

HUSBANKEN:

SLIK GJØR VI DET!

En underveisevaluering av Husbankens prosjekt
"Lokale boligsosiale handlingsplaner"

Oppdragsgiver	Husbanken
Forfattere	Henning Sunde og Oddny Grete Råd
Nøkkelord	Evaluering, boligpolitikk, kommunal planlegging
Prosjektnr	102691
Rapportnr	2001-042
ISBN	82-7261-049-3

Asplan Viak AS
Rådhusstorget 5
Postboks 24
1300 SANDVIKA

Tlf: +47 67525200
Faks: +47 67525299
E-post: sandvika@asplanviak.no
Web: www.asplanviak.no

FORORD

Husbanken har ønsket å få gjennomført en evaluering av sitt prosjekt "Lokale boligsosiale handlingsplaner". Prosjektet er en statlig satsing på å stimulere til frivillig utarbeidelse av kommunale handlingsplaner på området boligsosialt arbeid.

Evalueringen har karakter av en "underveisevaluering" med vekt på arbeidsform og prosess. Hovedvekten er lagt på å få fram et bilde av hvordan kommuner landet rundt har grepet prosjektet an, og deres syn på hvordan Husbanken har lagt opp sitt arbeid. Slik sett er dette også historien om hvordan en statlig sektorinstans søker å løfte "sitt ansvarsområde" til å komme i bedre inngrep med kommunenes strategiske planleggingen. Flere statsetater enn bare Husbanken kan kanskje ha noe å lære av disse erfaringene.

Husbanken skal bruke evalueringen i sin vurdering av bankens videre arbeid med boligsosiale handlingsplaner, og det har derfor vært viktig at evalueringsrapporten forelå innen den 1.10.2001. Oppgavens omfang, tidspress og det at kommunene var kommet såpass kort i planarbeidet har vært en kontinuerlig utfordring i prosjektet. Vi håper rapporten likevel gir det ønskede grunnlag for prosessen videre i Husbanken.

Asplan Viak as ved Asplan Analyse har gjennomført evalueringen i perioden mai – september 2001. Siviling. Henning Sunde vært prosjektleder og cand. oec. Oddny Grete Råd prosjektmedarbeider, og disse har også skrevet rapporten. Cand. polit. Helge Strand Østtveiten har gjort analysene av strukturelle bakgrunnsvariable og vært kvalitetssikrer, mens tabellutkjøringer i SPSS er gjort av Anders Næss. Spørreundersøkelsen over internett ble tilrettelagt av Asplan Viak Internet as v/ Gunnar Urtegard og Rune Kjørlaug. Fra Husbanken har arbeidet vært fulgt av en referansegruppe bestående av Kjersti Halvorsrud (kontaktperson), Einar Aarskog/Per Åhren og Bente Osnes. Vi takker referansegruppa for bistand og konstruktive og nyttige kommentarer underveis i arbeidet.

Sandvika, 01.10.2001

For Asplan Analyse

Henning Sunde
Prosjektleder

Helge Strand Østtveiten
Kvalitetssikrer

INNHOLD

SAMMENDRAG	8
1 INNLEDNING	17
1.1 OM DENNE EVALUERINGEN	17
1.2 HVA INNEHOLDER RAPPORTEN?	18
2 PROSJEKTET BOLIGSOSIALE HANDLINGSPLANER	19
2.1 BOLIGPOLITISK BAKGRUNN.....	19
2.2 DEPARTEMENTETS OPPDRAG TIL HUSBANKEN	20
2.3 ORGANISERING OG ARBEIDSMÅTER I HUSBANKEN	21
2.4 TILSKOTT TIL PLANARBEID OG INNHOLD I PLANENE	22
2.5 HVA VET VI OM DETTE FRA FØR?	23
3 EVALUERINGEN: PROBLEMSTILLINGER, OPPLEGG OG GJENNOMFØRING.....	27
3.1 PROBLEMSTILLINGER FOR EVALUERINGEN.....	27
3.1.1 Resultatmål i prosjektet om igangsatte og ferdige planer.....	27
3.1.2 Resultatmål for veiledning og prosessbistand.....	28
3.1.3 Boligsosiale målsettinger.....	29
3.2 DATAKILDER.....	30
3.2.1 Spørreundersøkelse til kommuner som har igangsatt arbeid med handlingsplan	30
3.2.2 Dybdeintervjuer i utvalgte kommuner.....	30
3.2.3 Spørreundersøkelse til kommuner som ikke har igangsatt planarbeid	31
3.2.4 Intervjuer med personell i Husbanken, dokumentstudier.....	31
3.2.5 Prosjektets kommunedatabase	31
3.3 ANALYSER AV SVAR OG BAKGRUNNSVARIABLE.....	32
4 OMFANG AV ARBEID MED BOLIGSOSIALE HANDLINGSPLANER I KOMMUNENE..	35
4.1 ”KOMMUNER SOM ER MED” - DEFINISJONER OG AVGRENSNINGER	35
4.2 KOMMUNER MED IGANGSATT PLANARBEID OG FERDIGE PLANFORSLAG.....	37
4.3 NÅR VIL KOMMUNENE HA KLAR SINE PLANER?	38
4.3.1 Hvor langt er kommunene kommet i planarbeidet?	38
4.3.2 Når kan flere planer forventes å bli ferdige?	40
4.4 HVOR MANGE FLERE KOMMUNER VIL LAGE BOLIGSOSIAL HANDLINGSPLAN I FRAMTIDA?	42
4.5 KORT OPPSUMMERING.....	43
5 HVA SLAGS KOMMUNER HAR IGANGSATT PLANARBEID OG HVORFOR HAR DE GJORT DET?	45
5.1 KOMMUNE-NORGE ETTER FOLKETALL OG HUSBANKENS REGIONINDELING.....	45
5.2 KOMMUNER MED PLANARBEID I HUSBANKENS REGIONER	47
5.3 KOMMUNER MED PLANARBEID FORDELTE ETTER STØRRELSE	49

5.4	MULIGE STRUKTURELLE FORKLARINGER PÅ IGANGSETTING AV PLANARBEID	51
5.5	KOMMUNENES VURDERING AV HVORFOR PLANARBEID ER IGANGSATT	53
5.5.1	<i>Kommunens største utfordring: Å skaffe boliger til utsatte grupper</i>	54
5.5.2	<i>Hva betyr Husbankens tilskudd?</i>	55
5.5.3	<i>Hvem tok initiativ til planarbeidet?</i>	56
5.6	KOMMUNER SOM IKKE UTARBEIDER BOLIGSOSIALE HANDLINGSPLANER	58
5.6.1	<i>Kjennskap til prosjektet "Boligsosiale handlingsplaner"</i>	58
5.6.2	<i>Viktige årsaker til at planarbeid ikke er igangsatt</i>	59
5.7	KORT OPPSUMMERING	62
6	BESKRIVELSE AV PLANPROSESSEN I KOMMUNENE	63
6.1	AKTØRER I PLANPROSESSEN	63
6.1.1	<i>Administrativ og politisk forankring og styring</i>	63
6.1.2	<i>Hvem er prosjektledere for arbeidet i kommunene?</i>	66
6.1.3	<i>Hvem har deltatt i planarbeidet?</i>	68
6.1.4	<i>Kommunenes plansamarbeid med eksterne aktører</i>	70
6.1.5	<i>Regionale plansamarbeid</i>	71
6.2	GJENNOMFØRING AV PLANARBEIDET I KOMMUNENE.....	73
6.2.1	<i>Oppstartmøte og idédugnad</i>	73
6.2.2	<i>Hvor lang tid tar planarbeidet?</i>	75
6.2.3	<i>Hvor mye ressurser har planarbeidet tatt?</i>	76
6.2.4	<i>Hvordan skal planene behandles?</i>	77
6.2.5	<i>Samkjøring med annet kommunalt planarbeid</i>	77
6.2.6	<i>Vil kommunene rullere planene i framtida?</i>	79
6.2.7	<i>Boligsosiale handlingsplaner – et godt virkemiddel i kommunens boligsosiale arbeid?</i>	81
6.3	KORT OPPSUMMERING.....	82
7	HVORDAN HAR ARBEIDSPROSESSEN VÆRT MELLOM HUSBANKEN OG KOMMUNENE?	83
7.1	HVORDAN HAR HUSBANKEN JOBBET MOT KOMMUNENE?	83
7.1.1	<i>Prosjektledelsen sentralt</i>	83
7.1.2	<i>Prosjektarbeidet på regionkontorene</i>	84
7.2	ERFARINGER MED HUSBANKENS VEILEDNINGSMATERIELL	86
7.2.1	<i>Veiledningsmateriell som er laget i prosjektet</i>	86
7.2.2	<i>Veiledningspermen</i>	87
7.2.3	<i>Maler til bruk i kommunenes planarbeid</i>	89
7.2.4	<i>Bruken av prosjektets internettsider</i>	89
7.2.5	<i>Kommunedataprojektet – statistikk fra SSB</i>	92
7.2.6	<i>Bruken av metode for kartlegging av vanskeligstilte på boligmarkedet</i>	94
7.3	KOMMUNENES SYN PÅ KONTAKTEN MED HUSBANKEN.....	96
7.3.1	<i>Motivasjon og pådriverrolle</i>	97

7.3.2	<i>Erfaringsutveksling</i>	98
7.3.3	<i>Prosjektledersamlingene</i>	99
7.3.4	<i>Rolledeling og kompetanse</i>	103
7.4	OPPSUMMERING: KOMMUNENES TOTALVURDERING AV HUSBANKENS VEILEDNINGSARBEID ...	104
7.4.1	<i>Veiledningsmaterialet – gjennomsnittsscore</i>	104
7.4.2	<i>Prosessen mellom Husbanken og kommunene – gjennomsnittsscore</i>	105
8	AVSLUTTENDE DRØFTINGER OG KONKLUSJONER	107
8.1	SENTRALE FUNN TIL RESULTATMÅL 1	107
8.1.1	<i>Hvor mange kommuner er i gang og hvor mange har fullført planarbeidet?</i>	107
8.1.2	<i>Hva slags kommuner har igangsatt planarbeid, og hvorfor har de gjort det?</i>	108
8.2	SENTRALE FUNN TIL RESULTATMÅL 2 OG 3	109
8.2.1	<i>Hvordan har kommunene lagt opp sine planprosesser?</i>	110
8.2.2	<i>Hvordan har prosessen vært mellom Husbanken og kommunene?</i>	111
8.3	RÅD OM HUSBANKENS VIDERE ARBEID PÅ OMRÅDET	113
	VEDLEGG	121
	REFERANSER	121
	GJENNOMFØRING AV SPØRREUNDERSØKELSENE	123
	INTERVJUER	127
	OVERSIKT OVER DELTAKENDE KOMMUNER	129
	SPØRRESKJEMAER	132

SAMMENDRAG

Husbanken innledet høsten 1999 et prosjekt kalt "Lokale boligsosiale handlingsplaner". Prosjektet var en oppfølging av Stortingets behandling våren 1999 av St.mld. 49 (1997-98) fra Kommunal- og Regionaldepartementet (KRD), "Om boligetablering for unge og vanskeligstilte", og er en 2-årig statlig satsing på å stimulere til frivillig utarbeidelse av kommunale handlingsplaner på området boligsosialt arbeid. Prosjektperioden går ut i november 2001.

Ved oppstart av arbeidet viste det seg at få – om noen - kommuner ville ha noe planforslag klar til bruk i evalueringen. Arbeidet ble derfor dreid mot å gi et bilde av hvordan kommuner landet rundt har grepet prosjektet an og deres syn på hvordan Husbanken har lagt opp sitt arbeid. I evalueringen fokuseres derfor grad av måloppnåelse i forhold til de resultatmål som er knyttet til aktiviteter som er beskrevet i styrende dokumenter for prosjektet (prosjektavtalen). De sentrale problemstillingene i evalueringen er så utviklet fra disse.

Resultatmål, problemstillinger og metode

Som resultatmål 1 har Husbanken i sin prosjektavtale for prosjektet satt at det ved prosjektperiodens utløp pr. november 2001 skal være:

- Minst 90 kommuner som har igangsatt arbeidet med å lage boligsosiale handlingsplaner
- 40 av disse kommunene skal ha ferdigstilt planer.

Resultatmål 2 og 3 sier at det skal være:

- Gjennomført prosessveiledning for kommunene som utarbeider handlingsplan.
- Utarbeidet veiledningsmateriell, som kan videreføres.

Problemstillinger for evalueringen er:

- *Ser resultatmålet om minst 90 kommuner med igangsatt planarbeid og 40 kommuner med ferdig plan ut til å ville bli nådd ved prosjektperiodens utløp?*
- *Hva slags kommuner har igangsatt planarbeidet?*
- *Hvorfor har noen kommuner igangsatt planarbeid og andre ikke?*

- *Hvordan er planprosessene blitt lagt opp i kommunene?*
- *Hvordan har prosessen mellom Husbanken og kommunene fungert, og hvordan vurderer kommunene veiledningsmatriellet og –metodene Husbanken har utviklet gjennom dette prosjektet?*

Data er samlet inn gjennom en spørreskjemaundersøkelse til samtlige kommuner som i juni 2001 hadde fått tilskudd fra Husbanken til arbeid med boligsosiale handlingsplaner. Det kom inn svar fra 58 kommuner, som gir en svarprosent på over 70 %. Det er også gjennomført en spørreskjemaundersøkelse til kommuner som *ikke* har igangsatt arbeid med handlingsplaner. I tillegg er det gjennomført tre dybdeintervjuer med til sammen fem kommuner, samt i Husbanken, i tillegg til studier av relevante dokumenter. Relevante bakgrunnsdata for prosjektet er samlet i en egen kommunedatabase.

