Noen, eksempelvis mennesker med alvorlig rus- og/eller psykiske lidelser, kan ha behov for andre typer botilbud. Andre med særskilte utfordringer vil kunne klare seg bedre i sine bomiljø dersom de får riktig oppfølging. Eksempelvis har Stavanger kommune gode erfaringer med Housing first-prosjektet, der mennesker med rus- og/eller psykiske lidelser blir bosatt i ordinære bomiljø, men med tett oppfølging.

Som følge av endret beboersammensetning i de kommunale boligene kan det være nødvendig å vurdere nye måter å jobbe på. Mer brukerorienterte og fleksible oppfølgingstjenester kan bidra til bedre bomiljø for alle, og til at færre får behov for særskilte botilbud med fast bemanning. Oppfølging i bolig, eksempelvis for beboere med rus- og eller psykiske lidelser, er viktig for den enkelte tjenestemottaker, men kan også ha stor betydning for hele bomiljøet. For å få en helhetlig tilnærming til arbeid med gode bomiljø, kan det være nødvendig å vurdere dagens organisering av de kommunale oppfølgingstjenestene. Vi viser i denne sammenhengen også til andre planer, eksempelvis ruspolitisk handlingsplan og plan for psykisk helse..

Selv om det er et ønske at flest mulig kommunale boliger skal integreres i ordinære boområder, må kommunen fortsatt sørge for å ha et bredt spekter av boliger, samt fleksible oppfølgingstjenester. Det er nødvendig med en bevisst holdning til hvem som skal bo i ordinære boområder, evt. med god oppfølging, og hvem som i kortere eller lenger perioder har behov for særskilte botiltak. Slike vurderinger er viktige både for å bidra til bedre bomiljø i et nabolag, og for å hjelpe mennesker med utfordringer til å opprettholde boforholdet.

#### 2.1.2.4 Områdebase

I tillegg til individuelle tjenester er det også nødvendig å vurdere egne tjenester rettet mot nabolag og bomiljø i sin helhet. Kommunen ønsker å starte et pilotprosjekt med en områdebase som betjener et større geografisk område der det ligger flere store boligkonsentrasjoner. Pilotprosjektet bør være et samarbeid mellom Helse og velferd og Stavanger boligbygg KF. Det bør også tas initiativ til samarbeid med relevante frivillige organisasjoner, sosiale entreprenører, studenter eller andre. Erfaringer fra basene kommunen har eller har hatt i boligkonsentrasjoner tidligere, kan danne grunnlag for utforming av pilotprosjektet. Målsettingen må likevel være å utvide både geografisk område, bemanning, formål og innhold sammenlignet med tidligere baser. Noen stikkord kan være:

- Attraktivt og tilgjengelig møtested, innvendig og utvendig. Et navn som signaliserer at dette er et møtested og ikke bare et kommunalt kontor.
- Personalet må være ute og synlige i miljøet. Kan drive oppsøkende arbeid etter behov.
- Være tilgjengelige for samtale og veiledning, evt. henvise videre i kommunen ved behov.
- Konflikthåndtering, ta i mot naboklager.
- Bistand og veiledning i praktiske oppgaver i og utenfor bolig.
- Arrangere aktiviteter inne og ute, sosiale sammenkomster, dugnad eller annet.

Områdebasen skal være et supplement til individuelle tjenester rettet mot enkeltpersoner. Personalet i basen må likevel ha gode kommunikasjonslinjer med andre deler av det kommunale tjenesteapparatet. Pilotprosjektet kan inngå som et tiltak i områdeløft på Storhaug, og kan benyttes til å utrede og prøve ut ny metodikk og modell for bomiljøtjenester. Organisatorisk tilhørighet må utredes nærmere.

#### 2.1.2.5 Sosialt og fysisk bomiljø

Mulighet for fellesaktiviteter og felles møteplasser i nærmiljøet kan være viktige for godt naboskap og bomiljø. Det kan ha særlig betydning for barns oppvekstmiljø, samt integrering av førstegangsbofaste flyktninger i nærmiljøet. En høyere andel kommunale beboere med sosiale og helsemessige utfordringer medfører at det i dag kan være vanskeligere å skape sosiale fellesskap og gode boforhold i de kommunale boligkonsentrasjonene. Det er likevel en god del kommunale beboere som allerede bidrar positivt i sitt nærmiljø, eller har ressurser til å bidra. I statusrapport om områdeløftet på Storhaug fremgår det at mange beboere er svært opptatt av fysiske omgivelser i nabolaget, og har mange forslag til forbedringer (39).

#### Paviljongen

Paviljongen er et felleshus med møteplass for beboere i Dikterkvartalet, en kommunal boligkonsentrasjon med 82 boliger. Integrering av flyktninger gjennom aktiviteter og sosialt samvær i nabolaget er blant formålene. (38)

Det fysiske og sosiale bomiljøet kan påvirke hverandre i negativ retning i kommunale boligkonsentrasjoner. Uten tiltak kan resultatet bli en negativ spiral der slitasjen på de fysiske omgivelsene blir enda større og boforholdene og bomiljøet blir dårligere.

Kommunen kan vurdere å prøve ut en bydekkende ambulansmiljøvaktmestertjeneste, som er forsøkt med hell i flere andre kommuner. Her vil det være naturlig å fokusere på boligen, bistand til vedlikehold og opplæring i å ta vare på boligen. En slik funksjon kan vurderes som en forlengelse av Stavanger Boligbygg KF sitt forvaltningsansvar.

Som et ledd i å motvirke denne spiralen foreslås det at Helse og velferd og Stavanger boligbygg KF vurderer tiltak for kommunale boligkonsentrasjoner med bomiljøutfordringer. Det kan eksempelvis være omdefinering av målgruppe, oppfølging, samt oppgradering av bygningsmasse og uteområder. Dette vil i første rekke være aktuelt for kommunale boligkonsentrasjoner der det ikke planlegges fortykning de nærmeste årene.

I tillegg til områdebase i utvalgt område er det behov for at kommunen har fokus på bomiljøtiltak og nabolagsarbeid i ulike kommunale boligkonsentrasjoner over hele byen. En bydekkende formalisert samarbeidsgruppe mellom Stavanger boligbygg KF og Boligkontoret vil være hensiktsmessig. Oppgavene til gruppen kan blant annet være å håndtere eventuelle nabokonflikter og å arrangere fellesarrangement. Samarbeidsgruppen kan trekke inn frivillige i arbeidet. De bør også se på muligheten for samarbeid med konfliktrådet, samt etablere samhandlingsarena med boligbyggelagene og nabolag med kommunale boligkonsentrasjoner.

### 2.1.3 Mål

1. Redusere antall kommunale boliger/boligkonsentrasjoner i utvalgte områder med levekårsutfordringer.
2. Redusere den kommunale eierandelen i borettslag hvor kommunen eier mer enn ti prosent av boligene.
3. Øke andelen av kommunens familieboliger som er borettslagsboliger med minimum fire prosentpoeng.
4. Redusere antall kommunale familieboliger i umiddelbar nærhet til konsentrasjoner av små kommunale boliger for enslige.
5. Økt tilstedeværelse for å bedre bomiljø fysisk og sosialt, gi oppfølging og bidra til konflikthåndtering i boligkonsentrasjoner og andre områder med mange kommunale boliger.

### 2.1.4 Tiltak

1. Utarbeide og implementere strategi for fortytning av kommunale boliger/boligkonsentrasjoner i utvalgte deler av Storhaug med 25% jmf vedtak for områdesatsing, samt fortytning i andre følgende områder; Hillevåg, Madla og Tasta.
2. Vurdere tiltak også i andre kommunale boligkonsentrasjoner med bomiljøutfordringer, herunder vedlikehold og oppgradering av bygningsmasse og uteområder, oppfølging og omdefinering av målgruppe.
3. Familieboliger i utvalgte kommunale boligkonsentrasjoner erstattes av familieboliger i borettslag.
4. Kartlegge kommunale boligkonsentrasjoner med uheldig samlokalisering av familieboliger og små boliger for enslige. Vurdere omdisponering og ombygging av noen av boligene.
5. Kartlegge den kommunale boligporteføljen for å identifisere borettslag med over ti prosent kommunalt eierskap, og vurdere salg av andeler til leietaker, til startlånnettverk eller på det åpne markedet.
6. Vurdere organisering av dagens ambulante oppfølgingstilbud.
7. Etablere pilotprosjekt med områdebase i minst en bydel med flere kommunale boligkonsentrasjoner, fortrinnsvis på Storhaug og i Hillevåg. Prosjektene vurderes innarbeidet som et av tiltakene i det pågående arbeidet med områdesatsingen på Storhaug og i levekårsloftet som gjennomføres i Hillevåg.
8. Vurdere å etablere en bydekkende ambulant miljøvaktmestertjeneste
9. Etablere en bydekkende samarbeidsgruppe med ansvar for konflikthåndtering og bomiljøtiltak.
10. Opprette samhandlingsarena med borettslag med kommunale eierandeler, samt relevante nabolag med kommunale boligkonsentrasjoner.



## 2.2 Arbeid mot bostedsløshet

«Bolit er ikke velferd – alene. Med riktig innsats kan alle bo». (40)

### 2.2.1 Bakgrunn

Bostedsløsetellingen 2016 (33) gir følgende definisjon av bostedsløshet:

«Som bostedsløs regnes personer som ikke disponerer egen eid eller leid bolig, men som er henvist til tilfeldige eller midlertidige botilbud, oppholder seg midlertidig hos nær slektning, venner eller kjente, personer som befinner seg under kriminalomsorgen eller i institusjon og skal løslates eller utskrives innen to måneder og ikke har bolig. Som bostedsløs regnes også personer uten ordnet oppholdssted kommende natt.»

Forrige kartlegging av bostedsløse i Norge var i 2012. Det er en sterk nedgang i antall bostedsløse fra 2012 til 2016 på landsbasis (33). Det er storbyene som har størst problemer med bostedsløshet. Alle storbyene har nedgang i antall bostedsløse de siste årene, men nedgangen er størst i Stavanger.

Bostedsløse i Stavanger				
Årstall	2005	2008	2012	2016
Antall bostedsløse	184	215	295	111
Bostedsløse per 1000 innbyggere	1,65	1,77	2,31	0,84

Stavanger skiller seg i liten grad ut fra de tre øvrige storbykommunene når det gjelder kjennetegn ved bostedsløse. Den mest påfallende ulikheten er høy andel bostedsløse under 25 år i Stavanger, 23 prosent mot 10-15 i de øvrige storbyene. Stavanger har også ganske høy og sterkt økende, andel av de bostedsløse som er under legemiddellassistert rehabilitering (LAR), i forhold til andre storbykommuner. Det er imidlertid snakk om en relativ økning. Antall bostedsløse i LAR har gått ned.

Bostedsløsetellingen 2016 viser at en stor, og økende andel bostedsløse er rusavhengige. I Stavanger var 60 prosent av de bostedsløse rusavhengige i 2016, mot 50 prosent i 2012. Nærmere 50 prosent bostedsløse i Stavanger har en psykisk lidelse, mens ca. en av tre har både rusproblem og psykisk lidelse. Personer med særlig høy risiko for å bli bostedsløs er yngre eller middelaldrende menn med rusproblem, evt. også psykisk lidelse. De er ofte langvarig bostedsløse, og har behov for tjenester for å mestre boforholdet.

Langvarig bostedsløshet forstås som sammenhengende bostedsløshet over seks måneder eller tilbakevendende

bostedsløshet over flere år. I Stavanger var til sammen 58 prosent av de kartlagte bostedsløse definert som langvarig bostedsløse, noe lavere enn de øvrige storbyene.

En del av forklaringen bak nedgangen i antall bostedsløse både på landsbasis og i Stavanger er økt tilbud og lavere priser i utleiemarkedet. Bostedsløsetellingen legger likevel til grunn at langvarig satsing på boligsosialt arbeid er den viktigste forklaringen på nedgangen.

Iht. Sosialtjenesteloven (11) § 27 har kommunen plikt til å finne midlertidig botilbud for dem som ikke klarer det selv. Stavanger kommune ivaretar denne plikten gjennom bostedsløsekonsulentene på NAV-kontorene, som følger opp bostedsløse og gir bistand til å finne egnet bolig, midlertidig og varig. Kommunen har avtaler med private leverandører av midlertidig bolig, samt et kommunalt midlertidig botilbud for mennesker med rusproblem, Lagård dagsenter og nattlosji. Avtalene og botilbudene fungerer i all hovedsak godt. Kommunen har over tid hatt kraftig nedgang i bruken av midlertidig bolig, fra 356 på årsbasis i 2013 til 184 i 2017.

Kommunen har ulike typer varige botilbud og tjenester i bolig, samt økonomisk bistand for å hjelpe mennesker til å beholde boligen, og på denne måten forebygge bostedsløshet. Det har vært en særlig innsats i arbeid mot bostedsløshet blant barnefamilier i Stavanger. Høy prioritet til kommunal bolig er et av tiltakene. I motsetning til i 2012 var det ved bostedsløsetellingen i 2016 ikke registrert bostedsløse barnefamilier i Stavanger.

### 2.2.2 utfordringer

#### 2.2.2.1 Langsiktig perspektiv

Nedgangen i bostedsløshet de senere årene skyldes mest sannsynlig både at det private leiemarkedet er blitt mer tilgjengelig for flere, og at det offentlige har hatt en langsiktig og riktig satsing i det boligsosiale arbeidet. Som bostedsløsetellingen (33) imidlertid påpeker:

«Det er viktig å ta med at bostedsløshet, i likhet med sosiale problemer generelt, ikke «forsviner». Det kreves innsats og langsiktige perspektiver for å holde på reduksjonen i tallet på bostedsløse den kommende fireårsperioden.»

Alt boligsosialt arbeid må legge en nullvisjon for bostedsløshet til grunn. Bostedsløshet kan utgjøre en betydelig risikofaktor for negativ utvikling for barn i ressursvake familier, samt mennesker i sårbare overganger, eksempelvis ungdom som flytter fra foreldrehjem, eller løslatte fra fengsel. Kommunen skal arbeide kontinuerlig for å redusere antall bostedsløse ytterligere. Det kan være nyttig å skissere to perspektiv i arbeidet mot bostedsløshet:



1. Arbeid primært rettet mot å forebygge og forhindre utkastelse fra bolig.

2. Arbeid primært rettet mot å hjelpe bostedsløse til å finne en varig og egnet bolig.

I tillegg til å ha fokus på grupper med høy risiko for å stå uten bolig, skal kommunen alltid prioritere barnefamilier i sitt arbeid mot bostedsløshet. Som følge av resultatet av bostedsløsetellingen 2016, bør kommunen også ha et ekstra fokus på unge under 25 år og mennesker i LAR.

#### 2.2.2.2 Forhindre utkastelser

Manglende betaling av husleie er en vanlig årsak til utkastelse. Bakgrunnen for betalingsproblemer kan være lav inntekt, høy gjeld og/eller manglende ressurser til å forvalte økonomien på en god måte. Inntektssikring, samt bistand til forvaltning av økonomien er viktige bidrag for å forhindre utkastelse i slike tilfeller. Frivillig eller tvungen forvaltning vil for noen være avgjørende for å mestre boforhold.

I henhold til bostedsløsetellingen 2016 (33) er uro og hærverk i leieboliger et minst like stort problem som husleierestanse. Rusavhengighet, gjerne kombinert med psykisk lidelse, er ofte årsaksforklaringer. Det viktigste virkemidlet kommunen har for å forebygge og forhindre utkastelse i slike saker er riktige og tilstrekkelige tjenester i bolig. Det krever god organisering og samordning, samt nødvendige ressurser til oppfølging og kompetanseheving.

Kommunen har et særlig ansvar for å forhindre utkastelse fra kommunal bolig. De siste årene har antall utkastelser fra kommunale boliger vært relativt stabilt fra 24 til 28 per år. Leietakere med lav boevne, og som i noen tilfeller ikke klarer å ivareta seg selv, eller håndtere boutgiftene, skal få tilbud om bistand av kommunen. Ulike virksomheter kan ha ulike roller i arbeidet for å forebygge og forhindre utkastelse. Uklarheter i hvem som har ansvar kan noen ganger vanskeliggjøre en helhetlig innsats i de enkelte tilfellene. Det er behov for gode samarbeidsrutiner mellom ulike virksomheter, som Stavanger boligbygg KF, Boligkontoret, Helse- og sosialkontorene, NAV, Rehabiliteringsseksjonen, Flyktningseksjonen, kommunehelsetjenesten og brannvern. I tillegg kan gode samarbeidsrutiner med borettslag i konfliktsituasjoner bidra til å forebygge utkastelse fra kommunale borettslagsboliger. Tidlig innsats når problemer oppstår kan være avgjørende for å forhindre utkastelse i enkeltsakene.

#### 2.2.2.3 Egnede boliger for bostedsløse

Bistand for å finne varige og egnet bolig forutsetter tett oppfølging av bostedsløse. For noen er det private leiemarkedet et godt alternativ. For flere kan kommunal bolig og tjenester være det riktige botilbudet. Dette gjelder særlig langvarig bostedsløse med sammensatte behov. Alle skal bo, og bostedsløse skal ikke gjøre seg

kvalifisert til en bolig. Arbeid mot bostedsløshet innebærer at kommunen må ha et tilstrekkelig antall kommunale boliger som samsvarer med behovet, samt nødvendige tjenester i bolig. Flere av dagens tilbud, eksempelvis Housing First og småhusene, fungerer godt. Kartlegging av bostedsløse viser likevel at det er et tydelig behov for flere kommunale botilbud med tilstrekkelig oppfølging. Det er særlig behov for flere botilbud med aksept for atferdsutfordringer og voldshistorie. Erfaringsmessig er det vanskelig å finne egnede varige botilbud til rusavhengige med atferdsutfordringer. Det kan være behov for helt nye typer botiltak, eksempelvis med andre avtalevilkår enn husleiekontrakt. Husbankens storbyprogram, der Stavanger kommune er deltaker, har skissert behovet for å prøve ut nye bolig- og tjenestekonsepter for mennesker som er særlig vanskelig å bosette.

#### Bo- og tjenesteavtaler

Trondheim har etablert botiltak for mennesker med rusproblem der leiekontrakter etter husleieloven er erstattet av bo- og tjenesteavtaler. Botiltakene er bemannede, og skal gi tett individuell oppfølging. I bo- og tjenesteavtalene stilles det strenge krav til å ta i mot tjenester, og større adgang for ansatte til å ta seg inn i boligen. Avtalene inneholder også regulering av besøk. (41)

Det kan også være en utfordring å ivareta bostedsløse med oppfølgingsbehov på en god måte, mens de er bostedsløse. For å ivareta bostedsløse med særlige utfordringer bør kommunen vurdere å etablere akutte kriseplasser.

For å møte endrede behov kan det være en løsning å omdefinere noe av dagens kommunale botiltak, evt. å bruke dagens kommunale boligmasse til nye tiltak. Slike botiltak forutsetter tilstrekkelige ressurser til oppfølgingstjenester.

#### 2.2.2.4 Mennesker i sårbare overganger

Arbeidet mot bostedsløshet handler også om å sikre gode overganger til varig bolig for mennesker i sårbare situasjoner, eksempelvis mennesker som løslates fra fengsel eller vanskeligstilt ungdom som flytter fra foreldrehjem eller institusjon.

Stavanger kommune har samarbeidsavtale med kriminalomsorgen, der formålet er å forebygge og bekjempe bostedsløshet. Samarbeidet fungerer bra, men det er behov for å se nærmere på utfordringer, og hva som eventuelt kan gjøres bedre for å sikre bedre overgang mellom fengsel og bolig. I flere tilfeller har det vært vanskelig å finne et godt botilbud før løslatelse.

Kommunen har også, gjennom samhandlingsreformen, et særskilt ansvar for å sikre en god overgang til bolig for bostedsløse som blir utskrevet fra behandlingstilstander. Dette ansvaret styrkes når kommunen får betalingsplikt for utskrivningsklare pasienter innen tverrfaglig spesialisert rusbehandling og psykisk helsevern. I den forbindelse kan det være nødvendig å videreutvikle interne rutiner og samarbeid med behandlingstilstander.