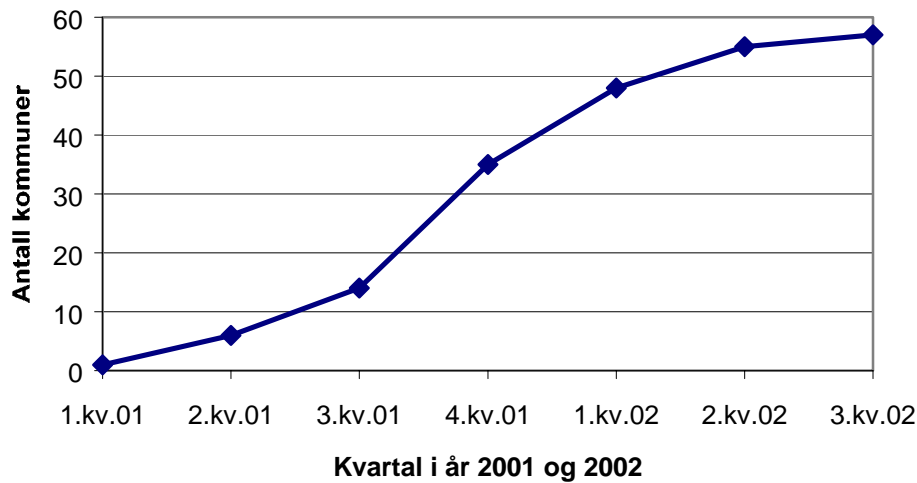
Antall kommuner med igangsatt og ferdig plan

Pr. 1.6.2001 var det – inkludert 12 kommuner med planoppstart i forkant av Husbankens prosjekt - totalt igangsatt arbeid med boligsosiale handlingsplaner i 91 av landets 435 kommuner. Pr. 1.9.01 var dette antallet økt til 102 kommuner.

Disse 102 kommunene utgjør 23 % av landets kommuner, men dekker over 44 % av landets folketall. Husbankens prosjektmål 1 om igangsatt planarbeid i 90 kommuner innen november 2001 er derfor oppfylt.

Når det gjelder antallet ferdigstilte planer, har man nok her vært vel optimistiske. Husbanken forventet at 40 kommuner skulle ha ferdig plan ved prosjektperiodens utløp. Men kun 4 av prosjektkommunene – i tillegg til 5 kommuner med tidligere oppstart på planarbeidet – hadde nådd denne milepælen pr. 1.9.2001.

Ut fra kommunenes egne anslag kan vi imidlertid som vist i figuren nedenfor forvente at Husbankens resultatmål på 40 ferdigstilte planer bør kunne nås allerede i løpet av første kvartal 2002.



Figur: Forventet tidspunkt for ferdige planer i h.h.t spørreundersøkelsen til kommunene. I tillegg kommer kommuner som ikke besvarte undersøkelsen samt kommuner med planoppstart etter 1.6.2001.

Figuren viser videre at i løpet av 3. kvartal 2002 kan det forventes at antall ferdigstilte planer vil nærme seg 60. Antall ferdige planer innen utgangen av 2002 bør kunne ligge vesentlig høyere enn dette.

Svaret fra kommuner som ikke har igangsatt planarbeid, indikerer også et betydelig potensiale for at flere kommuner skal utarbeide boligsosiale handlingsplaner i løpet av de 3-4 neste årene. Om dette potensialet utløses fullt ut, vil planarbeidet kunne omfatte drøyt 300 kommuner. Dette tilsvarer drøye 70 % av alle landets kommuner.

Hva slags kommuner har igangsatt planarbeid og hvorfor?

Det er de 3 nordligste regionene som ligger klart høyest i forhold til hvor stor andel av kommuner og befolkning som dekkes av planarbeid igangsatt gjennom prosjektet. Drøyt halvparten av alle landets kommuner med over 15.000 innbyggere er dekket av boligsosialt planarbeid. Blant kommuner med under 15.000 innbyggere er planarbeid igangsatt kun i om lag hver sjettede kommune.

Bakgrunnsvariabelen *omfanget av sosiale problemer i kommunens befolkning* ser ut til å være en viktig forklaringsfaktor for hvorfor kommunene setter i gang med boligsosiale handlingsplaner. Oppstart av arbeid med boligsosiale handlingsplaner synes i liten grad å

kunne forklares utfra omfanget av bestemte aldersgrupper (yngre etablerte/eldre) i kommunene, eller deres grad av økonomisk handlefrihet.

Tilskuddet fra Husbanken vurderes som svært viktig for at igangsetting av planarbeidet i kommunene har fått det betydelige omfanget det har. Hele 43 % av kommunene i utvalget vurderer tilskuddet som avgjørende for å starte planarbeidet. Den økonomiske støtten er viktigst for kommuner med færre enn 15 000 innbyggere.

Rådmannen har vært viktig for å få startet arbeidet med boligsosiale handlingsplaner. 51 % av kommunene oppgir at initiativet er kommet fra rådmann eller den øvrige administrative ledelsen. Kun 9 % av kommunene oppgir at initiativet er kommet fra politisk hold som ordfører eller andre kommunale politikere, og dette har med ett unntak kun skjedd i kommuner med mindre enn 15 000 innbyggere.

Det er langt mer uklart hvem i kommunene som har fattet beslutninger om *ikke* å sette i gang arbeid med boligsosiale handlingsplaner. I hele 69 % av kommunene som ikke har startet planarbeidet, får vi således vite enten at "ingen spesiell" har gjort beslutningen eller at man ikke vet hvem som har fattet den. Den klart viktigste grunnen kommunene oppgir for ikke å ha startet planarbeid er manglende bemanningskapasitet i kommunen.

Planprosessen i kommunene

Det store flertall av kommunene i spørreundersøkelsen har etablert en styringsgruppe knyttet til utarbeidelse av handlingsplanene. Både blant store og små kommuner er det mer vanlig å bruke administrasjonen enn det politiske nivået som styringsgruppe. Alle kommunene i utvalget unntatt én har utarbeidet mandat for planarbeidet, og 80 % av dem oppgir at de har/vil behandle dette politisk.

Prosjektlederne i kommunene har en variert utdanningsbakgrunn. Tre av fire oppgir at de hadde mye eller noe erfaring som prosjektleder før de ble engasjert i dette arbeidet. En tilsvarende høy andel oppgir at de har bakgrunn fra kommunal planlegging. Helse- og sosialetaten er den kommunale sektor som har størst deltakelse i planarbeidet. Rådmannsnivået er også godt representert i kommunenes prosjektgrupper. Alt i alt gir undersøkelsen indikasjoner på at det jobbes både bredt og tverrsektorielt i kommunene.

38 % av de 58 kommunene i utvalget samarbeider med en eller flere organisasjoner, som dermed er den mest vanlige eksterne aktørene å samarbeide med. 29 % av kommuner

oppgir at de samarbeider med boligbyggerlag. Kun én av 10 kommuner oppgir at de ikke har trukket inn noen eksterne aktører i sitt arbeid.

Det er inngått fire regionale plansamarbeider. Disse er alle å finne i typiske distriktsområder. De omfatter 15 av de 91 prosjektkommunene i vårt utvalg, men bare 0,9 % av landets befolkning. I lyset av departementets vektlegging av regionale plansamarbeid i byområder i sine tildelingsbrev til Husbanken, må dette sies å være et område der man har kommet svært kort i arbeidet.

Over 90 % av kommunene i utvalget svarer at man har tenkt å sluttbehandle planen i kommunestyret. Det råder enda stor usikkerhet i kommunene med hensyn til hva slags formell planstatus handlingsplanene skal gis.

Tilbakemeldingene fra de kommunene som er kommet langt nok til å kunne svare, tyder på at det er en høy bevissthet om viktigheten av å få koblet innholdet i handlingsplanen mot både økonomiplan og andre sentrale planer i kommunen. Tatt i betraktning av at de fleste kommuner enda ikke har kommet langt nok til å vurdere dette enda, ser vi også et relativt høyt ambisjonsnivå i kommunene om at man bør rullere handlingsplanene etter en tid. Spesielt gjelder dette blant kommuner som er kommet langt i planarbeidet.

Generelt vurderer det store flertall av kommunene de boligsosiale handlingsplanene som et hensiktsmessig virkemiddel både for å organisere det boligsosiale arbeidet internt i kommunen og for å bedre sitt arbeid utad overfor vanskeligstilte på boligmarkedet.

Proessen mellom Husbanken og kommunene

Kommunene har hatt stor nytte av veilederpermen som Husbanken har laget til dette prosjektet. Bortimot halvparten av kommunene i undersøkelsen sier også at internettsidene hvor deler av veiledningsmaterialet og øvrig informasjon er lagt ut, i stor/svært stor grad har vært til nytte i kommunens arbeid. Kommunene etterlyser imidlertid at erfaringer og gode planforslag fra andre kommuner legges ut på nettsidene. Vi tror Husbanken i denne sammenheng med fordel kunne bruke internett til en større grad av to-veiskommunikasjon med sine nettverk ute i kommunene.

Kommunene gir uttrykk for at metoden for kartlegging av vanskeligstilte på boligmarkedet er til stor nytte. De ser imidlertid ut til å ha brukt metoden på ulike måter, noe som gjøre det vanskelig med en eventuell aggregert oversikt over utfordringene innen det

boligsosiale fagfeltet. Kommunedataprojektet bør i seg selv kunne utvikles videre, bl.a. gjennom tett kobling mot KOSTRA-arbeidet. Spesielt nyttig tror vi det vil være å få fram bedre data om kommunenes bruk av sosialhjelp til boligformål.

Prosjektledersamlingene blir også svært godt mottatt. Boligsosiale handlingsplaner har medført en langt mer aktiv dialog med Husbanken enn den man tradisjonelt er vant med, og kommunene gir Husbanken god karakter for dette. Kommunene gir klart uttrykk for at Husbanken også i framtida bør ha en aktiv rolle på området, bl.a. ved fortsatt å arrangere årlige fagsamlinger for kommunene om arbeid med boligsosiale handlingsplaner.

Vegen videre

Som hovedkonklusjon mener vi Husbanken så langt har gjort en meget god jobb med dette prosjektet, og at arbeidet åpenbart er på rett veg. I utgangspunktet skulle en tro at det er vanskelig å "selge" inn enda en plan til Kommune-Norge, som allerede har mange planer de skal lage fra før. Men når det totale antallet kommuner som er i gang med å lage handlingsplaner pr 1. september 2001 er så høyt som over 100, og rundt 40 av planene forventes ferdigstilt innen utgangen av 1. kvartal 2002, har Husbanken likevel klart nettopp dette. Flere suksessfaktorer må her ligge til grunn.

Først av alt må Husbanken med denne satsingen ha truffet en nerve i kommunene – det må rett og slett ha vært et planbehov på det boligsosiale feltet. Dernest har Husbanken lagt til rette for en fleksibilitet i utformingen av boligsosiale handlingsplaner som kommunene ser ut til å sette pris på.

Helt grunnleggende er at boligsosial handlingsplaner er lagt opp som et frivillig virkemiddel som kommunene selv kan vurdere nytten av å være med på. Kommunene er – tross visse formelle innholdskrav til planene - også vist stor tillit med hensyn til selve planarbeidet og planutformingen, som gjør det mulig å tilpasse opplegget til kommunenes egne behov. Dermed er det mulig å unngå det man ofte risikerer i kommunene ved statlige pålagte planarbeider; a) kommunene blir mer eller mindre ufrivillig med for å få penger med, uten at de selv ser nytten av det, b) de omgår det statlige tiltaket ved å unnlate å rapportere og følge opp tiltaket, evt. at pengene blir brukt på andre områder. Med Husbankens arbeidsopplegg overfor kommunene unngår man her slike utslag.

Sist, men ikke minst, tror vi noe av suksessen også ligger i arbeidsmetoden i dette prosjektet. Kommunene og Husbanken er i kontakt med hverandre allerede i en tidlig

fase i arbeidet, og det gis dermed muligheten for å utvikle felles forståelse av planenes innhold. Vi mener dette er en god arbeidsform som bør videreføres. Vi tror også dette medfører gode sjanser for å kunne nå de viktige boligpolitiske mål som er knyttet til utarbeidelsen av planene i framtida.

Husbanken legger arbeidet med boligsosiale handlingsplaner inn i sin daglige drift fra november 2001. Dette setter store krav til banken om å fortsatt prioritere satsingen høyt for å sikre at effekter nås på sikt. Etter hvert som flere kommuner kommer lengre i planarbeidet, vil innsatsen i Husbankens arbeid gradvis måtte dreies i retning koblingen mot annen kommunal planlegging og framtidig rullering av planene. Men dersom man *samtidig* skal jobbe aktivt for å utløse det store potensialet vi ser for å få med flere kommuner, kan dette fort bli svært ressurskrevende. I lys av ressursituasjonen på området anbefaler vi derfor Husbanken om å ta en gjennomtenking av hvorvidt man skal ha som ambisjon at alle kommuner skal lage boligsosiale handlingsplaner eller ei.

Dersom Husbanken ønsker fortsatt stor satsing på å få med flere kommuner, tror vi at tilskottet til oppstart av førstegangs planarbeid bør videreføres. I tillegg kreves en fortsatt aktiv markedsføring av boligsosialt handlingsplanarbeid overfor rådmannen og øvrig kommuneledelse i kommuner som ”enda ikke er med”, også der man har forsøkt tidligere uten å lykkes. Regionkontorene kan her utveksle erfaringer om hvilke tiltak som er mest effektive for å nå fram i kommunene. Husbanken bør også snarest vurdere særskilte tiltak for å stimulere til regionale plansamarbeid om boligsosiale handlingsplaner i byområder.

I og med at bruken av kartleggingsmetoden varierer, tror vi man også bør gå inn i noen kartleggingsarbeider for å se i hvilken grad kommunene tolker og tilpasser/bruker metoden ulikt. Vi tror derfor man skal være svært forsiktig med å prøve å aggregere tall fra kommunens kartlegginger opp på regionalt og/eller nasjonalt nivå før man er sikrere på hvordan dette faktisk er gjort. Slik sentrale ambisjoner kan fort komme på kollisjonskurs med kommunenes frihet til å legge opp planarbeidet etter egne behov, som etter vår oppfatning er en avgjørende suksessfaktor i prosjektet. En tilstramming her kan i verste fall minske kommunenes oppslutning om arbeidet som helhet.

Endelig vil vi minne om at planleggingens og politikkenes vesen er grunnleggende ulikt, og at det derfor på langt nær er noen selvfølge at kommunale *planer* blir til kommunal *politikk*. Herfra kan det dessuten være langt fram til å få tiltak gjennomført i praksis. For å holde planoppfølging høyt oppe på den lokalpolitiske dagsorden i kommunene, kan fortsatt arbeid mot politisk nivå i kommuner med vedtatt plan enda være nødvendig.