### Der Ungdom Er

Tiltak i Bergen rettet mot ungdom med ulike utfordringer. Hver ungdom får en koordinator som gir tett individuell oppfølging. Koordinatoren bistår blant annet med å finne privat leieboli. Tiltaket er organisert under utekontakten i Bergen. Barneverntjenesten eller NAV er innsøkende instanser. (42)

Som nevnt viser bostedsløsekartleggingen at Stavanger har en høyere andel unge bostedsløse enn andre storbyer. Overgangen fra barn til voksen, og det å flytte for seg selv, kan være særlig krevende for enkelte. Det kan være unge som har vært under tiltak i barnevernet, unge med rus- og/eller psykisk lidelse, eller har andre utfordringer. UNGBO er et etterverntiltak i Stavanger, rettet mot unge som har vært i barnevernet. Kommunen har også flere tiltak særlig rettet mot ungdom med rusutfordringer, blant annet prosjektet «Tett på». Prosjektet innebærer at store ressurser til individuell oppfølging blir satt inn i en avgrenset periode. Både i Ungbo og i prosjektet «Tett på» kan ungdom blant annet få bistand til å skaffe bolig. Her er det utviklet gode metoder. Metodene kan eventuelt også brukes i arbeid med annen vanskeligstilt ungdom.

Noe av utfordringene i arbeidet med risikoutsatt ungdom, er å komme i kontakt med, og i posisjon til de som har behov for bistand på et tidlig muligst tidspunkt. Ungdommene har noen ganger verken kjennskap til eller særlig tillit til det kommunale tjenesteapparatet. For å forebygge bostedsløshet blant ungdom må kommunen ha et helhetlig perspektiv: Identifisering av risikoutsatt ungdom, motivering til å motta tjenester, bistand til å finne bolig og oppfølging i bolig over tid. Dagens tiltak mot ungdom har gode resultater. Det kan imidlertid være behov for å videreutvikle metoder for å motivere blant annet ungdommer som i dag er vanskelige å nå. Her kan eksempelvis mer formalisert koordinering og læring mellom ulike virksomheter som er i kontakt med målgruppen være nyttig. Tallene fra bostedsløsekartleggingen tilsier at kommunen bør øke innsatsen i arbeidet mot bostedsløshet blant unge med ulike utfordringer. Kommunen kan vurdere å knytte en slik satsing til allerede etablerte prosjekter rettet mot ungdom.

### 2.2.3 Mål

1. Antall utkastelser fra kommunale boliger skal i løpet av planperioden reduseres med 20 prosent sammenlignet med 2017.
2. Antall personer i midlertidig bolig via NAV skal i løpet av planperioden være redusert sammenlignet med 2017.
3. Ved bostedsløsekartleggingen i 2020 skal andelen langvarig bostedsløse i Stavanger, samt andelen unge under 25 år, være redusert sammenlignet med 2016.

### 2.2.4 Tiltak

1. Gjennomgå ansvarsfordeling, og etablere formelle samarbeidsrutiner for å forhindre utkastelse fra kommunale boliger som følge av atferdsutfordringer, lav boevne og husleierestanse. Barnefamilier, unge under 25 år og LAR-brukere skal prioriteres.
2. Etablere nye eller omdefinere kommunale botilbud for prioriterte målgrupper med høy risiko for bostedsløshet, og vurdere behov for å etablere kriseplasser for bostedsløse med spesielle utfordringer.
3. Utrede og prøve ut modeller for hvordan kommunen kan bidra til at flere risikoutsatte ungdommer enn i dag kan skaffe og beholde varig bolig.
4. Videreutvikle kommunens rutiner og samarbeid med kriminalomsorgen og behandlingstilstander for tverrfaglig spesialisert rusbehandling og psykisk helsevern, for å sikre en god overgang til bolig.





## 2.3 Fremskaffelse av kommunale og kommunalt disponerte boliger

«Det å kunne disponere en god bolig er helt grunnleggende for å kunne leve et godt liv. Kommunale utleieboliger er derfor et sentralt virkemiddel i Stavangers boligpolitikk.» (43)

### 2.3.1 Bakgrunn

Stavanger kommune disponerer ca. 21 kommunale boliger per 1000 innbyggere (44). Dette inkluderer både boliger som kommunen selv eier, og kommunalt disponerte boliger, dvs. privateide boliger med kommunal tildelingsrett. Dette er identisk med landsgjennomsnittet.

Kommunen eier ca. 2600 boliger, inkludert boliger for vanskeligstilte og flyktninger, omsorgsboliger og boliger i bofellesskap. Av de kommunalt eide boligene er ca. 35 prosent familieboliger. Dersom vi holder omsorgsboliger og boliger i bofellesskap utenfor, er andelen familieboliger 46 prosent. Det er ca. 400 hver av treroms- og fireromsboliger, men bare 50 er femromsboliger (fire soverom) eller større.

Om lag en av tre kommunalt eide boliger er borettslagsboliger. Blant familieboligene er 55 prosent i borettslag. Andelen borettslagsboliger blant omsorgsboliger og boliger i bofellesskap er betydelig lavere enn blant boliger for vanskeligstilte og flyktninger.

Ca. 30 prosent av alle kommunale boliger (inkluderer boliger for vanskeligstilte og flyktninger, omsorgsboliger og bofellesskap) er tilrettelagt for mennesker med nedsatt funksjonsevne. Dette gjelder imidlertid bare 5 prosent av familieboligene. Av de store kommunale familieboligene, det vil si fireromsboliger eller større, er bare 1 prosent tilrettelagt for mennesker med nedsatt funksjonsevne.

Gjennomstrømmingen i kommunale boliger har økt de siste årene. Økningen skyldes i første rekke at langt flere kommunale leietakere har flyttet til privat leiebolig. Antall tildelinger av ordinære boliger til både vanskeligstilte og flyktninger har gått betydelig opp siden 2014. Utviklingen kan snu ved endring i det private leiemarkedet. Til tross for flere nybygg, har det ikke vært særlig økning i antall tildelinger til bolig i bofellesskap de senere årene.

Stavanger kommune har i flere år hatt en strategi om salg av eldre og lite egnede boliger. Salgene finansierer nye mer hensiktsmessige boliger. Utsiftingen av kommunale boliger tjener flere formål:

- Flere kan integreres i ordinære bomiljø.
- Utjevne antall kommunale boliger i ulike deler av byen.
- Bedre samsvar mellom kommunal boligmasse og dagens behov.
- Lavere drift- og vedlikeholdskostnader.

Det har i flere år vært tre hovedstrategier for anskaffelse av kommunale boliger:

- Bygging av boliger på kommunale tomter.
- Kjøp av boliger i nye byggeprosjekt, primært i borettslag, evt. i eksisterende borettslag.
- Omdisponering og ombygging av kommunal boligmasse.

Nye kommunale utleieboliger finansieres ved hjelp av salg av eldre boliger og vedtatte investeringer i handlings- og økonomiplan. Husbanken kan i tillegg bidra med grunnlån, samt tilskudd til utleieboliger eller investeringstilskudd til omsorgsboliger og sykehjem. I planperioden er det i handlings- og økonomiplan satt av 30 millioner kroner årlig til kjøp eller bygging av boliger for vanskeligstilte og flyktninger (27). Dette gir anslagsvis 10-12 boliger. 19 boliger for vanskeligstilte og flyktninger i egne byggeprosjekter er innflyttingsklare i løpet av 2018, i tillegg til at det kjøpes inn nye boliger. T.o.m. 2023 er det også planlagt flere nye boliger i bofellesskap for bl.a. mennesker med utviklingshemming (inkludert et privat bofellesskap), mennesker med psykiske lidelser, samt eldre<sup>10</sup>.

### 2.3.2 utfordringer

#### 2.3.2.1 Behovskartlegging vanskeligstilte og flyktninger

I noen år har ventelistene for kommunale boliger for vanskeligstilte hatt en positiv utvikling. Ventelistene og ventetiden for å få bolig er kortere enn før. Dette har sammenheng med utviklingen i det private leiemarkedet, der flere vanskeligstilte har fått innpass de siste årene. Trenden har imidlertid allerede snudd noe, ventelistetallene har økt svakt igjen det siste året. Husstandene på venteliste til bolig for vanskeligstilte har i første rekke vært enslige med behov for toromsbolig. En relativt lav andel har vært barnefamilier, anslagsvis 15-20 prosent, men med en del variasjon. Barnefamilier har i gjennomsnitt kortere ventetid på kommunal bolig enn andre.

Flyktninger settes ikke på vanlige ventelister, men blir bosatt etter avtale med Integrerings- og mangfoldsdirektoratet. På kort sikt er det merkbart nedgang i behov for boliger til førstegangsbosetting av flyktninger, sammenlignet med 2016 og 2017 da Stavanger bosatte hhv. 351 og 279. I 2018 har Stavanger kommune vedtatt å bosette 140 flyktninger, inkludert 9 enslige mindreårige. Dersom regjeringen går inn for økt mottak av kvoteflyktninger vil denne utviklingen imidlertid raskt kunne snus. Samtidig har det vært en økning i familiegjenforeningssaker, der enslige får behov for større bolig en tid etter bosetting. Flyktningseksjonen har behov for store familieboliger til slike saker.

<sup>10</sup> For mer informasjon om planlagt utbygging og kjøp av kommunale boliger, se handlings- og økonomiplan 2018 – 2023.

Kommunen har imidlertid over lang tid hatt en reserve på minimum 30-40 familieboliger der enslige eller par fortsatt bor etter at barna har flyttet ut. De er satt på venteliste for bytte til mindre bolig. Som følge av mangel på toromsboliger tar det tid før byttesakene blir prioritert. Tilgang til flere toromsboliger, og raskere håndtering av byttesaker vil bidra til å minke behovet for flere kommunale familieboliger. Kommunen trenger ikke først og fremst betydelig flere familieboliger. Det er derimot behov for bedre familieboliger i mer egnede bomiljø, jamfør tiltak under innsatsområde 2.1. Imidlertid er det behov for noen flere større familieboliger, med tre eller flere soverom.

For å følge framskrevet befolkningsvekst må kommunen i løpet av planperioden ha en netto tilvekst på ca. 50 toromsboliger for vanskeligste og flyktninger. Det er ønskelig med noe vekst også ut over dette. Kommunen bør ha som mål å ha en netto tilvekst på minimum 60 toromsboliger for vanskeligstilte og flyktninger i planperioden. I tillegg kommer fremskaffelse av boliger i bofellesskap.

For å følge framskrevet befolkningsvekst må kommunen ha en netto tilvekst på ca. 30-40 familieboliger i løpet av planperioden. Tallet tar imidlertid ikke hensyn til at vekst i antall barn forventes å bli betydelig lavere enn for andre aldersgrupper. 30-40 kan derfor være et høyt anslag. Det er samtidig grunn til å tro at raskere prosesser ved bytte fra familiebolig til mindre bolig kan dekke deler av behovet for familieboliger de neste årene. Utfordringer knyttet til familiegjengforeninger tilsier imidlertid at kommunen bør ha noe netto økning i antall store familieboliger. 20 flere familieboliger med tre eller flere soverom settes som måltall i løpet av planperioden.

### 2.3.2.2 Boliger med god tilgjengelighet for alle

Barnefamilier med behov for bolig med alt på et plan, eller særskilt tilrettelagt bolig, venter lenger på bolig enn andre barnefamilier, som følge av få familieboliger med god tilgjengelighet. Det er også behov for boliger med god tilgjengelighet for å bosette flyktninger, særlig større familieboliger. Det er viktig å legge til rette for en god bosituasjon for barnefamilier med tilleggsutfordringer som følge av funksjonshemming.

Kommunen ønsker generelt en økt andel kommunale boliger med god tilgjengelighet for alle. Boliger tilpasset eldre og andre med nedsatt funksjonsevne kan bidra til at flere kan bo hjemme og klare seg selv lengst mulig. jf. målsettinger i prosjektet «Leve hele livet». I tillegg vil flere tilgjengelige kommunale boliger medføre færre boligbytter som følge av endring i funksjonsnivå, og legge til rette for mer fleksibel bruk av kommunale boliger. Som et ledd arbeidet med å øke tilgjengeligheten bør kommunen også ta initiativ til å anskaffe heis i blokker med kommunale eierandeler.

### 2.3.2.3 Omsorgsboliger

Tradisjonelt ble omsorgsboliger uten fast bemanning i første rekke benyttet av eldre. Som følge av flere universelt utformede boliger i det private markedet, sammen med sterkere økonomi blant eldre, har det over noe tid blitt mindre behov for omsorgsboliger. I dag brukes omsorgsboligene også til yngre funksjonshemmede og mennesker med psykiske lidelser. Samtidig kan flere av de som står på venteliste til omsorgsbolig være aktuelle for ordinære boliger med god tilgjengelighet. Det kan være rom for å bruke omsorgsboligene enda mer fleksibelt enn i dag. For å møte eldrebølgen er det viktigere å øke andelen kommunale boliger med god tilgjengelighet generelt enn å ha egne definerte omsorgsboliger. Noen eldre kan imidlertid ha nytte av samlokaliserte boliger med fellesareal og evt. noe bemanning på dagtid, bl.a. for å utsette behovet for sykehjem. For denne målgruppen kan egne kommunale botiltak være mer aktuelt enn de tradisjonelle omsorgsboligene. Noen perspektiver fra private seniorbolig-prosjekter kan være aktuelle.

Mulighetene når det gjelder bruk av omsorgsboligene må vurderes ut fra forpliktelser overfor Husbanken som har finansiert boligene under særskilte vilkår<sup>11</sup>. Kommunen må også vurdere muligheter for fremtidig bruk av omsorgsboliger i borettslag tilknyttet Bate.

### 2.3.2.4 Mennesker med rusproblem

Mennesker med rusproblem og behov for bolig med oppfølging fra Rehabiliteringsseksjonen har vanligvis lenger ventetid enn andre vanskeligstilte. Det er særlig lang ventetid for mennesker med rusproblem og voldshistorie. Stadig flere har både rus- og psykiske lidelser. Dette er mennesker som ofte har svært sammensatte problemer, lav boevne og høy risiko for bostedsløshet. Det kan være vanskelig å finne en bolig der beboeren kan lykkes med boforholdet. Flere i målgruppen kan ha behov for særskilte botiltak, både for å forebygge bostedsløshet og av hensyn til bomiljø.

### 2.3.2.5 Bolig i bofellesskap

Ventelistene for mennesker med behov for bolig med stasjonær bemanning (bofellesskap) har ikke vist betydelig nedgang de senere årene. Dette gjelder særlig mennesker med utviklingshemming, til tross for bygging av flere nye boliger for målgruppen de siste årene. Ventetiden er lang for mange. Det er også fortsatt et behov for flere boliger for mennesker med psykiske lidelser. Gjennomstrømmingen i disse boligene er lavere enn i andre kommunale boliger. Ny modell for satellittboliger der det blir tilrettelagt for utflytting fra bofellesskap, kan bidra til å dempe behovet for nye bofellesskap.

<sup>11</sup> Investeringstilskudd til omsorgsboliger og sykehjem.

Fremskaffelse av boliger for mennesker med særskilte utfordringer, forutsetter at kommunen prioriterer økte ressurser til tjenester, enten fast bemanning eller ambulante tjenester. Gode og tilstrekkelige tjenester i ordinære boliger kan bidra til å dempe behovet for nye særskilte botiltak. Dagens boligmasse kan også utnyttede bedre ved kartlegging og omdisponering av boliger og botiltak, slik at de er i samsvar med behovet. Vi henviser til andre planer<sup>12</sup> for nærmere beskrivelse av behov for særskilte botiltak for ulike målgrupper.

### 2.3.2.6 Mulige strategier for å fremskaffe boliger tilpasset ulike behov

Kommunen har relativt få egne tomter. Samtidig er det krav om høy utnyttelsesgrad og fortetting (26). Sammen med behov for flere boliger har dette medført at nybygging av kommunale boliger også de senere årene i noen tilfeller har blitt konsentrert. Strategien om å samlokalisere boliger for vanskeligstilte uten særskilte behov, er i liten grad i samsvar med dagens boligsosiale målsettinger. Kommunen kan bygge samlokaliserte boliger for målgrupper som har nytte av slike boliger. Eventuelle egne kommunale bygg for andre målgrupper bør vær av begrenset størrelse, og i størst mulig grad integrert i ordinære nabolag.

#### Tilvisningsavtaler

Kommunen inngår avtale med privat utbygger om rett til å tilvise en inntil 40 prosent av boligene. Dersom kommunen velger å ikke benytte seg av sin tildelingsrett, kan utleier leie ut boligen til hvem som helst. Alle leierettslige forhold er mellom utleier og leietaker. Flere kommuner har brukt denne modellen for fremskaffelse av boliger for vanskeligstilte, eksempelvis Oslo. Boligene kan finansieres med grunnlån fra Husbanken. (45)

Strategien om kjøp av andeler i borettslag eller byggeprosjekter skal videreføres. Det bør også være en mer helhetlig satsing på omdisponering og ombygging av kommunal boligmasse. I tillegg kan kommunen vurdere andre strategier:

- Tilvisningsavtaler med private aktører der kommunen får rett til å tilvise inntil 40 prosent av boligene i boligprosjekter til sine boligsøkere.
- Utvikling av nye boligkonsept i samarbeid med private kommersielle aktører, boligbyggelag eller frivillige organisasjoner. Boligen kan integreres i ordinært bomiljø/byggeprosjekt eller opprettes som eget botiltak på egen tomt, ut fra behovet til målgruppen.

Både tilvisningsavtaler og utvikling av egne boligkonsept i samarbeid med private aktører forutsetter interesse fra andre aktører, og avtaler innenfor rammen av lov om

offentlige anskaffelser (46). Kommunen kan undersøke muligheter for samarbeid. Noen strategier er mest egnet for enkelte målgrupper. Tilvisningsavtaler er i første rekke aktuelt for mennesker uten særskilte utfordringer og lite behov for oppfølging. Samarbeid med andre om nye boligkonsept kan derimot gjelde ulike målgrupper, med eller uten særskilte utfordringer.

Fremskaffelse av store familieboliger med god tilgjengelighet kan by på utfordringer. Det er få slike boliger på det private markedet, og de som bygges har ofte høy kostnad. En rimeligere løsning kan være at kommunen bygger selv, evt. bygger om noen kommunale boliger. Familieboligene bør imidlertid i størst mulig grad være i ordinære bomiljø, og ikke i egne bygg.

Stavanger boligbygg KF må være i kontinuerlig dialog med Helse og velferd om behovene for ulike målgrupper. Ved en hver fremskaffelse av bolig må det tas stilling til målgruppe og målgruppens behov. Et av de viktigste spørsmålene er hvordan man best kan sikre integrering i ordinære nabolag for de som vil profitere på det, og hvordan prosjekter for mennesker med særskilte behov kan ivareta målgruppen og bomiljøet.

#### Tilvisningsavtaler

##### Samarbeid med private aktører:

Karmøy kommune har sammen med Snøhetta, Uni Research Polytec og Husbanken startet et samarbeid om utvikling av et boligkonsept for mennesker med rus- og psykiatrilidelser. Målet er robuste og fleksible boliger tilpasset brukerens behov, og som lett kan endres når brukerens behov endres. Prosjektet legger stor vekt på å hente inn informasjon og erfaringer fra brukere, pårørende, naboer og ansatte. (47)

Kommunen skal også innhente erfaringer og gode innspill fra Husbanken, andre kommuner, og andre aktører som driver innovativt arbeid for fremskaffelse og utforming av boliger.

Kommuneplanen kan være et viktig verktøy for å møte behovet for kommunale boliger, eksempelvis gjennom retningslinjer for å ivareta boligsosiale formål ved regulering og utbygging.

<sup>12</sup> Plan for psykisk helse, ruspolitisk handlingsplan, plan for plan for helse- og omsorgstjenester til personer med utviklingshemning og omsorgsbygg 2023.

### 2.3.3 Mål

1. Kommunen skal ha tilstrekkelig antall boliger tilpasset ulike behov og ulike målgrupper for å unngå bostedsløshet og høye ventelistetall.
2. Kommunen skal ha en netto tilvekst på minst 60 toromsboliger for vanskeligstilte og flyktninger i løpet av planperioden.
3. Kommunen skal ha en netto tilvekst på minst 20 familieboliger med tre eller flere soverom i løpet av planperioden. Minimum åtte av disse boligene skal være tilrettelagt for mennesker med nedsatt funksjonsevne.
4. Andelen kommunale boliger med god tilgjengelighet for alle skal økes med minst fire prosentpoeng løpet av planperioden.

### 2.3.4 Tiltak

1. Kartlegge dagens boligmasse og vurdere omdisponering til andre målgrupper. Vurdere det juridiske rammeverket for fremtidig bruk av private omsorgsboliger organisert i borettslag.
2. Ved fremskaffelse av nye boliger skal kommunen ta følgende hensyn:
  - a. Prioritering av nye toromsboliger.
  - b. Prioritering av familieboliger med tre eller flere soverom.
  - c. Øke andelen familieboliger i borettslag, samt færre kommunale boliger/boligkonsentrasjoner i områder med levekårsutfordringer og mange kommunale boliger (jf. mål innsatsområde 2.1.)
  - d. Øke andelen boliger med god tilgjengelighet, inkludert familieboliger med tre- eller flere soverom.
  - e. Øke antall boliger som er egnet til bruk som satelittboliger i nærheten av bofellesskap.
3. Etablere botiltak med eller uten fast bemanning for følgende målgrupper med særskilte behov:
  - a. Prioriterte målgrupper med høy risiko for bostedsløshet (jf. tiltak innsatsområde 2.2).
  - b. Eldre mennesker med særskilt behov for fellesskap og tilsyn
  - c. Mennesker med utviklingshemming
  - d. Mennesker med psykiske og/eller ruslidelser.
4. Ta initiativ til samarbeid med OBOS og BATE om heis i blokker med kommunale eierandeler i borettslag.