1 INNLEDNING

1.1 Om denne evalueringen

Husbanken igangsatte høsten 1999 et prosjekt kalt "Lokale boligsosiale handlingsplaner". Prosjektet var en oppfølging av Stortingets behandling våren 1999 av St.meld. nr. 49 (1997-98) fra Kommunal- og Regionaldepartementet (KRD), "Om boligetablering for unge og vanskeligstilte", og er en 2-årig statlig satsing på å stimulere til frivillig utarbeidelse av kommunale handlingsplaner på området boligsosialt arbeid. Prosjektperioden går ut i november 2001.

En ekstern evaluering av prosjektet inngikk i Husbankens opprinnelige prosjektplan. Evalueringen var da tenkt å skulle belyse både hvor mange kommuner som hadde igangsatt og fått fram slike planer, innhold og kvalitet i disse planene samt Husbankens arbeid overfor kommunene¹. Da evalueringen skulle startes opp, viste det seg imidlertid at få – om noen - kommuner ville ha noe planforslag klar til bruk i evalueringen. Arbeidet ble derfor dreid mot å gi et bilde av hvordan kommuner landet rundt har grepet prosjektet an og deres syn på hvordan Husbanken har lagt opp sitt arbeid.

Resultatene som vil bli fokusert i evalueringen er grad av måloppnåelse i forhold til de resultatmål som er beskrevet i styrende dokumenter for prosjektet (prosjektavtalen). De sentrale problemstillingene i evalueringen er derfor utviklet utfra disse. Prosessen som også utgjør en viktig del av resultatet for prosjektet, skal konsentreres rundt Husbankens bistand til kommunene og ikke omfatte interne prosesser i etaten. Evalueringen bør videre gi Husbanken og øvrig statsforvaltning indikasjoner på om frivillige handlingsplaner er en type virkemiddel som kan nyttes også på andre områder.

Husbanken skal bruke evalueringen som grunnlag for sitt videre arbeid med lokale boligsosiale handlingsplaner etter prosjektperiodens utløp. Derfor har det vært viktig å få fram en evalueringsrapport allerede pr. 1.10.2001, som enda er en god måned før prosjektet avsluttes. Evalueringen har således verken kunnet bli en evaluering av et

¹ Kfr. anbudsinnbydelsen som var vedlagt Husbankens brev av 23.2.01

avsluttet prosjekt eller en ”midtveiseevaluering”², men noe mer midt i mellom disse. Vi har derfor brukt begrepet ”underveisevaluering”, i håp om at dette skal være noenlunde dekkende for det vi har gjort.

1.2 Hva inneholder rapporten?

Denne evalueringsrapporten er bygd opp slik:

- **Kap 2** gir en nærmere innføring i den boligpolitiske bakgrunn for prosjektet, og beskriver kort hvordan Husbanken har valgt å løse oppgaven.
- **Kap. 3** beskriver sentrale problemstillinger for denne evalueringen og hvilke metoder vi har brukt for å belyse dem
- **Kap. 4** gir en beskrivelse av hvor mange kommuner som har startet og fullført arbeid med boligsosiale handlingsplan innen denne evalueringen ble avsluttet. Vi ser også på forventet takt for ferdigstillelse av nye planforslag. Her finnes også svar fra kommuner som *ikke* har igangsatt arbeid med boligsosiale handlingsplaner om de vil starte slikt arbeid seinere.
- **Kap. 5** gir en beskrivelse av kommuner med igangsatt planarbeid mot bakgrunnsdata om regionstilørighet og kommunestørrelse. Vi ser også på årsaker til at disse kommunene har igangsatt et slikt planarbeid og andre har latt det være.
- **Kap 6** beskriver hvordan kommunene som har igangsatt planarbeid har valgt å legge opp sine planprosesser.
- **Kap. 7.** beskriver arbeidsprosessen mellom Husbanken og kommunene og hvordan kommunene vurderer de enkelte elementene i Husbankens prosjektopplegg.
- **Kap 8** inneholder en sammenfattende drøfting av funn i prosjektet og de konklusjoner vi trekker på denne bakgrunn, samt anbefalinger om vegen videre.

I vedlegg bakerst finnes bl.a. utdypende metodebeskrivelser, herunder gjennomføring av spørreundersøkelse over internett (kfr. kap. 3), samt liste over deltakende kommuner.

² Eks. NIBRs evaluering av Miljøbyprogrammet i rapport 1998:8 (Opedal m.fl., 1998). Dette forsøket varte i 7 år, og kunne derfor gis en midtveiseevaluering mens det enda var flere år igjen av prosjektperioden. Noe slikt ville knapt hatt noen mening i det aktuelle tilfelle, der prosjektperiodens varighet jo kun er 2 år.

2 PROSJEKTET BOLIGSOSIALE HANDLINGSPLANER

I dette kapittelet gir vi et riss av bakgrunnen for at prosjektet ble til. Vi beskriver også kort hvordan Husbanken har lagt opp arbeidet i prosjektet. Mer utdypende beskrivelser av de enkelte aktivitetene gis i tilknytning til gjengivelse av resultater fra undersøkelsene i kapitlene 4-7. I et eget avsnitt knytter vi vårt tema til tidligere forskning på området.

2.1 Boligpolitisk bakgrunn

Ansvars- og rolledelingen i norsk boligpolitikk er i store trekk denne:³

- *Staten* trekker opp nasjonale mål og rammer og legger til rette for at kommuner og private aktører kan finne gode løsninger.
- *Kommunene* har ansvar for å legge til rette for at det blir bygget tilstrekkelig med boliger, samt ansvar for boligetablering for husholdninger som trenger hjelp på boligmarkedet.
- *Private* aktører, herunder boligsamvirket, har det utførende ansvar for planlegging, bygging, forvaltning m.v. av boligmassen.

Hovedmålet for den statlige boligpolitikken er at ”*alle skal kunne disponere en god bolig i et godt bomiljø*”.⁴

Stortinget behandlet boligpolitikken i sin fulle bredde sist så langt tilbake som i 1989, jf. St. meld. nr. 34 (1988-89), *Boligpolitikk i 90-årene*. Utover på 90-tallet ble det gjort

³ Basert på avsn. 1.1 i rundskriv H-20/01 til kommunene av 23.04.01 fra KRD v/ statsråd Sylvia Brustad, *En solidarisk boligpolitikk: Veier mot målet – utfordringer og muligheter i kommunal boligpolitikk*. Da rundskrivet kom var det 5 år siden sist man hadde gitt ut et slikt (1996, 1995).

⁴ Ibid.

forsøk med utvikling av en bredere kommunal boligpolitikk i enkelte kommuner, men uten at dette fikk særlig stort omfang eller tyngde.⁵

Kommunal- og Arbeidsdepartementet (KAD, nå KRD) sendte imidlertid bredt anlagte boligpolitiske rundskriv til kommunene både i 1995 og 1996, der både den generelle areal- og utbyggingspolitikken og politikken overfor vanskeligstilte på boligmarkedet ble behandlet samlet.⁶

Boligpolitiske problemstillinger for vanskeligstilte grupper på boligmarkedet ble spesielt fokusert i St.meld. nr. 49 (1997-98), *Om boligetablering for unge og vanskeligstilte*, som kom i juni 1998 og ble behandlet i Stortinget våren 1999. Her ble alle kommuner oppfordret til å lage tverrsektorielle handlingsplaner. Departementet fulgte så opp overfor Husbanken bl.a. gjennom de årlige tildelingsbrevene i forbindelse med statsbudsjettet.

2.2 Departementets oppdrag til Husbanken

Tildelingsbrevet for 1999 datert 15.1.99 ble skrevet mens St.meld. nr. 49 enda var til behandling i Stortinget. I brevet heter det bl.a. at:⁷

”Departementet skal sammen med Husbanken vurdere hvordan tilskuddsmidlene på en aktiv måte kan brukes til å bidra til utvikling av lokale handlingsplaner for boligetablering. Departementet ber Husbanken utnytte tilskuddsmidlene for å bidra til ny giv i boligplanleggingen i storbyene og områder med presset boligmarked. Regionalt planarbeid om boligspørsmål vil være viktig i denne sammenheng. Husbanken kan utnytte tilskuddsmidlene for å organisere prosjekter som bidrar til utvikling av boligpolitikk og boligplanlegging. Det skal fortrinnsvis skje i samarbeid med kommuner og andre lokale aktører”.

⁵ Disse forsøkene som hadde sin bakgrunn i nevnte St.meld. nr 34 1988-89 ble oppsummert i Asplan Viaks rapport for KAD og KS-Forskning (febr. 1995): ”FOU Kommunal boligpolitikk – styringsgruppens rapport til oppdragsgiverne” Siktemålet for prosjektet var for øvrig, interessant nok i vår sammenheng, ”å få fram handlingsplaner for boligpolitikk i kommunene som var samordnet med øvrig kommunal planlegging”.

⁶ Både i rundskrivene fra 1996 og 1995, signert KAD v/ dav. statsråd Gunnar Berge, var hovedmålet for Statens boligpolitikk for øvrig formulert som ”... en god og rimelig bolig i et godt bomiljø” (vår uthevn.).

⁷ Vår kilde er her utdrag av de aktuelle tildelingsbrev som vi har fått tilsendt fra Husbanken. Boligosiale handlingsplaner omtales i disse under den aktuelle budsjettpost kap. 581 post 78 Tilskudd til utvikling av bomiljø, boligforvaltning og boligpolitikk.

I et tillegg til dette tildelingsbrevet, fra mai 1999, gis utdypende føringer på bakgrunn av Stortingets behandling av meldingen. Det refereres her til at *”Stortinget sluttet seg til at lokale handlingsplaner for boligetablering og utleieboliger er et viktig instrument som kommunene bør bruke”*, og da særlig *”de store kommunene hvor etableringsproblemene er størst”*. Videre skriver departementet at Husbanken skal *”... stimulere og veilede kommunene med hensyn til at det utvikles slike planer slik at det offentliges innsats blir enda mer målrettet mot å skaffe de som har problemer på boligmarkedet en hensiktsmessig bolig. Dette er en høyt prioritert oppgave for Husbanken i 1999 og årene framover”*. Arbeidet skal skje innenfor gjeldende budsjettamme. Departementet påpeker samtidig at en i tillegg må *”vurdere kommunenes behov for lån og tilskudd knyttet opp mot kommunenes handlingsplaner”*.

Også i tildelingsbrevet for år 2000 vies Husbankens arbeid med boligsosiale handlingsplaner oppmerksomhet. Her heter det bl.a. at det gjennom de midler som tildeles skal: *”.... stimuleres til utvikling av tiltak for utvikling av kommunale boligstrategier, lokale boligsosiale handlingsplaner og boligplanlegging i storbyene og områder med presset boligmarked. Regionalt planarbeid om boligspørsmål er viktig i denne sammenheng.”*

2.3 Organisering og arbeidsmåter i Husbanken

Parallelt med at St.meld. nr. 49 var til behandling i Stortinget startet Husbanken sine interne vurderinger av hvordan man skulle legge opp sitt kommende arbeid med utvikling av lokale boligsosiale handlingsplaner i kommunene. Det ble besluttet i ledergruppen at det var behov for en prosjektleder for å lede Husbankens satsing på boligsosiale handlingsplaner. Disponering av midler til en slik stilling ble klarert i juli samme år, og prosjektleder tiltrådte i et 2 års engasjement november 1999.⁸

Etter hvert ble det også opprettet en intern styringsgruppe i Husbanken for prosjektet, ledet av planavdelingens direktør som for øvrig også har vært linjeleder for prosjektet.⁹

⁸ Prosjektlederen kom fra en sentral posisjon i arbeidet med bydelsvise handlingsplaner i Oslo kommune. Ytterligere en person herfra ble kort tid etterpå engasjert som prosjektmedarbeider.

⁹ Grunnet intern omorganisering i Husbanken etter skifte av direktør er prosjektet fra august 2001 flyttet over i markedsavdelinga.

I følge prosjektavtalen skulle KS' "Nettverksgruppe for unge og vanskeligstilte", der KRD også deltar, fungere som referansegruppe for prosjektet. Dette har ikke fungert helt etter intensjonen. I praksis har det vist seg at man heller har valgt å bruke et utvalg pilotkommuner til utprøving bl.a. av selve kartleggingsmetoden, som er utviklet i samarbeid med Byggforsk. Oslo kommunes arbeid med bydelsvise boligprogram førte også til metodeutvikling for hele planprosessen, inkl. kartlegginga av vanskeligstilte på boligmarkedet. Disse erfaringene har også dannet grunnlag for utvikling av Husbankens veiledningsmateriell. Kontakten mot departementet opplyses primært å ha skjedd gjennom kvartalsmøter som holdes mellom Husbanken og boligavdelinga i KRD.

Prosjektet ble lagt opp i 4 faser. Fase 1+2 var en organiserings- og oppstartsfasen som gikk fram til mars 2000. Da ble prosjektets hovedfase igangsatt der bistand til kommunenes arbeid med boligsosiale handlingsplaner har stått sentralt. Denne går høsten 2001 over i en avslutningsfase fram mot prosjektperiodens utløp i november.

Nærmere beskrivelser av Husbankens arbeid med de ulike elementer i prosjektet er gitt sammen med tilhørende evaluering i kap. 4-7.

2.4 Tilskott til planarbeid og innhold i planene

Husbanken har i sitt prosjektopplegg sett viktigheten av å kunne gi kommunene noe midler til å gjennomføre planarbeidet. Tilskuddsutmåling til avdelingskontorene har vært gitt med utgangspunkt i kommunestørrelse etter følgende skala:

Tabell 1 Husbankens inndeling av kommunene i 4 størrelsesgrupper som grunnlag for tilskottsutmåling til planarbeidet.

Kommunestørrelse	Beløp
A: Kommuner > 45.000 innbyggere	kr. 150.000
B: Kommuner 15 000- 45 000 ”	kr. 100.000
C: Kommuner 2000 – 15000 ”	kr. 80.000
D: Kommuner < 2000 ”	kr. 20.000

Tildelingene er gjort i Husbankens planavdeling etter innstilling fra regionkontorene.