## 2.4 Fra leid til eid bolig

«Mulighetene for stabile og trygge boforhold er større i eiermarkedet». (3)

### 2.4.1 Bakgrunn

I Norge er det lange tradisjoner for boligpolitikk som fremmer eierskap. Det er et mål at flest mulig, også vanskeligstilte, skal få muligheten til å eie egen bolig.

Startlån og tilskudd til etablering er viktige virkemidler for at vanskeligstilte kan kjøpe seg egen bolig. Iht. startlånsforskriften § 1 (23) skal startlån bidra til at personer med langvarige boligfinansierings-problemer kan skaffe seg en egnet bolig, og beholde den. De viktigste målgruppene for startlån i Stavanger kommune er kommunale leietakere, uføre, personer med helsemessige eller sosiale problemer, samt barnefamilier. Kommunen stiller ikke krav om egenkapital ved søknad om startlån.

Tilskudd til etablering kan gis som toppfinansiering til husstander som har lavere, men stabil inntekt, og ikke kan fullfinansiere bolig gjennom startlån. Målgruppen er i utgangspunktet den samme som for startlån, men tilskuddet er sterkt økonomisk behovsprøvd.

Tilskudd til tilpasning kan gis til personer som har behov for tilpasset bolig slik at de kan bo i den selv om de har nedsatt funksjonsevne.

Husbanken tildeler tilskuddsmidler øremerket disse formålene til kommunen, som videretildeler til søkere. Etter planen skal midlene overføres til kommunens rammetilskudd f.o.m. 2020 (48).

#### Bruk av startlån og tilskudd i Stavanger kommune 2013-2017

Årstall	2013	2014	2015	2016	2017	2016
Antall utbetalte startlån	325	355	171	123	114	111
Antall utbetalte tilskudd til etablering	21	17	20	17	21	0,84
Antall utbetalte tilskudd til tilpasning	5	7	15	14	17	111

Nedgangen i utbetalte startlån skyldes i første rekke at startlånordningen ble strammet inn i 2014. Nedgangstider i økonomien kan være årsaken til ytterligere nedgang de seneste årene. Samtidig har antall utbetalte tilskudd til etablering vært stabil. Kommunen har også hatt et økende fokus på tilskudd til tilpasning av bolig, og bruken har økt.

Stavanger kommune ønsker å bidra til at kommunale leietakere som har tilstrekkelig økonomi kan kjøpe seg egen bolig. Dette er ikke bare av betydning for den enkelte leietaker som kan kjøpe seg bolig, men bidrar også til å frigjøre kommunale boliger til de mest vanskeligstilte. Økonomi og mulighet for boligkjøp blir vurdert når leiekontrakt i kommunal bolig utløper. Boligkontoret saksbehandler både kommunal bolig og startlån, og er derfor i posisjon til å hjelpe leietakere videre i boligkarrieren. Blant de kommunale leietakerne som kjøper bolig ved hjelp av startlån er det erfaringsmessig høy andel med minoritetsbakgrunn. Dette er ofte flyktninger som er førstegangsbosatt i kommunal bolig, og som etter en tid etablerer seg i arbeidsmarkedet.

Selv om Stavanger kommune i flere år har hatt fokus på å hjelpe kommunale leietakere til å kjøpe bolig, har kommunen i liten grad åpnet for at leietakeren kan kjøpe boligen de leier.

Det har vært en nedgang i antall kommunale leietakere som har kjøpt bolig ved hjelp av startlån, fra 55 i 2013 til 28 per år i både 2016 og 2017. 2013 var et særskilt godt år. Da gjorde kommunen en ekstra innsats for å identifisere kommunale leietakere med god økonomi. Statistikken viser at enkelttiltak nytter.

Stavanger kommune har en egen ordning, etablererbolig, der formålet er å tilby gode og rimelige boliger (49). Målgruppen er førstegangsetablerere uten egenkapital, men også økonomisk vanskeligstilte. Ordningen bygger i stor grad på samme konsept som selvbyggerboligene. Kommunen stiller ikke krav om egenkapital. Inngangsbillett til disse boligene blir derfor lavere enn i det ordinære markedet. Kommunen står som byggherre, og selger boligene til kostpris. Boligene etableres som borettslag, og finansieres av grunnlån og startlån. Søkerne må oppfylle visse kriterier. Loddtrekning avgjør hvem som får kjøpe bolig. Det er foreløpig gjennomført ett prosjekt i denne ordningen, 30 boliger på Husabryggen var ferdigstilt i 2017 (50). Neste prosjekt, på Tastarustå, forventes ferdigstilt i 2021 (51). Det er også planlagt etablererboliger øremerket utviklingshemmede (27).

## 2.4.2 utfordringer

### 2.4.2.1 Økonomisk vanskeligstilte og boligpriser

Hovedutfordringen i Stavanger er at boligprisene gjør det vanskelig for mange husstander å etablere seg på boligmarkedet. Det må alltid legges vekt på økonomisk forsvarlighet ved behandling av lånesøknad. Kommunen har et mål om å hjelpe flest mulig vanskeligstilte til kjøp av bolig, men det er viktig at låntaker har betjeningsevne. Stavanger kommune har lite mislighold av startlån, betydelig lavere enn gjennomsnittet i norske kommuner. Tvangssalg av boliger finansiert av Stavanger kommune forekommer, men er sjeldent.

Finansieringspakke og fleksible lånevilkår etter individuell vurdering er avgjørende for hvor mange vanskeligstilte som kan kjøpe og beholde bolig. Kommunen er aktive med å bl.a. bruke tilskudd til etablering, eller gi lenger nedbetalingstid til særskilt vanskeligstilte. Det er viktig at kommunen setter av midler til boligtilskudd i handlings- og økonomiplan etter at tilskuddsmidlene går inn i statens rammetilskudd f.o.m. 2020. Kommunen bør i tillegg vurdere andre muligheter knyttet til beregning av betjeningsevne og utmåling av lån og tilskudd, eksempelvis lengre fastrenteavtaler og økt bruk av tilskudd til etablering. Målet er å oppfylle intensjonen om at økonomisk vanskeligstilte gjennom startlån kan få hjelp til å kjøpe bolig. Kommunen må imidlertid alltid legge økonomisk forsvarlighet til grunn. anbefalinger og erfaringer fra Husbanken og andre kommuner er viktig i vurdering av handlingsrom.

### 2.4.2.2 Bistand til å kjøpe egnede boliger

En del av husstandene som får vedtak om startlån (forhåndstilsagn) klarer ikke å kjøpe bolig. Noen har manglende kjennskap til det norske boligmarkedet og trenger veiledning for å finne, vurdere og kjøpe bolig. Flyktninger kan eksempelvis på grunn av kultur, språk og lite nettverk ha problemer med å orientere seg i boligmarkedet.

I tillegg har kommunen erfaring med at låntakere noen ganger kjøper boliger som viser seg å ha betydelig behov for oppgradering, eller på andre måter ikke er egnet for husstanden. Noen kjøper boliger i områder med levekårsutfordringer. Kommunen godkjenner boligen før kjøp, men gjennomfører ingen inngående vurdering av hver enkelt bolig på eget initiativ. utfordringen er å finne en god, lite vedlikeholdskrevende og egnet bolig som samtidig er innenfor låntakerens økonomiske muligheter. Tilskudd til tilpasning kan bidra til å gjøre boligen mer tilgjengelig, men kommunen har få virkemidler ved behov for betydelig oppgradering.

Kommunen ønsker at flere av de som får forhåndstilsagn om startlån lykkes i å kjøpe boliger, og at de i større grad enn i dag kjøper gode og egnede boliger, der de kan bo over tid. Søkere kan i dag få veiledning fra Boligkontoret i forbindelse med forhåndstilsagnet. Det er imidlertid behov for å systematisere og videreutvikle arbeidet. Veiledning kan innebære informasjon om ulike boligtyper, kjøpsprosess og hva man bør se etter ved vurdering av bolig. I noen tilfeller bør det også være rom for å delta på visning. Kommunen ønsker å anbefale boliger i borettslag, og veilede om vurdering av bomiljø og beliggenhet. For å forhindre vanskelige økonomiske situasjoner, og store gjeldsproblemer, har kommunen også et ansvar for at låntakere har tilstrekkelig innsikt i egen økonomi og forstår hva låneopptak innebærer.



### 2.4.2.3 Kartlegging og veiledning av kommunale leietakere

Boligkontoret kan anmode leietakeren om å søke startlån til kjøp av bolig ved utløp av leiekontrakt. Dette er en ordning som fungerer godt, men det er også visse ulemper ved denne modellen. Press på å kjøpe bolig innen en viss tid, sammen med manglende kjennskap til boligmarkedet, kan gi større sannsynlighet for å kjøpe en uegnet bolig.

Det er behov for et system for å kartlegge leietakere med potensial for boligeierskap tidligere i leieforholdet. Slik kartlegging kan bidra til å gjøre boligkjøp mulig for flere. Boligkontoret kan bistå kommunale leietakere med å legge mer langsiktige boligplaner, og bidra gjennom hele prosessen.

For noen husstander som bor i kommunal bolig i ordinære bomiljø vil det beste være å få fortsette å bo der de allerede bor. Kommunen bør i større grad enn i dag vurdere å gi beboere muligheten til å kjøpe egen leiebolig. Dette er i første rekke en aktuell metode for å selge ut kommunale boliger i borettslag med kommunale eierandeler som overstiger ti prosent, jf. mål og tiltak under innsatsområde 2.1.

#### 2.4.2.4 utfordringer ved etablererboliger

Det første prosjektet i etablererboligordningen, Husabryrøgen, er gjennomført. Dette har blitt et godt prosjekt, med gode boliger i varierte størrelser, og attraktive uteområder. Det er en god blanding av enslige og barnefamilier blant beboerne. Noen av beboerne er tidligere kommunale leietakere som har kjøpt bolig.

#### Leie til eie på Randaberg

Samarbeid mellom Bate, Husbanken og kommunen. I leieperioden går en del av husleien til å spare opp egenkapital. Etter 3-6 år kan leietakeren kjøpe boligen. Oppspart egenkapital trekkes fra prisen på boligen. Husbanken finansierer boligene. Kommunen stiller med tomt og Bate bygger, begge til kostpris. (52)

Erfaringene fra det første prosjektet er at det kan være utfordrende å bygge gode boliger som samtidig er rimelige nok for husstander med lavere inntekt. Kommunen kan vurdere om det er muligheter for å gjøre endringer i ordningen for å inkludere flere økonomisk vanskeligstilte og mennesker med særskilte behov. Det kan eksempelvis være barnefamilier med lav inntekt, mennesker med utviklingshemming eller fysisk funksjonshemming.

Samtidig som vi har fokus på prioriterte målgrupper, er det viktig at etablererboligene ikke blir boområder med overveiende grad av økonomisk vanskeligstilte og mennesker med særskilte behov. Etablererboligene skal

legge til rette for gode bomiljø med en variasjon av beboere med ulike ressurser.

Fra leie til eie-konsept, der leietakeren sparer opp egenkapital til kjøp av etablererboligen, kan være et virkemiddel for å senke terskelen og risikoen ved boligkjøp for vanskeligstilte. Kommunen kan også vurdere å videreutvikle andre typer etablererbolig-konsept sammen med private aktører.

### 2.4.3 Mål

1. Minst 150 husstander skal hvert år kjøpe egnet bolig ved hjelp av startlån, og evt. tilskudd.
2. Minst 40 kommunale leietakere skal hvert år kjøpe egnet bolig ved hjelp av startlån, og evt. tilskudd.

### 2.4.4 Tiltak

1. Vurdere muligheter knyttet til beregning av betjenings- evne og utmåling av lån og tilskudd, for at økonomisk vanskeligstilte kan kjøpe egen bolig ved hjelp av startlån.
2. Utvikle informasjonspakker for flyktninger om kjøp av bolig.
3. Systematisere arbeidet, og lage formelle rutiner for å identifisere og motivere kandidater som kan ha mulighet til å kjøpe bolig. Etter forhåndstilsagn på startlån skal kommunen gi veiledning i kjøpsprosessen. Kommunale leietakere og barnefamilier skal prioriteres.
4. Videreutvikle etablererboligkonseptet med fokus på inkludering av flere økonomisk vanskeligstilte, samt målgrupper med særskilte behov. Kommunen skal vurdere fra «leie til eie-modell», samt muligheten for å utvikle nye etablererboligkonsept i samarbeid med private aktører.



## 2.5 Helhet i det boligsosiale arbeidet

«Erfaringene viser at samarbeid på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer er avgjørende for å lykkes i det boligsosiale arbeidet. Vi må løse oppgavene sammen.» (2)

### 2.5.1 Bakgrunn

Boligsosialt arbeid omfatter ulike typer oppgaver, tjenester og virkemidler. Ved opprettelsen av Boligkontoret i 2016 ble saksbehandling av kommunal bolig, startlån, tilskudd og bostøtte lagt under en virksomhet. Boligkontoret ble samlokalisert med boligforvalter Stavanger boligbygg KF. Målet var å samordne boligsosiale virkemidler, og legge til rette for at brukerne skal oppleve helhetlige tjenester. Det er fortsatt mange virksomheter som er involvert i kommunens boligsosiale arbeid.

Husbanken er kommunens viktigste eksterne samarbeidspartner innen boligsosialt arbeid. Samarbeidet er formalisert i Stavanger kommunes deltakelse i Husbankens kommuneprogram. Husbanken skal legge til rette for samhandlingsarenaer for erfaringsutveksling og fagutvikling. Storbyprogrammet, som er et delprogram i kommuneprogrammet, er en viktig arena for Stavanger kommune. Her blir boligsosiale utfordringer som særlig kjennetegner storbyene drøftet.

Brukerperspektivet er viktig. Kommunen har etablerte arenaer og metoder for å få innspill og erfaringer fra brukere. Det blir foretatt brukerundersøkelser, og det er opprettet brukerråd, eksempelvis innen psykisk helse, rus og utviklingshemmede, men ikke andre kommunale beboere.

Stavanger kommune bruker ulike fagsystemer for ulike boligsosiale virkemidler. Digitale systemer har en nøkkelrolle for å sikre brukerrettede, effektive arbeidsprosesser og helhetlige tjenester. Gode statistikk- og rapporteringsverktøy kan også bidra til bedre behovskartlegging og evaluering.

Av alle boligsosiale virkemidler er bostøtte det mest helhetlige, og kan brukes for å nå flere mål:

- Bidra til å motvirke fattigdom ved at flere får råd til å bo, samt å forhindre utkastelse fra bolig.
- Legge til rette for et husleienivå som gir inntekter til fremskaffelse, forvaltning, drift og vedlikehold av kommunale boliger.
- Legge til rette for et husleienivå som fremmer gjennomstrømming i kommunale boliger.

Bostøttens subsidiering av husstander med lav inntekt kan bidra til å forsvare noe høyere kommunal husleie. Alternativet er å subsidiere boligen ved å gi lavere husleie uavhengig av økonomien til leietakeren. Bostøtte kan dermed indirekte bidra til å dekke utgifter til fremskaffelse og drift av kommunale boliger, samt å motivere leietakere med noe bedre økonomi til å finne andre alternativer.

I 2017 fikk 3789 husstander i Stavanger bostøtte fra Husbanken (54). I tillegg til husbankbostøtten, har Stavanger også kommunal bostøtte, begrenset til beboere i bofellesskap med høy husleie. Nærmere halvparten av alle kommunale leietakere i Stavanger får husbankbostøtte, mens under fire prosent får kommunal bostøtte.

### 2.5.2 Utfordringer

#### 2.5.2.1 Mange involverte

Samhandling og gode rutiner er viktig for å kunne hjelpe mennesker som er vanskeligstilte på boligmarkedet. Helhet i det boligsosiale arbeidet forutsetter gode prosesser. Det gjelder både på systemnivå, eksempelvis i planprosesser, og operasjonelt nivå, eksempelvis der ulike virksomheter arbeider for at en person med lav boevne kan mestre et boforhold. Når mange er involvert kan prosessene i verste fall bli uoversiktlige og ineffektive, og ansvarsfordelingen uklar. Arenaer for å ta opp utfordringer, samt formelle skriftlige rutiner med tydelig ansvarsfordeling er nødvendig for å sikre helhet på et område med mange involverte virksomheter og ulike hensyn.

Boligsosialt arbeid omfatter ikke bare mange ulike virksomheter, tjenester og virkemidler, men også brukere med svært ulike behov og ressurser. Noen trenger et startlån for å kjøpe en bolig på det private markedet, og er ellers selvhjulpne. Andre har behov for en spesialtilpasset bolig med døgnbemanning gjennom hele livet. Vanskeligstilte på boligmarkedet i dag har til dels andre behov enn tidligere, eksempelvis har flere behov for oppfølging i bolig. For å møte behovene, og drive effektivt og målrettet boligsosialt arbeid, er kompetanseutvikling og erfaringsutveksling sentrale virkemidler.

#### 2.5.2.2 Læring

Stavanger kommune ønsker å være innovative innen boligsosialt arbeid. Kanskje enda viktigere er det å hente inn og diskutere erfaringer og kunnskap som allerede finnes. Her er Husbanken og andre kommuner viktige samarbeidspartnere. Private aktører, kommersielle eller frivillige kan også være aktuelle partnere. For tilstrekkelig utbytte av samarbeidsarenaer og nettverk, må kommunen sørge for god informasjonsdeling internt. Med mange aktører kan dette være utfordrende.

#### **Veiviseren.no**

Veiviseren.no er en digital verktøykasse som har samlet mye informasjon om boligsosialt arbeid. Målet er å bidra til kompetanseheving. Her er det lover og forskrifter, veiledere, beskrivelse av arbeidsprosesser, gode eksempler og erfaringer innen mange ulike tema. Eksempler: Oppfølging i bolig, bosetting av vanskeligstilte og hjelp til kjøp av bolig. Veiviseren.no er et statlig tiltak under strategien «Bolig for velferd». (55)

Kunnskap og erfaringer fra brukerne er nyttig ved utvikling av tiltak og tjenester. Brukerperspektivet skal legges til grunn i individuelle møter med brukerne. Det er også behov for mer fokus på brukerinvolvering på systemnivå innenfor boligsosialt arbeid. En god del av de som har mest behov for boligsosiale tjenester har begrensede ressurser, og er ikke organiserte. Det er ingen felles organisasjon eller råd for kommunale beboere. Det vanskeliggjør arbeidet med å legge til rette for brukerinvolvering på systemnivå. Noen grupper har godt fungerende interesseorganisasjoner, eksempelvis mennesker med rusproblem og mennesker med utviklingshemming. Andre er i mindre grad organiserte, eksempelvis lavinntektsfamilier og vanskeligstilte unge. I planperioden bør kommunen bruke ulike arenaer og metoder for å øke brukerinvolvering innen boligsosialt arbeid eksempelvis brukerråd og brukerundersøkelse. På samme måte som levekårsundersøkelsen, bør brukerundersøkelse være retningsgivende for boligsosialt arbeid.

### 2.5.2.3 Digitalisering

Husbankens fagsystemer for startlån, tilskudd og bostøtte er, eller i ferd med å bli fullelektroniske datasystemer, med digitale søknadsskjema. utfordringen består i å utnytte systemene best mulig. Boligkontoret har opplevd en svært positiv utvikling i andel digitale søknader de siste årene. Vi skal arbeide for å øke andelen digitale søknader ytterligere, samt være aktive overfor Husbanken om utvikling av digitale løsninger.

Kommunen har en strategi om økt digitalisering, men ikke alle fagsystemene er tilstrekkelig tilrettelagt for dette. Kommunens fagsystemer innen helse- og velferdstjenester er ikke fullelektroniske, med digitale søknadsskjema. Kommunen er i kontakt med leverandør vedrørende våre behov. Samtidig er det behov for å vurdere å bytte fagsystem for saksbehandling av kommunal bolig. Fagsystemet som brukes i dag er i første rekke tilrettelagt for saksbehandling og journalføring av helsetjenester.