For få tilskudd til planarbeidet setter Husbanken krav om at planene skal ha følgende innhold:

- Befolkning og boforhold
- Kartlegging av vanskeligstilte
- Kartlegging/vurdering virkemidler
- Organisering
- Strategier/tiltak

Dette innholdet mener Husbanken må til for at planen skal få den kvalitet som skal bidra til at man når målene (interne og eksterne).¹⁰

Kommunene kan selvsagt også utarbeide handlingsplaner uten tilskudd fra Husbanken. Noen har da også gjort dette. Kommuner som startet sitt planarbeid før selve prosjektet startet i Husbanken ("tidligkommunene", kfr. avsn. 4.1), har ikke hatt de samme kravene til planinnhold som selve "prosjektkommunene".

2.5 Hva vet vi om dette fra før?

NIBR/Byggforsk gjennomfører i perioden 1998-2001 et felles prosjekt kalt "Variasjoner i og konsekvenser av kommunal boligpolitikk" under Forskningsrådets program om bolig og levekår. I et forprosjekt har man her bl.a. gjennomført en enkel spørreundersøkelse til alle landets kommuner om forhold som planstatus, organisering og bruk av virkemidler innenfor kommunal boligpolitikk. Arbeidet er dokumentert i Predelli m.fl. (1998): "Kommunal boligpolitikk. Variasjoner og konsekvenser – et forprosjekt". Hovedprosjekt med videre dybdeundersøkelser i 16 kommuner er i stor grad gjennomført, men arbeidet er enda ikke dokumentert. Vi kan derfor ikke knytte noen av våre funn mot dette.¹¹

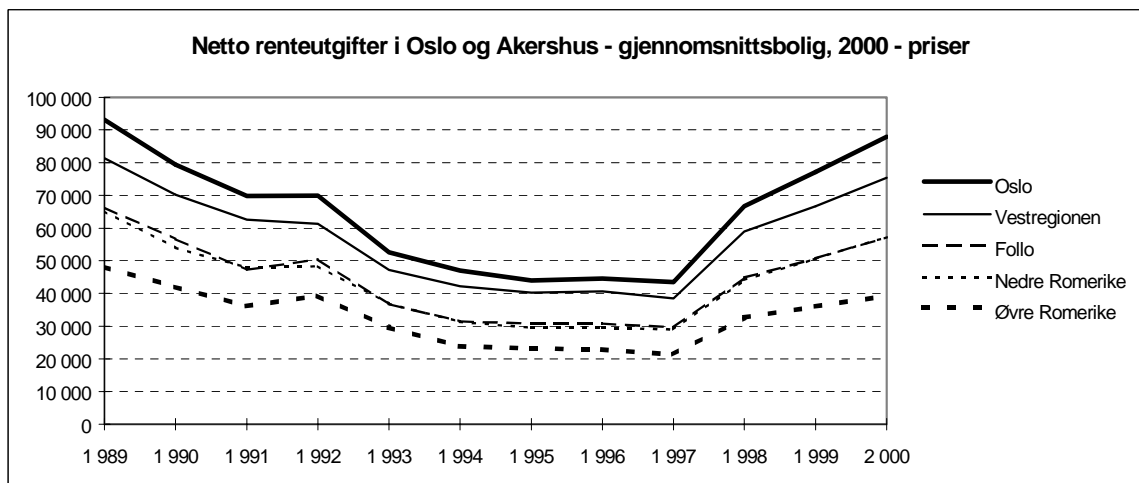
I rapporten framheves det i sammendraget bl.a. at: "*Boligpolitikken utgjør ikke noen helhetlig sektor på de enkelte styrings- og forvaltningsnivåene i det norske samfunn. Organiseringen av boligpolitiske spørsmål, og selve omfanget av den boligpolitiske*

¹⁰ Kilde: Notat fra prosjektledelsen.

innsatsen, varierer sterkt mellom kommunene. Strukturelle forhold i tilknytning til kommunestørrelse og befolkning må antas å være svært viktige både for organiseringen av boligpolitikken og for dens innhold.”

NIBR/Byggforsk påpeker at mye tyder på at kommunene gjennom 90-tallet har vært relativt passive i forhold til å påvirke aktørene i boligmarkedet. Samtidig har 90-årene også vist at ”et marked med høy inngangsbillett eller en lite variert boligmasse, produserer grupper som ikke makter å skaffe seg bolig på egen hånd.”

Figuren nedenfor, som er hentet fra Byggforsks notat ”Boligforsyning og boligmarkedet” (Barlindhaug 2001), viser hvordan kombinasjonen av boligpris- og renteutvikling samt endringer i skattesystemet medførte en kraftig økning av netto renteutgifter for en gjennomsnittsbolig mot slutten av 90-årene.¹² Boligprisene har steget helt fra bunnivået i 1993 som fulgte krakket i boligmarkedet sist på 80-tallet, men renteutviklingen og skattemessige endringer holdt allikevel effekten av dette for boligkjøperne i sjakk enda noen år før vendepunktet kom i 1997.



Figur 1 Renteutgifter etter skatt for en husholdning som hvert år låner 80 prosent av kjøpesummen til en gjennomsnittsbolig. I faste 2000-kroner. Kilde: Barlindhaug (2000).

Figuren viser at netto renteutgifter slik her definert er blitt om lag *doblet* bare i løpet av 3-årsperioden fra 1997-2000 for en husholdning i Oslo/Akershus. I notatet heter det bl.a.:

¹¹ Vi vet imidlertid at NIBR/Byggforsk dybdeintervjuer ikke er gjort i noen av de samme kommunene som vi har besøkt gjennom vårt arbeid med dette prosjektet.

¹² Notatet er ett av tre forprosjektnotater til prosjektet ”Boligutvikling i Oslo og Akershus” for Oslo kommune, Akershus fylkeskommune og KRD. Arbeidet er en direkte oppfølging av St.mld. 49.

”Fra 1997 har nedgangen i renteutgifter blitt snudd til en kraftig oppgang. Økte renter og priser har gitt en betydelig reell økning i renteutgiftene etter skatt samtidig som egenkapitalkravet i kroner har økt. Etableringsforholdene må sies å ha blitt betydelig forverret i perioden. Oslo er verst stilt siden prisøkningen har vært størst her.”

Denne utviklingen kan altså i h.h.t. NIBR/Byggforsks samarbeidsprosjekt sees på som et bakteppe for framveksten av økt boligsosial aktivitet i kommunene, herunder også interessen for det boligsosiale planarbeidet som er studieobjekt i vår egen analyse. Utfra at både Oslo kommunes bydelsvise boligprogrammer, St.meld. nr. 49 og økt interesse for boligsosialt planarbeid i flere kommuner kom nettopp i siste del av 90-åra, synes dette å være en rimelig antakelse.

NIBR/ Byggforsk har i sitt arbeid videre, som vist i tabellen nedenfor, delt kommunene inn i fire grupper etter bruk av virkemidler innenfor h.h.v. utbyggingspolitikken og det boligsosiale arbeidet:

Tabell 2 Modeller for kommunal boligpolitikk. Kilde: Predelli m.fl. (1998), s. 47.

		Utbyggingspolitikk	
		Aktiv	Passiv
Boligsosialt arbeid	Aktiv	Velferdsmodell	Blandingsmodell I
	Passiv	Blandingsmodell II	Markedsmodell

Det prosjekt vi her skal evaluere, kan sies å ha som målsetting å få kommunene over i gruppa ”aktive” i forhold til dimensjonen boligsosialt arbeid i denne tabellen.

NIBR/Byggforsk presiserer imidlertid i sin rapport at denne inndelingen er ment som et analytisk hjelpemiddel. Man presenterer således ingen tall for hvordan kommunene plasserer seg innenfor hver av disse 4 gruppene, som vi evt. kunne forholdt våre funn til.

Fra spørreundersøkelsen til kommunene rapporteres bl.a. følgende:¹³

¹³ Et utvalg resultater fra undersøkelsen er kort gjengitt i Predelli m.fl. (1998), vedlegg 2 s. 86-88, men er ellers i liten grad analysert eller drøftet i rapporten.

- Om lag ¼ av alle kommunene har vedtatt et program for boligbygging i kommunen. Jo større kommunene er, jo større andel har dette. Blant kommuner > 50 000 innb. har hele 83 % et slikt program.
- Om lag 1/3 av kommunene har vedtatt eller under utarbeidelse et program for boligsosialt arbeid. Tilsvarende over er andelen som har et slikt program 16 % for kommuner < 5 000 innb., stigende til 60 % for kommuner > 50 000 innb.
- Boligbyggelagene er mest aktiv som samarbeidspartner for kommunen i boligpolitikken i kommuner med mer enn 10 000 innbyggere. Boligbyggelagene bygger generelt mest i de største kommunene, og det er også her at samarbeidet med kommunen er tettest. En stor andel av kommunene antas imidlertid ikke å ha boligbyggelag.¹⁴
- Drøyt 1/3 av kommunene oppgir at de har eget boligkontor/avdeling.¹⁵ Dette varierer *ikke* med kommunestørrelse.

¹⁴ Forfatterens egen tolkning, basert på at om lag halvparten av kommunene ikke hadde besvart det aktuelle spørsmålet.

¹⁵ Vår beregning basert på at 126 kommuner har oppgitt dette av de totalt 345 som har besvart undersøkelsen. Anslaget er imidlertid usikkert, da det i rapporten ikke sies noe om antall manglende svar på det aktuelle spørsmålet.

3 EVALUERINGEN: PROBLEMSTILLINGER, OPPLEGG OG GJENNOMFØRING

I evalueringsopplegget tar vi utgangspunkt i de oppsatte resultatmål for prosjektet, og utvikler disse til problemstillinger som skal belyses. For å få til dette kombinerer vi bruk av en rekke ulike metoder og datakilder som også beskrives kort nedenfor.

3.1 Problemstillinger for evalueringen

Det har helt siden St. meld. nr 49, ligget til grunn at arbeidet med boligsosiale handlingsplaner skal bygge på frivillighet. Husbanken skal stimulere kommunene til å utarbeide planer, men kommunene står fritt til om de vil være med på satsingen eller ei. Motsatt hva tilfelle er for en rekke andre statlige planer, stilles det ikke krav om utarbeidelse av slike planer for å utløse statlige midler til kommunen.¹⁶

I og med at arbeidet i kommunene enda er kommet relativt kort, er det som nevnt innledningsvis for tidlig å kunne evaluere prosjektet mot mulige boligpolitiske virkninger. Husbanken har derfor i sitt tilbudsgrunnlag bedt om at evalueringen tar direkte utgangspunkt i resultatmålene slik de er formulert i prosjektavtalen.

De resultatmålene som er satt opp for prosjektet gjengis i det følgende.

3.1.1 Resultatmål i prosjektet om igangsatte og ferdige planer

Som resultatmål 1 har Husbanken i sin prosjektavtale for hovedprosjektet (fase 3+4) satt at det ved prosjektperiodens utløp pr. november 2001 skal være:

- minimum 90 kommuner som har igangsatt arbeidet med å lage boligsosiale handlingsplaner, og at

¹⁶ Ex. ulike typer delplaner for eldreomsorg, psykiatri m.v. der tilskott til kommunen har vært betinget av at det produseres en plan, uansett om planarbeidet har vært ansett som meningsfylt fra kommunens side eller ei. En slik statlig praksis der statlige hensyn og bindinger skal overstyre kommunens egen vurdering av egne planleggingsbehov har da også gjentatte ganger vært sterkt kritisert fra kommunenes side.

- 40 av disse skal være ferdigstilt.

Husbanken regner planene som ferdigstilt når de kan legges frem for politisk behandling i kommunen.

Dette resultatmålet gir oss følgende tre sentrale problemstillinger for evalueringen:

- *I hvilken grad ser resultatmålet om antall kommuner med igangsatt planarbeid og kommuner med ferdig plan ut til å ville bli nådd ved prosjektperiodens utløp?*
- *Hva slags kommuner har igangsatt planarbeidet?*
- *Hvorfor har noen kommuner igangsatt planarbeid og andre ikke?*

Disse problemstillingene belyses i kap. 4 og 5.

Problemstilling nr. 2 og 3 må begge sees på som utdypinger av problemstilling nr. 1. De framgår ikke direkte av resultatmålet slik formulert over. Vi synes imidlertid evaluering av resultatmål 1 blir vesentlig mer interessant dersom disse dimensjonene også inngår i analysen.

3.1.2 Resultatmål for veiledning og prosessbistand

I prosjektavtalen er det som resultatmål 2 og 3 formulert mål om at det gjennom hovedprosjektet skal være:

- Gjennomført prosessveiledning for kommunene som utarbeider handlingsplan.
- Utarbeidet veiledningsmateriell, som kan videreføres.

Dette målet gir oss ytterligere to sentrale problemstillinger for evalueringen:

- *Hvordan er planprosessene blitt lagt opp i kommunene?*
- *Hvordan har prosessen mellom Husbanken og kommunene fungert, og hvordan vurderer kommunene veiledningsmaterialet og –metodene Husbanken har utviklet gjennom dette prosjektet?*

Disse problemstillingene belyses i kap. 6 og 7.

Den første av disse problemstillingene kan sies å være avledet av den andre. Evalueringen har jo ikke hatt som direkte formål å skulle evaluere planprosessen i kommunene. Samtidig ser vi det som vanskelig å kunne belyse prosessen mellom Husbanken og kommunene på en god måte uten også å se på hvordan kommunene har grepet oppgaven

an. Sentralt her er å se i hvilken grad kommunene i sitt arbeid har fulgt de mange rådene som Husbanken har gitt dem i prosjektpermen og på samlinger, og hvordan de selv vurderer resultatet av dette. Derfor har vi med et kapittel der vi oppsummerer kommunenes erfaringer med egne planprosesser så langt.