### 2.5.2.4 Bostøtte

Husbankens bostøtte har visse begrensninger for å kunne brukes som et helhetlig boligsosialt virkemiddel. Eksempelvis er taket på godkjente boutgifter forholdsviss lavt sammenlignet med husleiene i det private markedet i Stavanger. I 2017 hadde 75 prosent av bostøttemottakerne i Stavanger høyere boutgifter enn det som blir godkjent ved beregning av bostøtte (54). Lave inntetstgrenser i bostøtteordningen kan også medføre at bostøtten i liten grad bidrar til å gjøre boligkjøp enklere for økonomisk vanskeligstilte. Kommunen skal være aktive overfor statlige myndigheter for å bedre Husbankens bostøtteordning. I tillegg bør kommunen jobbe for at Husbankens bostøtte i flere saker utbetales direkte til Stavanger boligbygg KF som utleier, for å forebygge høye husleierestanser.

Omfanget av den kommunale bostøtten er i dag sterkt begrenset. Utviklingen av Husbankens bostøtte, men også utviklingen på boutgiftsnivå knyttet til kommunal boligutleie, vil være avgjørende for om kommunen må opprettholde og utvikle, eller avvikle en kommunal bostøtteordning.

### 2.5.3 Mål

1. Kommunen skal ha interne arenaer, samt bruke eksterne arenaer, for samarbeid og kompetanseutvikling innen boligsosialt arbeid.
2. Kommunen skal ta i bruk eksisterende, og vurdere nye arenaer og metoder for brukermedvirkning på system- og individnivå innen boligsosialt arbeid.
3. Kommunen skal i størst mulig grad bruke fagsystemer som fremmer effektiv saksbehandling, gode rapporteringsrutiner og enkel samhandling med søkere til boligsosiale tjenester og virkemidler.
4. Kommunen skal i større grad bruke bostøtte som et virkemiddel for å fremme viktige boligsosiale formål.

### 2.5.4 Tiltak

1. Etablere et kommunalt boligsosialt nettverk, samt arrangere minst en felles årlig fagdag for kommunale virksomheter som er involvert i boligsosialt arbeid. Formålet skal være kompetanseheving, godt samarbeid, samt å identifisere og drøfte utfordringer.
2. Evaluere, videreutvikle og eventuelt formalisere relevante samarbeidsrutiner innen det boligsosiale arbeidet. Identifisere og finne løsninger på utfordringer knyttet til ansvarsfordeling og prosesser.
3. Delta på Husbankens arenaer, samt andre arenaer og nettverk for samarbeid og kompetanseutvikling innen boligsosialt arbeid.
4. Gjennomføre en brukerundersøkelse innen boligsosialt arbeid i løpet av planperioden.
5. Involvere eksisterende brukerråd i relevante boligsosiale tema, samt vurdere behov og mulighet for å opprette eget brukerråd for kommunale beboere.
6. Utnytte tilgjengelige fagsystemer, og bidra til å utvikle fagsystemer. Vurdere behov for å bytte fagsystem for saksbehandling av kommunal bolig.
7. Utnytte Husbankens bostøtte best mulig, og aktivt påvirke statlige myndigheter til å utvikle bostøtten til å bli et bedre boligsosialt virkemiddel. Utrede om kommunal bostøtte må endres for å nå ulike boligsosiale målsettinger.



## Tiltaksoversikt Boligsosial handlingsplan 2018-2023

2.1 Gode bo- og nærmiljø	
1.	Utarbeide og implementere strategi for fortykning av kommunale boliger/boligkonsentrasjoner i utvalgte deler av Storhaug med 25% jmf vedtak for områdesatsing, samt fortykning i andre følgende områder; Hillevåg, Madla og Tasta.
2.	Vurdere tiltak også i andre kommunale boligkonsentrasjoner med bomiljøutfordringer, herunder vedlikehold og oppgradering av bygningsmasse og uteområder, oppfølging og omdefinering av målgruppe.
3.	Familieboliger i utvalgte kommunale boligkonsentrasjoner erstattes av familieboliger i borettslag.
4.	Kartlegge kommunale boligkonsentrasjoner med uheldig samlokalisering av familieboliger og små boliger for enslige. Vurdere omdisponering og ombygging av noen av boligene.
5.	Kartlegge den kommunale boligporteføljen for å identifisere borettslag og sameier med over ti prosent kommunalt eierskap, og vurdere salg av andeler til leietaker, til startlånemottakere eller på det åpne markedet.
6.	Vurdere organisering av dagens ambulante oppfølgingstilbud.
7.	Etablere pilotprosjekt med områdebase i minst en bydel med flere kommunale boligkonsentrasjoner, fortrinnsvis på Storhaug og i Hillevåg. Prosjektene vurderes innarbeidet som et av tiltakene i det pågående arbeidet med områdesatsingen på Storhaug og i levekårsløftet som gjennomføres i Hillevåg.
8.	Vurdere å etablere en bydekkende ambulant miljøvaktmestertjeneste.
9.	Etablere en bydekkende samarbeidsgruppe med ansvar for konflikthåndtering og bomiljøtiltak.
10	Opprette samhandlingsarena med borettslag med kommunale eierandeler, samt relevante nabolag med kommunale boligkonsentrasjoner.
2.2 Arbeid mot bostedsløshet	
1.	Gjennomgå ansvarsfordeling, og etablere formelle samarbeidsrutiner for å forhindre utkastelse fra kommunale boliger som følge av atferdsutfordringer, lav boevne og husleierestanse. Barnefamilier, unge under 25 år og LAR-brukere skal prioriteres.
2.	Etablere nye eller omdefinere kommunale botilbud for prioriterte målgrupper med høy risiko for bostedsløshet, og vurdere behov for å etablere kriseplasser for bostedsløse med spesielle utfordringer.
3.	Utrede og prøve ut modeller for hvordan kommunen kan bidra til at flere risikoutsatte ungdommer enn i dag kan skaffe og beholde varig bolig.
4.	Videreutvikle kommunens rutiner og samarbeid med kriminalomsorgen og behandlingsinstitusjoner for tverrfaglig spesialisert rusbehandling og psykisk helsevern, for å sikre en god overgang til bolig.
2.3 Fremskaffelse av kommunale og kommunalt disponerte boliger	
1.	Kartlegge dagens boligmasse og vurdere omdisponering til andre målgrupper. Vurdere det juridiske rammeverket for fremtidig bruk av private omsorgsboliger organisert i borettslag
2.	Ved fremskaffelse av nye boliger skal kommunen ta følgende hensyn: a. Prioritering av nye toromsboliger b. Prioritering av familieboliger med tre eller flere soverom. c. Øke andelen familieboliger i borettslag, samt færre kommunale boliger/boligkonsentrasjoner i områder med levekårsutfordringer og mange kommunale boliger (jf. mål innsatsområde 2.1.) d. Øke andelen boliger med god tilgjengelighet, inkludert familieboliger med tre- eller flere soverom. e. Øke antall boliger som er egnet til bruk som satellittboliger i nærheten av bofellesskap.
3.	Etablere botiltak med eller uten fast bemanning for følgende målgrupper med særskilte behov: a. Prioriterte målgrupper med høy risiko for bostedsløshet (jf. tiltak innsatsområde 2.2). b. Eldre mennesker med særskilt behov for fellesskap og tilsyn c. Mennesker med utviklingshemming d. Mennesker med psykiske- og/eller ruslidelser.
4.	Ta initiativ til samarbeid med OBOS og BATE om heis i blokker med kommunale eierandeler i borettslag.

2.4 Fra leid til eid bolig	
1.	Vurdere muligheter knyttet til beregning av betjeningsevne og utmåling av lån og tilskudd, for at økonomisk vanskeligstilte kan kjøpe egen bolig ved hjelp av startlån.
2.	Utvikle informasjonspakker for flyktninger om kjøp av bolig.
3.	Systematisere arbeidet, og lage formelle rutiner for å identifisere og motivere kandidater som kan ha mulighet til å kjøpe bolig. Etter forhåndstilsagn på startlån skal kommunen gi veiledning i kjøpsprosessen. Kommunale leietakere og barnefamilier skal prioriteres.
4.	Videreutvikle etablererboligkonseptet med fokus på inkludering av flere økonomisk vanskeligstilte, samt målgrupper med særskilte behov. Kommunen skal vurdere fra «leie til eie-modell», samt muligheten for å utvikle nye etablererboligkonsept i samarbeid med private aktører.
2.5 Helhet i det boligsosiale arbeidet	
1.	Etablere et kommunalt boligsosialt nettverk, samt arrangere minst en felles årlig fagdag for kommunale virksomheter som er involvert i boligsosialt arbeid. Formålet skal være kompetanseheving, godt samarbeid, samt å identifisere og drøfte utfordringer.
2.	Evaluere, videreutvikle og eventuelt formalisere relevante samarbeidsrutiner innen det boligsosiale arbeidet. Identifisere og finne løsninger på utfordringer knyttet til ansvarsfordeling og prosesser.
3.	Delta på Husbankens arenaer, samt andre arenaer og nettverk for samarbeid og kompetanseutvikling innen boligsosialt arbeid.
4.	Gjennomføre en brukerundersøkelse innen boligsosialt arbeid i løpet av planperioden.
5.	Involvere eksisterende brukerråd i relevante boligsosiale tema, samt vurdere behov og mulighet for å opprette eget brukerråd for kommunale beboere.
6.	Utnytte tilgjengelige fagsystemer, og bidra til å utvikle fagsystemer. Vurdere behov for å bytte fagsystem for saksbehandling av kommunal bolig.
7.	Utnytte Husbankens bostøtte best mulig, og aktivt påvirke statlige myndigheter til å utvikle bostøtten til å bli et bedre boligsosialt virkemiddel. Utrede om kommunal bostøtte må endres for å nå ulike boligsosiale målsettinger.