Prosjektavtalen formulerer også mål om at det ved prosjektperiodens utløp bl.a. skal være utviklet kompetanse i Husbanken til å videreføre sin pådriver- og veilederrolle. Slike mål omfattes imidlertid ikke av denne evalueringen.¹⁷

3.1.3 Boligsosiale målsettinger

Handlingsplanene er altså primært tenkt å være et verktøy for politikere og fagfolk i kommunene og dekke kommunens egne behov. I følge prosjektpermen skal de gi kommunene og andre aktører innen det boligsosiale området:

- økt kunnskap om boligbehovet i kommunen gjennom kartlegging av samlet behov
- økt kunnskap om statlige virkemidler slik at disse utnyttes bedre
- en mer samkjørt boligpolitikk mellom sektorene
- bedre utnyttelse av kommunens boligmasse
- en mer målrettet og effektiv bruk av virkemidler gjennom bedre oversikt og styring.
- større effektivitet ved å samordne ressursene

Kommunene skal gjennom dette få et godt styringsredskap. Planen skal både føre til handling og utvikling, og ikke minst kompetanseheving. Dette krever bred og god forankring til både det politiske og det administrative nivået i kommunen. Samarbeid med andre som brukerorganisasjoner, ideelle stiftelser, boligbyggelag og andre utbyggerne, er også viktig for å sikre at planene blir realistiske og gode og kan settes i verk.

Planene og arbeidet som kreves for å utvikle dem, vil variere avhengig av bl.a. kommunens størrelse, grad av pressituasjon på boligmarkedet og hvor god oversikt man har over problematikken fra tidligere. Utviklingen av behovene på det boligsosiale området må også sees i lys av kommunens generelle boligpolitikk. Det er etter Husbankens oppfatning derfor nødvendig å se arbeidet i sammenheng med annet planverk i kommunen.

Flere slike aspekter er innarbeidet i vårt evalueringsopplegg slik dette beskrives i neste kapittel. Som nevnt er det imidlertid ikke mulig å evaluere prosjektet i forhold til

¹⁷ Kfr. anbudsgrunnlaget for evalueringen.

boligpolitiske effekter nå. I konklusjonskapittelet antyder vi likevel mulige fremtidige effekter i lys av sentrale funn fra vårt arbeid.

3.2 Datakilder

3.2.1 Spørreundersøkelse til kommuner som har igangsatt arbeid med handlingsplan

Som nevnt foran, viste det seg ved evalueringens oppstart at ytterst få kommuner ville få fram planutkast som kunne brukes i evalueringen. For i stedet å få fram informasjon om arbeidet ute i kommunene og hvordan man der så på Husbankens ulike aktiviteter i prosjektet, besluttet vi i samråd med Husbanken å erstatte dokumentanalyse av planforslag med en spørreundersøkelse til kommunene.

Som følge av dette gjennomførte vi i løpet av juni 2001 en bredt anlagt spørreundersøkelse til prosjektledere i samtlige kommuner som pr. 1.6.2001 hadde fått tilskott fra Husbanken til arbeid med boligsosiale handlingsplaner. Undersøkelsen ble lagt opp slik at den valgfritt kunne besvares enten direkte over internett eller som et vanlig papirbasert spørreskjema. Sentrale policyspørsmål var forutsatt besvart fra kommunens ledelse, resten av spørsmålene skulle besvares av prosjektleder direkte.

Vi fikk inn svar fra 58 kommuner, som gir oss en svarprosent på over 70 %. 4 av 5 besvarelser ble gjort over internett, og vi fikk også svært positive tilbakemeldinger på denne måten å gjøre en slik undersøkelse. Nærmere beskrivelse av gjennomføring av undersøkelsen er gitt i vedlegg.

3.2.2 Dybdeintervjuer i utvalgte kommuner

I vårt opprinnelige evalueringsopplegg hadde vi lagt opp til 6-8 dybdeintervjuer i kommunene om hvordan planarbeidet var lagt opp m.v. I og med gjennomføring av spørreundersøkelsen til samtlige deltakende kommuner, kfr. over, ble dette skåret ned til kun 3. Av disse var en bykommune på Nord-Vestlandet (Molde), en distriktskommune i Nord-Norge (Karasjok) samt ett regionalt samarbeid mellom tre kommuner på Østlandet (Flesberg, Rollag og Nore/Uvdal i Numedal). I disse møtte vi kommunens prosjektleder, samt i varierende grad representanter for prosjekt/-arbeidsgruppe, styringsgruppe og/eller rådmann/ordfører i kommunene (se vedlegg).

3.2.3 Spørreundersøkelse til kommuner som ikke har igangsatt planarbeid

For å få et innblikk i hvor godt kjent Husbankens prosjekt er blant kommuner som ikke har igangsatt planarbeid og årsaker til at man ikke har blitt med, har vi gjort en enkel spørreundersøkelse til et representativt utvalg på 100 av disse ca. 350 kommunene. Fra disse fikk vi inn svar fra 41 kommuner. Nærmere beskrivelse av undersøkelsen er gitt i vedlegg.

3.2.4 Intervjuer med personell i Husbanken, dokumentstudier

Intervjuer med personell i Husbanken har vært en viktig kilde til informasjon om prosjektet. Vi har snakket med både leder for prosjektets styringsgruppe, den sentrale prosjektledelsen samt regionkontorenes medlemmer i prosjektgruppa. Liste over hvilke personer som er intervjuet finnes i vedlegg.

I tillegg har vi gjennomgått sentrale dokumenter som ligger til grunn for prosjektet, så som St.meld. nr. 49 og tildelingsbrev fra KRD til Husbanken i forbindelse med statsbudsjettene for 1999 og 2000. Vi har også hatt tilgang til interne dokumenter og materiale i Husbanken, så som prosjektplaner og –avtaler, referater fra møter i styringsgruppa, arkiv med søknader fra kommunene, oversikt over støttetilsagn m.v., samt andre bakgrunnsnotater.

3.2.5 Prosjektets kommunedatabase

Til bruk i denne evalueringen har vi opprettet en enkel kommunedatabase. Denne inneholder data fra Statistisk Sentralbyrå (SSB) om alle norske kommuners folketall pr. 1.1.2001 og 1.1.1996, samt hvilke av Husbankens regioner kommunen tilhører.

I denne databasen har vi så lagt inn både en rekke opplysninger vi har fått fra Husbanken, eksempelvis om kommunene har fått tilskott til arbeid med boligsosial handlingsplan og når dette skjedde. Vi har også lagt inn svarene fra de to spørreundersøkelsene her.

Dermed åpnes muligheter for å koble bakgrunnsvariable om befolkningsutvikling og regiontilhørighet til de øvrige analysene i prosjektet.

Databasen gir også i seg selv interessant bakgrunnsinformasjon for evalueringen. Bl.a. har vi i kap. 5 kunnet gi bakgrunnsdata for dekningsgrad av planarbeid i forhold til kommuneantall og folkemengde innenfor hver av Husbankens 6 regionkontorer.

I slutfasen ble databasen også utvidet med flere slike bakgrunnsvariable som beskrives nærmere nedenfor. Analysene der disse variablene inngår presenteres i avsn. 5.4.

3.3 Analyser av svar og bakgrunnsvariable

Kommunenes svar fra spørreundersøkelsene presenteres i de følgende kapitler i stor grad i enkle frekvenstabeller. Dette suppleres så med informasjon fra dybdeintervjuene. Vi nyanserer en del steder disse resultatene ved å trekke inn relevante bakenforliggende variabler som kan tenkes å forklare variasjoner i kommunenes svar. Det er gjort kryss-analyser for flere slike bakenforliggende variabler:

Kommunestørrelse: Utgangspunktet er en antakelse om at kommuner med mange innbyggere i større grad enn de mindre vil se behov for å utarbeide denne type plan. Kommunenes vurderinger av planarbeidet generelt og Husbankens veiledning spesielt, kan også tenkes å være forskjellig i store og små kommuner. I analysen er det tatt utgangspunkt i Husbankens egen inndeling av kommunene i fire størrelsesgrupper i forbindelse med tilskottsutmåling til planarbeidet, kfr. tabellen sist i avsn. 2.3. Utvalgets størrelse på 58 kommuner har ført til at vi har måttet slå sammen disse fire størrelsesgruppene til bare to grupper i vår analyse. Vi skiller derfor i analysen kun mellom kommuner med folketall over og under 15 000 innbyggere.

Kommunenes veksttakt: I teorien kan det tenkes at kommunene behov for utarbeidelse av boligsosial handlingsplan kan avhenge av om kommunene har vekst eller nedgang i folketallet. Vi har derfor analysert om det er mulige å observere vesentlige forskjeller i kommunenes svar på spørreundersøkelsen ut fra hva slags folketallsutvikling kommunen har hatt de siste fem årene.

Tidlig/seint i planprosessen: For enkelte av spørsmålene i spørreundersøkelsen er det i utgangspunktet tenkelig at kommunene vil respondere ut fra hvor langt de er kommet i planarbeidet. Vi har derfor undersøkt om det er vesentlige forskjeller i kommunenes svar på problemstillinger i undersøkelsen når vi gjør en enkel todeling mellom kommuner som er i en tidlig planfase og kommuner som er i en sein planfase. Med *tidlig* planfase regner vi kommuner som ved besvarelse av undersøkelsen var i sondering-, organisering-

, oppstart- og kartleggingsfasen. Med *sein* planfase regner vi fasene *etter* at kartleggingen er gjort, dvs analyse-, ferdigstillelse- og behandlingsfasen. Skillet er satt her utfra den dynamikk som gjerne utvikler seg gjennom en planprosess. Det grunnleggende - og i vår sammenheng også mest interessante - skillet går her etter vår oppfatning mellom når man innhenter grunnlagsmateriale m.v. i forhold til når arbeidet dreies mot analyse og konklusjonstrekkning samt hva som skal skje når og etter at selve planen ferdigstilles.

Region: I utgangspunktet er det tenkelig at kommunenes svar i spørreundersøkelsen kan variere med hvilket av Husbankens regionkontor de hører innunder, og dermed også har hatt kontakt med i planarbeidet. Særlig kan dette gjelde vedr. prosessen mellom Husbanken og kommunene, der Husbankens regionkontor har jobbet noe forskjellig.

I praksis har særlig variablene *regiontilhørighet* og *veksttakt* vist seg vanskelige å bruke som forklaringsvariable i analysene. Hovedårsaken til dette er rett og slett at antallet svar i de to undersøkelsene tross alt ikke er høyere enn 58 resp. 41 kommuner. Når disse utvalgene splittes i flere undergrupper, mot hhv. fire vekstgrupper eller seks regionkontor, blir antall kommuner i hver slik gruppe så lite at evt. mulige sammenhenger like gjerne kan tilskrives tilfeldigheter pga små tall. Vi har derfor valgt å ikke bruke disse i presentasjonen av våre analyser.

Basert på en database der alle kommunene i landet inngår, har vi imidlertid gjort en såkalt multivariat analyse av i hvilken grad ulike bakgrunnsvariable påvirker sannsynligheten for at kommunene har igangsatt boligsosialt planarbeid eller ikke. Følgende bakgrunnsvariable inngår i denne undersøkelsen:

Folketall fordelt på kommuner. Vi vet fra analysen at det generelt er først og fremst større kommuner som har begynt arbeidet med boligsosiale handlingsplaner (se avsn. 5.1). Folketall legges inn i modellen for en ytterligere kontroll av denne sammenhengen.

Omfanget av frie inntekter pr innbygger fordelt på kommuner. Frie inntekter i kommunene er summen av rammeoverføringer og skatt pr innbygger. Retningen på en mulig sammenheng mellom frie inntekter og igangsatt/ikke igangsatt er ikke åpenbar. Det kan både tenkes at boligsosiale planer henger sammen med kommunal fattigdom: Planene kan være et virkemiddel for å husholdere med knappe ressurser. På den annen side kan det tenkes at boligsosiale handlingsplaner er et kommunaløkonomisk godværtsfenomen som først og fremst vil skje i rike kommuner som har ressurser til å sette i gang denne type utviklingsarbeid.

Andelen personer over 67 år fordelt på kommunene. Vi kan anta at behovet for å sette i gang med boligsosiale handlingsplaner, kan påvirkes av andelen eldre i kommuner. Også her er retningen åpen. En sammenheng kan være: Jo flere eldre, jo større behov for boligsosiale planer. På den annen side: Det kan tenkes at eldre i større grad har en avklart boligsituasjon enn yngre. Kommuner med mange eldre innbyggere kan derfor tenkes å ikke ha samme behov for å koordinere boliginnnsatsen som kommuner med yngre innbyggere. Disse innbyggerne kan for eksempel ha problemer med å etablere seg på boligmarkedet. Derfor kan en hypotese være denne: Jo større andel eldre, jo mindre behov for å koordinere den kommunale boliginnnsatsen i form av boligsosiale handlingsplaner.

Andel sosialhjelpsklienter i kommunene (pr. 100 innb.). Det kan tenkes at handlingsplanene primært reflekterer omfanget av sosiale problemer i kommunen. Vi kan derfor anta at jo flere sosialhjelpsmottakere kommunen har, jo større er sjansen for at kommunen utarbeider boligsosiale handlingsplaner for å koordinere innsatsen overfor denne gruppa.

Resultater fra denne analysen presenteres i avsnitt 5.4.

4 OMFANG AV ARBEID MED BOLIGSOSIALE HANDLINGSPLANER I KOMMUNENE

I dette kapitlet presenteres analysen av vår første problemstilling:

- *I hvilken grad ser resultatmålet om antall kommuner med igangsatt planarbeid og kommuner med ferdig plan ut til å ville bli nådd ved prosjektperiodens utløp?*

Som en innledning presenteres noen momenter til utvalget av kommuner som har igangsatt planarbeid og når/hvordan disse er kommet til som det er viktig å være klar over ved lesing av resultatene.

4.1 "Kommuner som er med" - definisjoner og avgrensninger

I analysen nedenfor er det i enkelte sammenhenger viktig å nyansere mellom ulike grupper av kommuner som lager boligsosial handlingsplan, i forhold til når og hvordan de kom i gang med sitt planarbeid. Kommunenes forhold til Husbankens prosjekt varierer nemlig betydelig:

- En del kommuner igangsatte sitt arbeid med boligsosiale handlingsplaner før Husbankens prosjekt ble planlagt/kom i gang, og har således gjennomført sitt arbeid uten å være i særlig kontakt med dette prosjektet
- Noen kommuner igangsatte sitt arbeid i forkant av Husbankens prosjekt, men en del av disse har allikevel hatt/har en del samarbeid med prosjektet om planarbeidelsen underveis.
- De fleste kommuner som har igangsatt arbeid med boligsosiale handlingsplaner har kommet til etter at Husbanken satte i gang sitt prosjekt. De har således hatt kontakt med Husbanken både i forkant av og under selve planarbeidet.
- I forhold til vår evaluering har vi i tillegg det forhold at en god del kommuner har kommet til i prosjektet i perioden mellom tidspunktet for utsendelse av vår spørreundersøkelse til kommunene (pr. 1.6.01) og når de siste analysene i rapporten ble gjort (pr. 1.9.01).

Overgangen mellom disse er som man forstår glidende og det er ikke alltid enkelt å fastslå entydig hvilke gruppe visse kommuner tilhører. Vi har håndtert dette slik:

Tabell 3 "Tidligkommuner" og "prosjektkommuner".

Kommunegruppe	Periode
1. "Tidligkommuner": Kommuner med egeninitiert planarbeid, før Husbankens prosjekt startet	1998 – 1.3.2000
2. "Prosjektkommuner": Kommuner kommet til etter oppstart av Husbankens prosjekt.	1.3.2000- 1.9.2001

Det er prosjektkommunene i gruppe 2 som er den sentrale målgruppa for vår undersøkelse. Vi antar også – uten at vi kan finne dette sagt direkte i prosjektavtale e.l. – at antallet kommuner i Husbankens resultatmål 1 også er relatert til disse.

Grensen mellom de to gruppene kan ikke trekkes helt klart opp. Noen av "tidlig"-kommunene i gruppe 1 har som nevnt også fungert som pilotkommuner under utviklingen av Husbankens prosjekt. For å få et bredest mulig underlag for evalueringen av Husbankens arbeid i prosjektet, har vi derfor valgt å også inkludere i spørreundersøkelsen enkelte av disse "tidlig-kommunene" som i følge Husbankens prosjektledelse i stor grad har deltatt på prosjektledersamlinger m.v., og der kontakten omkring veiledning m.v. følgelig har vært såpass tett at det var naturlig å ta dem med.¹⁸

Flere andre kommuner – som Bodø, Bergen, Tromsø, Stavanger m.fl. - har også tidligere én eller flere ganger utarbeidet ulike typer boligsosiale plandokumenter. Disse er imidlertid av svært ulik karakter.¹⁹ Med mindre disse kommunene nå har fått støtte til et

¹⁸ Konkret gjelder dette Sarpsborg, Tønsberg og Vestby kommuner. Disse har dermed også svart på spørsmål om hvordan de kom i gang med planarbeidet m.v. som nok ikke er like relevant for disse som for selve "prosjektkommunene". Vi har allikevel vurdert nytten av å få deres syn på prosess og veiledning i prosjektet som større enn denne ulempen.

¹⁹ Kfr. Predelli m.fl. (1998) samt St.meld. nr. 49.

nytt planarbeid gjennom Husbanken i prosjektperioden omfattes de således ikke av våre analyser.²⁰

I noen sammenhenger er det et poeng i seg selv å vise hvor mange kommuner som har eller er i ferd med å utarbeide boligsosiale handlingsplaner totalt sett, og hvor stor befolkning dette omfatter, uavhengig av *når* de kom i gang med arbeidet. Vi ser da på summen av både tidlig- og prosjektkommunene.

I de delene av rapporten som primært omhandler kommunenes syn på veiledning m.v. fra Husbanken i arbeidet, årsaker til igangsetting av planarbeid eller ei m.v., avgrenser vi naturlig nok analysen til å kun omfatte kommuner som har besvart spørreundersøkelsene.

4.2 Kommuner med igangsatt planarbeid og ferdige planforslag

Tabellen nedenfor viser igangsatt arbeid med boligsosiale handlingsplaner samt antall ferdige planutkast.

Tabell 4 Antall kommuner med igangsatt planarbeid og folketallet samt kommuner med ferdig plan. Status pr. 1.9.2001. Kilde: Husbanken og prosjektets kommunedatabase.

Kommunegruppe	Antall kommuner med igangsatt planarbeid	Folketall pr. 1.1.2001	Andel av landets befolkning	Kommuner med ferdig plan
1. Tidligkommuner	11 *	753 000	16,7 %	5 *
2. Prosjektkommuner	91 **	1 245 000	27,6 %	4
I alt	102	1 998000	44,4 %	9

* Inkl. Oslo, der det er laget slike planer i hver av Oslos 25 bydeler. Oslo regnes allikevel som 1 kommune.

** Herav 79 pr. 1.6.01 og de 12 siste fra 1.6 - 1.9.01.

²⁰ Både Bodø og Tromsø kommuner har fått slik støtte til nytt planarbeid, og inngår dermed i utvalget.

Vi ser av tabellen at det pr. 1.9.2001 var igangsatt arbeid med boligsosiale handlingsplaner i totalt 102 av landets 435 kommuner. Av disse var 91 prosjektkommuner som var kommet til etter 1.3.2000.

De totalt 102 kommunene utgjør 23 % av landets kommuner, men dekker altså over 44 % av landets folketall. De 91 prosjektkommunene dekker på sin side 21 % av landets kommuner med nærmere 28 % av folketallet. Større kommuner må dermed – ikke uventet – være en del overrepresentert blant kommuner med igangsatt planarbeid. Vi ser nærmere på dette i neste kapittel.

I forhold til Husbankens prosjektmål 1 om igangsatt planarbeid i 90 kommuner innen november i år, slik dette er uttrykt i prosjektavtalen ser vi at dette – i forhold til hva igangsetting av planarbeid angår - allerede er vel oppfylt.

Når det gjelder antallet ferdigstilte planer, viser tabellen at man her nok har vært vel optimistisk. Som vi har sett forventet Husbanken – eller vi bør kanskje heller si håpet – at 40 kommuner skulle ha ferdig plan ved prosjektperiodens utløp. I følge de opplysninger vi har fått hadde imidlertid kun 4 av prosjektkommunene – i tillegg til 5 kommuner med tidligere oppstart på planarbeidet ²¹ - nådd denne milepælen pr. 1.9.2001.

Interessant er det da å se hva slags framdrift Husbanken kan forvente av planforslag fra kommunenes side i tida framover. I det følgende bruker vi derfor resultater fra spørreundersøkelsen til å gjøre en enkel analyse av i hvilken takt Husbanken kan forvente å få fram planforslag utover i 2001/2. Mulige forklaringer på at framdriften har vært noe seinere enn man hadde håpet ser vi nærmere på i avsnitt 6.2.

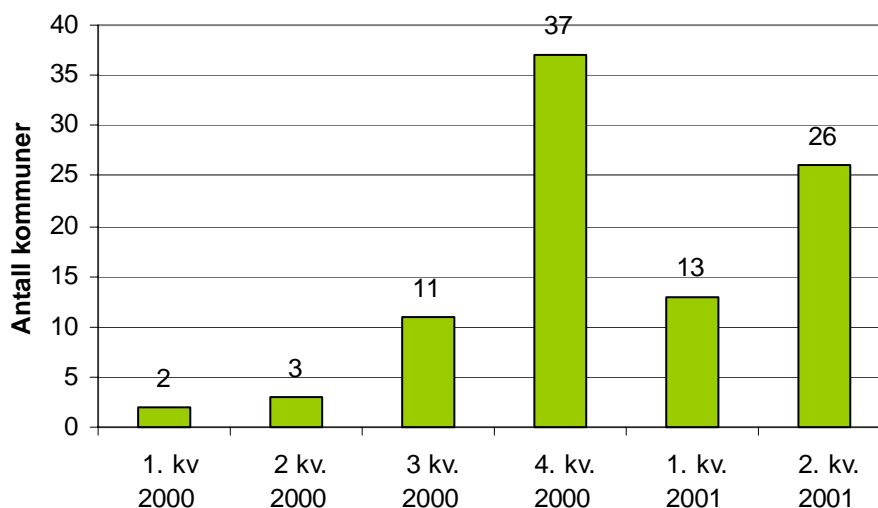
4.3 Når vil kommunene ha klar sine planer?

4.3.1 Hvor langt er kommunene kommet i planarbeidet?

Oppstarten av planarbeidet og tidspunkt for ferdig plan har bl.a. sammenheng med når kommunen fikk innvilget støtte til planarbeidet fra Husbanken. Utfra data fra Husbanken om når kommunene fikk sine tilsagn om støtte til planarbeidet, har vi derfor laget en enkel oversikt som gjengis i figuren nedenfor. Denne viser tidspunktet for når støttetil-

²¹ Inkl. Oslo.

sagnet er gitt fra Husbanken, regnet kvartalsvis. Figuren inkluderer også kommuner som har fått tilsagn i perioden 1. juni - 1. september 2001, dvs. etter at spørreundersøkelsen var gjennomført.



Figur 2 Tidspunkt for tilsagn om støtte til planarbeid, etter kvartal 2000-01. Oppdatert med alle kommuner i prosjektet pr. 1.9.2001. N = 92

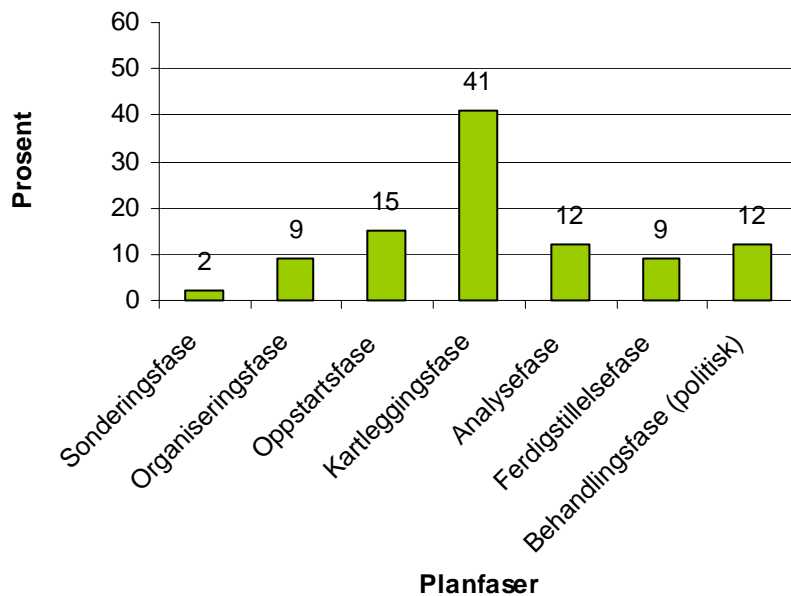
Vi ser av figuren at kun et mindretall av kommunene hadde fått tilsagn om støtte til planarbeidet i prosjektperiodens første år. Ved utgangen av 3. kvartal 2000 var det således enda ikke mer enn totalt 16 kommuner som hadde fått slikt tilsagn. Mot slutten av året løsnet det imidlertid for alvor, slik at hele 37 kommuner fikk tilsagn dette kvartalet.²²

Av de 80 kommunene som var i gang med planarbeidet pr. 1. juni 2001 hadde således hele 52 av kommunene fått tilsagn om økonomisk støtte mindre enn ½ år før vår spørreundersøkelse ble gjennomført.²³

²² Hele 25 av disse tilsagnene ble gitt i desember måned aleine.

²³ En oversikt over utviklingen i støttetilsagn over tid som vist her vil Husbanken selv lett kunne holde fortløpende oppdatert i det videre arbeidet. Sammenholdt med erfaringene omkring planarbeidets varighet vil den kunne gi et godt holdepunkt for framtidige vurderinger av hvor mange planforslag man har i vente ute i kommunene og omtrent når disse vil kunne foreligge.

Ser vi på hvor i planprosessen kommunene befinner seg pr. 1. juni 2001, finner vi da også at svært mange kommuner enda er i tidlige planfaser. Kommunene fordelte seg da mellom ulike faser i planarbeidet som vist i neste figur.



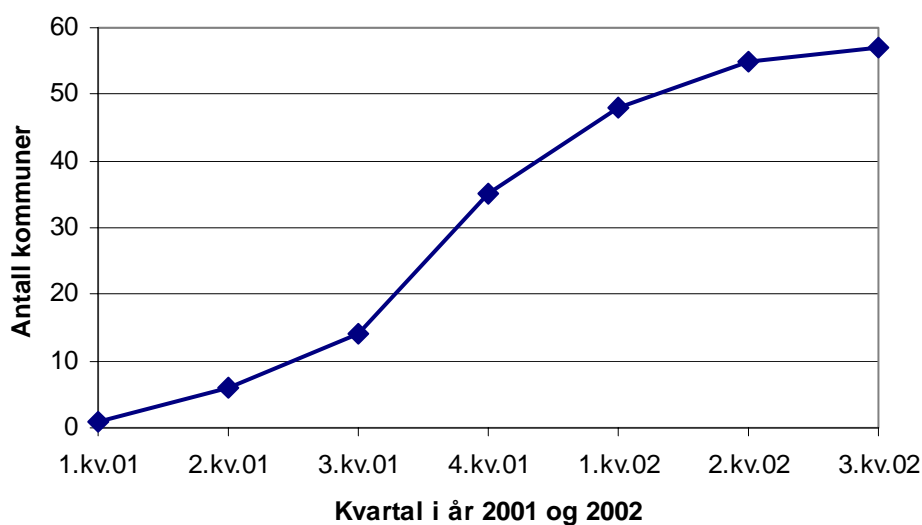
Figur 3 Oversikt som viser hvilke planfase kommunene var i pr. 1. juni 2001

Som vi ser var en fjerdedel (26%) av kommunene på dette tidspunktet enda i de innledende fasene: Sonderings-, organiserings- eller oppstartsfasen. Relativt mange kommuner, nærmere bestemt 41%, var i kartleggingsfasen. Det var dermed kun den gjenværende tredjedelen av kommunene i utvalget som var ferdig med å kartlegge vanskeligstilte på boligmarkedet da vi gjorde denne undersøkelsen, og altså kommet til fasen der man analyserer materialet, trekker konklusjoner og får skrevet ut et planutkast. Dette understreker det vi allerede har sagt om at denne evalueringen kommer på et nokså tidlig stadium i kommunenes planarbeid.