# REFERANSELISTE

---

1. Generalsekretær i Landsforbundet mot stoffmisbruk i NRK Puls 15.10.2012
2. Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2014): Bolig for velferd. Nasjonal strategi for boligsosialt arbeid 2014 -2020. Hentet fra [https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/boby/nasjonal\\_strategi\\_boligsosialt\\_arbeid.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/boby/nasjonal_strategi_boligsosialt_arbeid.pdf)
3. NOU 2011:15. Rom for alle. En sosial boligpolitikk for fremtiden. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/ddf3c180c0a74170b7a2f7ac515c1afc/no/pdfs/nou201120110015000dddpdfs.pdf>
4. Stavanger kommune (2013): Det gode liv i Stavanger. Strategiplan for folkehelsearbeidet 2013-2029. Hentet fra <https://www.stavanger.kommune.no/siteassets/samfunnsutvikling/planer/temaplaner/strategiplan-for-folkehelsearbeidet-2013---2029.pdf>
5. Kommunal- og regionaldepartementet (2013). Byggje – bu – leve. Ein bustadpolitikk for den einskilde, samfunnet og framtidige generasjonar. Stortingsmelding nr. 17 (2012-2013). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/6d2180c992804d719a287e02b1e04a2f/nn-no/pdfs/stm201220130017000dddpdfs.pdf>
6. Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (2015): Barn som lever i fattigdom. Regjeringens strategi 2015-2017. Hentet fra [https://www.regjeringen.no/contentassets/ff601d1ab03d4f2dad1e86e706dc4fd3/barn-som-lever-i-fattigdom\\_q-1230-b.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/ff601d1ab03d4f2dad1e86e706dc4fd3/barn-som-lever-i-fattigdom_q-1230-b.pdf)
7. Stavanger kommune (2010): En god by å bo i. Boligsosial handlingsplan 2010-2015. Hentet fra [https://www.stavanger.kommune.no/siteassets/samfunnsutvikling/planer/temaplaner/boligsosial\\_handlingsplan-2010-2015-.pdf](https://www.stavanger.kommune.no/siteassets/samfunnsutvikling/planer/temaplaner/boligsosial_handlingsplan-2010-2015-.pdf)
8. Stavanger kommune (2015): Programplan boligsosialt velferdsprogram 2013-2018. Vedtatt i kommunalstyret for levekår 16.06.2015, sak nr. 54/15.
9. Stavanger kommune (2017): Mandat for utarbeidelse av boligsosial handlingsplan 2017-2020.
10. Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. Lov 24. juni 2011 Nr. 30.
11. Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen. Lov 18. desember 2009 nr. 131.
12. Lov om pasient- og brukerrettigheter. Lov 02. juli 1999 nr. 63.
13. Lov om barnevernstjenester. Lov 17. juli 1992 nr. 100.
14. Lov om folkehelsearbeid. Lov 24. juni 2011 nr. 29.
15. Lov om husleieavtaler. Lov 26. mars 1999 nr. 17.
16. Lov om planlegging og byggesaksbehandling. Lov 27. juni 2008 nr. 71.
17. Lov om gjennomføring av straff mv. Lov 18. mai 2001.
18. Lov om Husbanken. Lov 29. mai 2009 nr. 30.
19. Lov om bustøtte. Lov 24. august 2012 nr. 64.
20. Forskrift om grunnlån fra Husbanken. Forskrift 22. desember 2004 nr. 1758.
21. Forskrift om tilskudd til utleieboliger fra Husbanken. Forskrift 18. desember 2017 nr. 2235.
22. Forskrift om investeringstilskudd til omsorgsboliger og sykehjemsplasser fra Husbanken. Forskrift 25. februar 2008 nr. 191.
23. Forskrift om startlån fra Husbanken. Forskrift 12. mars 2014 nr. 273.
24. Forskrift om tilskudd til etablering og tilpasning av bolig, med mer. Forskrift 23. februar 2011 nr. 191.
25. Stavanger kommune og Husbanken Vest (2016): Programavtale for Husbankens kommuneprogram Bolig for velferd 2016 – 2020. Delprogram 1 og 2 mellom Stavanger kommune og Husbanken Vest. Signert 24.06.2016.
26. Stavanger kommune (2015): Kommuneplan for Stavanger 2014-2029. Hentet fra <https://www.stavanger.kommune.no/siteassets/samfunnsutvikling/planer/kommuneplan/kommuneplan-2014-29-lavopploselig.pdf>
27. Stavanger kommune (2017): Handlings- og økonomiplan 2018-2023. Hentet fra <http://hop2018.stavanger.kommune.no/>
28. Brattbak, I., Ellingsen, D., Andersen, B., Reichborn-Kjennerud, K., m. fl.: Storbyfaktoren. Storbykommunenes særlige sosiale og økonomiske utfordringer. Arbeidsforskningsinstituttet Rapport 2016:13. Høgskolen i Oslo og Akershus. Hentet fra <http://www.hioa.no/Om-HiOA/Senter-for-velferds-og-arbeidslivsforskning/AFI/Publikasjoner-AFI/Storbyfaktoren>

29. Stavanger-statistikken. Hentet fra <https://public.tableau.com/profile/stavanger.statistikken#!/>
30. Stavanger kommune (2017): Levekår i Stavanger. Geografisk fordeling – rapport nr. 7. Hentet fra <https://www.stavanger.kommune.no/siteassets/samfunnsutvikling/planer/temaplaner/strategiplan-for-folkehelsearbeidet-2013---2029.pdf>
31. Forskrift om krav til nye utlån med pant i bolig. Forskrift 14. desember 2016 nr. 1581.
32. Dokka, Å. G. (23. april 2018): Mindre vanlig å eie bolig blant økonomisk utsatte grupper. Hentet fra <https://www.ssb.no/bygg-bolig-og-eiendom/artikler-og-publikasjoner/mindre-vanlig-a-eie-bolig-blant-okonomisk-utsatte-grupper>
33. Dyb, E. og Lid, S. (2017): Bostedsløse i Norge 2016. En kartlegging. Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) rapport 2017:13. Høgskolen i Oslo og Akershus. Hentet fra <http://www.hioa.no/Om-HiOA/Senter-for-velferds-og-arbeidslivsforskning/NIBR/Publikasjoner/Bostedsloese-i-Norge-2016>
34. Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Stavanger kommune (21.08.2017): Intensjonsavtale mellom staten og Stavanger kommune om områdesatsing i Storhaug bydel. Hentet fra [https://www.regjeringen.no/contentassets/39a357a72ce74b129baf7b6c3e2e9460/intensjonsavtale\\_omradesatsing\\_stavanger.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/39a357a72ce74b129baf7b6c3e2e9460/intensjonsavtale_omradesatsing_stavanger.pdf)
35. Stokke, L. T. (2015): Knuste vinduer. En kvalitativ studie av områdeløft og dets muligheter til å bidra til forebygging av hærverk blant barn og unge. (Masteroppgave) Diakonhjemmet Høgskole. Hentet fra <https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/296554/MasterSOS2015LinnStokke.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
36. Lov om burettslag. Lov 06. juni 2003 nr. 39.
37. Unge flyktninger og studenter sammen i studentbolig. 12.01.2018. Hentet fra <https://www.veviseren.no/sitecore/content/Home/forstaa-helheten/eksempler-og-erfaringer/unge-flyktninger-og-studenter-sammen-i-studentbolig>
38. Dikterkvartalen i Bergen. 31.01.2017 Hentet fra <https://www.veviseren.no/forstaa-helheten/eksempler-og-erfaringer/dikterkvartalet-i-berge>
39. Leva Urban design (2017): Levekårsløft Storhaug. Statusrapport September 2017. Stavanger.
40. Bolig er ikke velferd alene. Med riktig innsats kan alle bo. Konferanse i Oslo 06.juni 2017 arrangert av Helsedirektoratet, Kriminalomsorgsdirektoratet, NAV og Husbanken. Hentet fra [https://helsedirektoratet.no/Documents/Psykisk%20helse/Program%20for%2006%20juni%202017%20\(2\)%20\(003\).pdf](https://helsedirektoratet.no/Documents/Psykisk%20helse/Program%20for%2006%20juni%202017%20(2)%20(003).pdf)
41. Trondheim kommune (2015): Bo- og tjenesteavtaler.. Hentet fra <http://biblioteket.husbanken.no/arkiv/dok/Komp/RAPPORT%20BO%20OG%20TJENESTEAVTALER%202015.pdf>
42. DUE - Der Ungdom Er. 21.11.2016. Hentet fra <https://www.veviseren.no/sitecore/content/Home/forstaa-helheten/eksempler-og-erfaringer/duer-der-ungdom-er>
43. Stavanger boligbygg KF: Eierstrategi. Hentet fra <https://www.stavangerboligbygg.no/eierstrategi>
44. Statistisk sentralbyrå: Kommunale boliger. Hentet fra <https://www.ssb.no/statbank/table/04912/tableViewLayout1?rxid=5034b2dd-0dff-4505-8aad-7821873cea33>
45. Tilvisningsavtaler – kommunalt disponerte utleieboliger. 08.01.2018. Hentet fra <https://www.veviseren.no/stotte-i-arbeidsprosess/fremskaffe-og-forvalte-boliger/tilvisningsavtaler-kommunalt-disponerte-utleieboliger>
46. Lov om offentlige anskaffelser. Lov 17. juli 1999/07 nr. 69.
47. Rundhaug, I. S. (13.06.2017): Utvikling av ny boligtype gjennom brukermedvirkning. Hentet fra <https://www.karmoy.kommune.no/no/nyheter/2017/utvikling-av-ny-boligtype-gjennom-brukermedvirkning>
48. Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2017): Kommuneproposisjonen 2018 (Prop. 128 S (2016-2017)) Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/d8f313564d0a4d3e8afc6432593aa932/no/pdfs/prp201620170128000dddpdfs.pdf>
49. Utvikling av selvbyggervirksomheten – etablererbolig. Saksfremstilling behandlet i Stavanger formannskap 22.08.2013, sak nr. 138/13.
50. Stavanger boligbygg KF: Husabøryggen 7.1. Hentet fra <https://www.stavangerboligbygg.no/husaboryggen>
51. Stavanger boligbygg KF: Tastarustå B7. Hentet fra <https://www.stavangerboligbygg.no/tastarusta-b7>
52. Bate boligbyggelag: Goagarden: leie-eie. Hentet fra <https://bate.no/leie-eie>
53. Lindås tomteselskap (29. januar 2018): Vil delta i flere prosjekt i Lindås. Hentet fra <https://www.lindtomt.no/aktuelt/2018/1/25/vil-delta-i-fleire-prosjekter-i-linds>
54. Husbanken: Utvalgte bostøttetall på kommune- og fylkesnivå 2017. Hentet fra Statistikk for bostøtte - Husbanken <https://husbanken.no/statistikk/statistikk-bostotte/>
55. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Helsedirektoratet, Husbanken, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, Kriminalomsorgsdirektoratet og NAV: Veiviser bolig for velferd. Hentet fra <https://www.veviseren.no/>



STAVANGER KOMMUNE

Arne Rittedalsgate 12, 4008 Stavanger. Telefon: 51 50 70 90.  
postmottak.oppvekst@stavanger.kommune.no – [www.stavanger.kommune.no](http://www.stavanger.kommune.no)