4.3.2 Når kan flere planer forventes å bli ferdige?

I prosjektavtalen har Husbanken som nevnt satt som mål at minst 40 handlingsplaner skal være ferdigstilt pr. november 2001. Allerede før denne evalueringen ble startet var det klart at dette er et urealistisk mål som neppe ville bli nådd innen prosjektperioden i

Husbanken er over, kfr. foran. For å kunne få fram noen anslag på hva slags framdrift som kan forventes i ferdigstillelse av planer, har vi i spørreundersøkelsen bedt kommunene om å anslå når de forventer at planene vil være ferdig til politisk behandling. Figuren nedenfor viser kommunenes vurdering av dette. Svarene er her presentert som en kumulativ kurve.



Figur 4 Forventet tidspunkt for ferdige planer i h.h.t spørreundersøkelsen til kommunene.

Figuren viser at hele 35 av kommunene som har besvart spørreundersøkelsen forventer å ha sin boligpolitiske handlingsplan klar til politisk behandling innen utgangen av 2001.²⁴

Husbankens resultatmål om 40 ferdigstilte planer bør etter disse anslagene dermed kunne nå allerede i løpet av første kvartal 2002. Vi kan ikke se at denne forsinkelsen i forhold til det oppsatte resultatmålet på noen måte skulle være verken dramatisk eller problematisk sett fra Husbankens side.

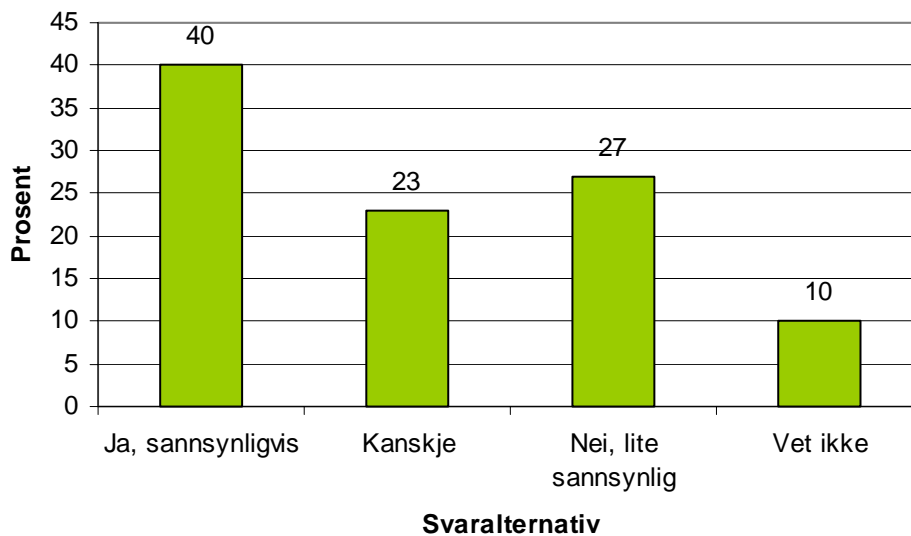
Figuren viser videre at i løpet av 3. kvartal 2002 kan det forventes at antall ferdigstilte planer vil nærme seg 60. Vi understreker for sikkerhets skyld den usikkerhet som må antas å ligge i disse anslagene. På den annen side bør det også kunne forventes et visst tilsig av planer fra de kommunene som ikke har svart på denne undersøkelsen, enten fordi de unnlot å svare eller fordi de startet opp etter 1.6 01 og derfor ikke var med i den.

²⁴ I tillegg til dette finnes som nevnt planer i 5 av "tidligkommunene"; kfr. tabell foran.

Antall ferdige planer innen utgangen av 2002 bør derfor kunne ligge vesentlig høyere enn dette. Utfra forventet tidsbruk i planarbeidet (se avsnitt 6.2.1) bør de fleste av de rundt 100 kommunene som i dag har igangsatt planarbeid – samt kanskje flere som kommer i gang utover høsten 2001 - ha fått fram et planforslag til da.

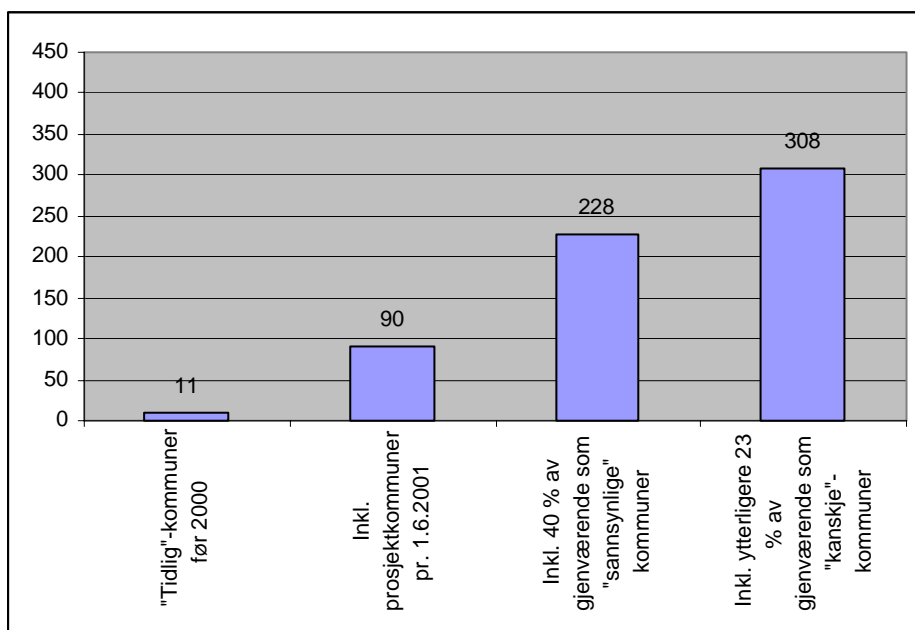
4.4 Hvor mange flere kommuner vil lage boligsosial handlingsplan i framtida?

Resultater fra spørreundersøkelsen til kommuner uten igangsatt planarbeid gjengis i hovedsak i kap. 5. I vår sammenheng skal vi imidlertid allerede her bruke svar fra denne undersøkelsen til å antyde hva slags potensiale som kan ligge blant de gjenværende 345 kommunene som Husbanken pr. juni 2001 enda ikke hadde fått med i planarbeidet.



Figur 5 Vil kommunene utarbeide Boligsosiale Handlingsplaner de neste 3-4- år? N=40

Vi har stilt et utvalg slike kommuner et enkelt spørsmål om kommunen ville komme til å utarbeide boligsosial handlingsplan i løpet av de neste 3-4 år. Som figuren viser oppgir hele 40 % av kommunene at de *sannsynligvis* vil utarbeide boligsosiale handlingsplaner i løpet av denne perioden. I tillegg svarer ytterligere 23 % av kommunene at de *kanskje* vil starte slikt planarbeid. De fleste kommuner oppgir de samme momentene som under avsnitt 5.6.2 på spørsmål om hva som skal til for at de skal starte arbeidet.



Figur 6 Beregnet potensiale for hvor mange kommuner som kan tenkes å få i gang arbeid med boligsosialt handlingsplanarbeid i løpet av de neste 3-4 år.

Hvis vi antar at disse svarene er brukbart representative for alle kommuner som ikke er i gang med arbeidet, skulle det være et stort potensiale for å få flere kommuner i gang med å utarbeide boligsosiale handlingsplaner i løpet av de 3-4 neste årene. Skulle man virkelig lykkes i å få med både alle "sannsynlige" og alle "kanskje"-kommunene, vil dette i sum dreie seg om rundt 200 nye kommuner. Planarbeidet vil i så fall omfatte drøyt 300 kommuner, eller 71 % av alle landets kommuner - mot altså ca. 23 % i dag.

Kanskje har vi her fått en større andel svar fra kommuner som i utgangspunktet er "positive" til å starte planarbeid i framtida enn de "negative"? Uansett bør disse svarene kunne anspore til fortsatt innsats i stimuleringsarbeidet fra Husbankens side.

4.5 Kort oppsummering

Vi har i dette kapittelet sett at i alt 102 kommuner hadde igangsatt arbeid med boligsosial handlingsplan pr. 1.9.2001. Av disse er 91 "prosjektkommuner" som har startet opp etter at Husbanken satte i gang sitt prosjekt den 1.3.2000. Husbankens målsetting på 90 kommuner er dermed allerede nådd.

Imidlertid hadde kun 4 av disse prosjektkommunene – i tillegg til 5 av "tidligkommunene" som startet opp før 1.3.2000 – fått fram et ferdig planforslag pr. 1.9.2001. Husban-

kens mål om å få fram 40 slike planer kan imidlertid forventes nådd allerede i 1. kvartal 2002. Innen utgangen av 2002 bør langt de fleste av de ca. 100 kommunene som nå er i gang kunne forventes å ha fått fram sine planforslag.

Dersom man i tillegg klarer å få med alle kommuner som sier at de "sannsynligvis" eller "kanskje" vil lage slik plan de neste 3-4 årene, kan dette utgjøre ytterligere 200 flere kommuner. Man vil i så fall ha passert en dekningsgrad på 70 % av alle landets kommuner.

5 HVA SLAGS KOMMUNER HAR IGANGSATT PLANARBEID OG HVORFOR HAR DE GJORT DET?

I forrige kapittel belyste vi hvor stor aktivitet kommunene utviser i form av å starte opp planarbeid og få fram planforslag. I dette kapittelet ser vi på *hva slags kommuner* som har igangsatt planarbeidet, og ulike former for *årsaker* til at noen kommuner har startet opp og andre ikke. Denne analysen omfatter både s.k. ”strukturelle” bakgrunnsvariable som folketall, kommuneøkonomi m.v. – men også Husbankens konkrete bruk av virkemidler i sitt arbeid for å stimulere kommunene til igangsetting av planarbeid. Innledningsvis presenteres noen bakgrunnsdata for alle landets kommuner når de grupperes etter Husbankens regioninndeling.

5.1 Kommune-Norge etter folketall og Husbankens regioninndeling

I avsnitt 5.2 og 5.3 skal vi se på hvordan kommuner som har startet boligsosialt planarbeid fordeler seg på kommunestørrelser og regiontilhørighet. Som bakgrunn for dette vises i tabellen nedenfor totalt antall kommuner og innbyggere innenfor hvert av Husbankens 6 regionkontorer.

Tabell 5 Landets kommuner m/ folketall fordelt etter Husbankens regioninndeling

	Kom- muner	Innbyggere	Andel av kommunene	Andel av innbyggerne	Gj.sn. kom- munestørrelse
Hammerfest	28	158964	6 %	4 %	5677
Bodø	61	305156	14 %	7 %	5003
Trondheim	70	508918	16 %	11 %	7270
Bergen	103	1048166	24 %	23 %	10176
Øst	89	1603163	20 %	36 %	18013
Sør	84	879022	19 %	20 %	10465
Totalt	435	4503389	100 %	100 %	10353

Tabellen viser at region Bergen har klart flest kommuner innenfor sitt område. Oslos størrelse gjør imidlertid at region Øst både har flest innbyggere i sitt område og høyest gjennomsnittlig folketall i sine kommuner. De tre nordligste regionene er minst både m.h.på antall kommuner og innbyggere samt gjennomsnittlig kommunestørrelse. Region Hammerfest omfatter eksempelvis kun ¼ så mange kommuner som region Bergen.

Som beskrevet i avsnitt 2.3 har Husbanken gitt økonomisk tilskott til planarbeidet i kommunene i h.h.t. en gruppering av kommunene etter innbyggertall. Vi har derfor også brukt denne inndelingen i våre analyser. Fordeler vi kommunene i hver region på disse gruppene får vi et bilde som vist nedenfor.

Tabell 6 Kommunene etter regioner, fordelt på størrelsesgrupper.

Region	A: > 45 000	B: 15-45 000	C: 2-15 000	D: < 2 000	Totalt
Hammerfest	1	1	16	10	28
Bodø		4	30	27	61
Trondheim	1	5	46	18	70
Bergen	3	7	75	18	103
Sør	3	14	52	15	84
Øst	5	18	59	7	89
Totalt	13	49	278	95	435
Prosent	3 %	11 %	64 %	22 %	100 %

Tabellen viser noen interessante tendenser som er viktige å være klar over:

- Husbankens inndeling i størrelsesgrupper gjør at hele 2/3 av alle landets kommuner havner i gruppe C, kommuner med 2-15 000 innbyggere.
- Gruppe A - kommuner over 45 000 innbyggere - omfatter bare 13 kommuner, eller kun 3 % av landets kommuner.
- Slår vi sammen gruppe A og B til alle kommuner over 15 000 innbyggere (14 % av kommunene), utgjør dette fremdeles under ¼ av alle kommuner i landet.
- Andelen av kommuner i de ulike regioner med over 15 000 innbyggere stiger åpenbart jo lenger sør i landet og jo nærmere Oslo man kommer, fra 6-7 % i de to nordnorske regionene og til rundt 25 % i region Øst (det sentrale Østlandet).

Ved å kombinere størrelsesgruppe mot en annen bakgrunnsvariabel som sier om kommunen har hatt befolkningsvekst eller ei siste 5 år, kfr. avsn.3.3, får vi fram et annet interessant bilde. Med unntak av én enkelt er nemlig *samtlig*e kommuner med over 15 000 innbyggere også kommuner med befolkningsvekst. Blant de aller minste kommunene (< 2 000 innb.), er det på sin side klar overvekt av kommuner med befolkningsnedgang. Nesten halvparten av disse har *sterk* nedgang i folketallet.²⁵

Det er derfor – ikke uventet - en klar sammenheng mellom disse to bakgrunnsvariablene. De store kommunene er også vekstkommuner, mens en betydelig andel av de minste har befolkningsnedgang.

5.2 Kommuner med planarbeid i Husbankens regioner

Tabellen nedenfor viser det totale antall kommuner med igangsatt planarbeid pr. 1.9.2001, inkl. de 12 ”tidligkommunene” som startet opp før Husbankens prosjekt kom i gang (kfr. avsn. 4.1), fordelt etter Husbankens ulike regionkontorer.

Tabell 7 Alle kommuner med igangsatt planarbeid pr. 1.9.2001, etter Husbankens regioninndeling.

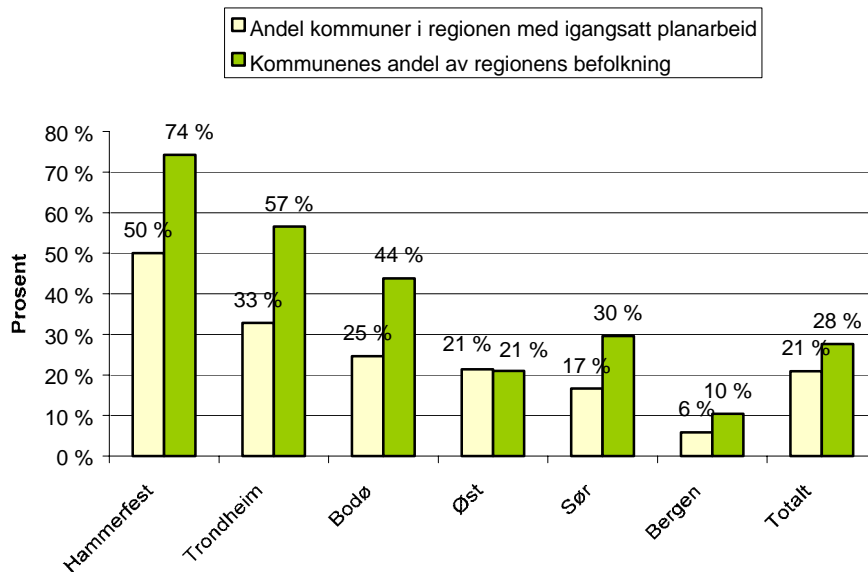
	Antall kommuner med planarbeid	Antall kommuner i regionen	Andel dekket
Hammerfest	14	28	50 %
Trondheim	26	70	37 %
Bodø	15	61	25 %
Øst	23	89	26 %
Sør	16	84	19 %
Bergen	8	103	8 %
Totalt	102	435	23 %

Dekningsgraden, her målt som andel av kommunene i regionene med igangsatt planarbeid, varierer som vi ser fra 50 % i region Hammerfest og til bare 8 % i region Bergen.

²⁵ Her definert som å ha mistet mer enn 5 % av sitt folketall fra 1.1.96- 1.1.2001.

For å se på aktiviteten gjennom Husbankens prosjekt, avgrensner vi oss i analysen videre til kun å se på kommuner med igangsatt planarbeid gjennom Husbankens prosjekt.

Figuren nedenfor viser hvordan andelen av kommuner med igangsatt planarbeid etter 1.3.2000 ("prosjektkommunene", kfr. foran) fordeler seg geografisk, samt "dekningsgrad" av befolkningen.



Figur 7 Igangsatt planarbeid gjennom prosjektet i de ulike regionene, vist som andel av kommuner og av regionenes befolkning.

Figuren viser store variasjoner i deltakelsen i prosjektet mellom de ulike regionene:

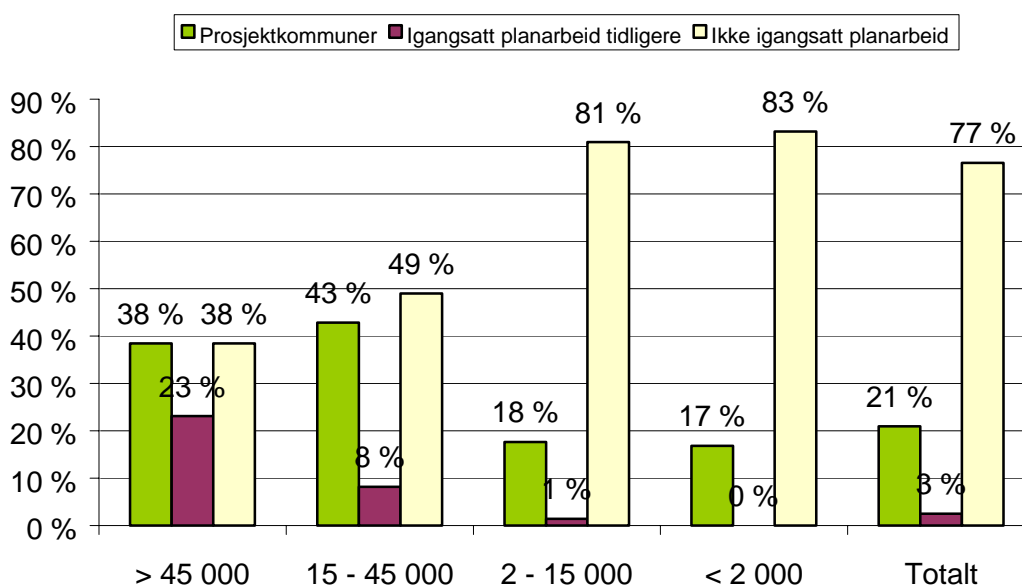
- Region Hammerfest ligger høyest, her har halvparten av kommunene igangsatt arbeid med boligsosial handlingsplan i løpet av prosjektperioden. Dette er godt over det dobbelte av landsgjennomsnittet på 21 %. Kommunene omfatter hele $\frac{3}{4}$ av regionens folketall.
- I både region Trondheim og Bodø har man dekket h.h.v $\frac{1}{3}$ og $\frac{1}{4}$ av sine kommuner. I og med at Trondheim kommune er med har region Trondheim dekket over halvparten av befolkningen i sin region. Også Bodø-kontoret har med mange større bykommuner, slik at de dekker 44 % av sin befolkning.
- De to Østlandsregionene Øst og Sør ligger begge noe under landsgjennomsnittet i forhold til andel av kommunene som er dekket. Region Sør har imidlertid fått med en del store bykommuner og ligger derfor så vidt over landsgjennomsnittet i befolkningsandel.

- Regionkontoret i Bergen, som er det største i antall kommuner, ligger sist på lista. Her har man bare fått med 6 % av kommunene, som dekker 10 % av regionens befolkning.

Det er altså de 3 nordligste regionene – som samtidig altså er de minste målt etter både kommuneantall og folkemengde - som ligger klart høyest i forhold til hvor stor andel av kommuner og befolkning som dekkes av planarbeid igangsatt gjennom prosjektet. Med unntak av i region Øst er folketallet i kommunene med igangsatt planarbeid i gjennomsnitt høyere enn i kommunene der planarbeid ikke er igangsatt.

5.3 Kommuner med planarbeid fordelt etter størrelse

Som nevnt brukes Husbanken inndeling av kommunene i 4 størrelsesgrupper også i våre analyser. I og med at prosjektkommunene utgjør 21 % av landets kommuner med nærmere 28 % av landets befolkning, er det ikke uventet de største kommunene som er best dekket av planarbeidet. Dette vises tydelig i figuren nedenfor.



Figur 8 Utbredelse av arbeid med boligsosiale handlingsplaner, etter kommunestørrelse.

Vi ser at andelen av prosjektkommunene blant kommuner > 15 000 innbyggere er rundt 40 %, eller nær det dobbelte av landsgjennomsnittet. Her finner man også de fleste kommunene med tidligere igangsatt planarbeid. Totalt sett er dermed *godt over halvparten* av alle landets kommuner med over 15.000 innbyggere dekket.

Blant kommuner med under 15.000 innbyggere er dekningsgraden vesentlig lavere. Her er planarbeid igangsatt kun i om lag *hver sjette kommune*.

Ut fra kjennskap til hvilke utslag et presset boligmarkedet kan gi, er det på ingen måte overraskende at større kommuner i større grad enn mindre velger å prioritere et slikt planarbeid. Som vist i avsn. 2.5 foran fant NIBR/Byggforsk akkurat samme tendens i sin spørreundersøkelse i 1998. Mange store kommuner opplever imidlertid også betydelige pressproblemer som følge av rask folketallsvekst, og problemer for vanskeligstilte på boligmarkedet kunne derfor også tenkes å ha sin bakgrunn i denne type "vekstmerter"²⁶. For å undersøke dette har vi derfor, som beskrevet i avsn. 3.3, også sortert kommunene i 4 grupper etter om de har hatt h.h.v. sterk / moderat vekst eller nedgang i folketallet siste 5-årsperiode.

Forskjellene mellom disse gruppene er imidlertid mindre enn man kanskje skulle tro: I gruppa av kommuner med mer enn 5 % vekst i folketallet siste 5 år har 25 % igangsatt planarbeid i selve prosjektperioden, mens 4 % hadde igangsatt planarbeid tidligere. Men selv i gruppa som har hatt mer enn 5 % *nedgang* i folketallet i samme periode, har såpass mange som 17 % igangsatt boligsosialt planarbeid i prosjektperioden.

Kommunens folketall ser derfor umiddelbart ut til å være en viktigere forklaringsfaktor for om planarbeid er igangsatt enn om kommunen har befolkningsvekst eller ei.

Som beskrevet foran er imidlertid så godt som alle kommunene over 15 000 innbyggere også vekstkommuner. Inndelingen av størrelsesvariabelen gjør derfor at vi i disse to gruppene fanger opp kommuner som *både* har stort folketall og befolkningsvekst, noe som gjør den mer egnet til bruk i analysen videre. Hvilken av de to størrelsene som betyr mest kan vi imidlertid ikke si noe sikkert om.

²⁶ I Agendas rapport "Kommunale investeringer knyttet til befolkningsvekst" (desember 2000) vises eksempelvis hvordan det statlige inntektssystemet ser ut til å forfordle kommuner med kontinuerlig befolkningsvekst over lengre tid. Som følge av dette synes mange vekstkommuner bl.a. i Oslo-regionen nå – så langt de klarer det - å ønske å holde igjen på boligbyggingen i egen kommune av hensyn til kommuneøkonomien.

5.4 Mulige strukturelle forklaringer på igangsetting av planarbeid

I dette avsnittet skal vi undersøke om trekk ved kommunene kan bidra til å forklare hvorfor noen kommuner har igangsatt arbeid med boligsosiale handlingsplaner (102 kommuner), mens andre kommuner ikke har gjort det. Kommunene som ikke har igangsatt planarbeid, utgjør et flertall av kommunene (333).²⁷

Vi har gjennomført en såkalt logit-analyse av variabelen igangsatt/ikke igangsatt handlingsplaner. Logit-modellen er en statistisk modell for analyse av dikotome variable – variable med to verdier. Den tillater såkalt multivariat analyse der flere mulige forklaringsvariable kan analyseres i samme modell samtidig. Dette gjør at en kan kontrollere for tilsynelatende (spuriøse) sammenhenger mellom effektvariable og variabelen som analyseres (den avhengige variabelen). Multivariat analyse gir derfor mer presise estimater for effekter enn analyser av kun *en* effektvariabel og en forklaringsvariabel slik vi har vist eksempler på over. Vi har her trukket inn de forklaringsvariablene som er nærmere beskrevet sist i avsn. 3.3.

Den *avhengige variabelen* i denne analysen er om kommunen har igangsatt boligsosial handlingsplan eller ikke. Variabelen har to verdier. 1 = ikke igangsatt plan, 2 = igangsatt plan.

Elementene vi presenterer fra dette nedenfor er logit-koeffisienten og signifikansnivået. Logit-koeffisienten forteller oss om retningen på sammenhengen. Er den positiv vil det si at høy verdi på effektvariabelen (for eksempel stort innbyggertall, samvarierer med høy verdi på den avhengige variabelen (som er 2 = igangsatte planer). En negativ sammenheng innebærer at lav verdi på effektvariabelen (for eksempel lite innbyggertall) samvarierer med høyt nivå på den avhengige variabelen (2= igangsatte planer). Signifi-

²⁷ Kommuner uten igangsatt planarbeid er alle som er igjen når vi tar bort de som har satt i gang. I og med at de større kommunene er overrepresentert blant kommuner med igangsatt planarbeid, er derfor de mindre kommunene overrepresentert blant "ikke-kommunene". På samme måte inngår kun halvparten av kommunene i region Hammerfest i dette utvalget, mens over 80 % av kommunene på Sør- og Østlandet og hele 94 % av kommunene i region Bergen inngår her (kfr. Figur 7).

kansnivået sier noe om sikkerheten i sammenhengen. I fotnoten nedenfor gir vi en mer utførlig beskrivelse av bruken av signifikanstesten.²⁸

Tabell 8 Logit-analyse av variasjon i igangsettelse av boligsosiale handlingsplaner. Logit-koeffisienter.

Variable	Logit-koeffisient
Folketall i kommunene	0,14*
Frie inntekter pr innbygger fordelt på kommune	0,00
Antall sosialhjelpsmottakere pr 100 innbygger 16 år + fordelt på kommune	0,24**
Andel eldre 67 år og over fordelt på kommune	- 0,06
Konstant	- 0.973

***= signifikant på 1%-nivå, **= signifikant på 5%-nivå, *= signifikant på 10%-nivå

Det er positiv sammenheng mellom igangsettelse av boligsosiale planer og folketallet i kommunene. Hvis kommunen har stor befolkning, øker sannsynligheten for at de også igangsetter boligsosiale handlingsplaner. Dette samsvarer både med analyser av sammenhengen mellom folketall og igangsettelse i andre deler av materialet, samt også med NIBR/Byggforsk funn fra 1998 (se avsn. 2.5). Sammenhengen er signifikant.

²⁸ Signifikanstest bruker vi vanligvis når vi ønsker å si noe generelt ut fra et materiale som bare dekker et utvalg av det vi vil uttale oss om. Det er da en viss risiko for at vårt utvalg gir et misvisende bilde av fenomenet. Vi må da selv bestemme hvor stor risiko vi er villige til å ta for å ta feil når vi sier at en sammenheng faktisk eksisterer. Det er vanlig å sette signifikansnivået til 1%, 5% eller 10%. Et signifikansnivå på 1% (0,001-nivå) betyr at resultatet ligger innenfor en margin som gjør at vi med 1 prosent risiko for å ta feil, kan si at den sammenhengen vi finner mellom forklaringsvariabel og effektvariabel, er til å stole på. Med et signifikansnivå på 5 og 10 %, setter vi en høyere men likevel akseptabel margin for at vi tar feil når vi ser en sammenheng. I undersøkelser der hele universet er inne i materialet som analyseres (som her), sier signifikansnivået noe om sikkerheten i de sammenhengene som kan identifiseres i materialet.

Det er også en positiv sammenheng mellom igangsettelse av boligsosiale planer og omfanget av sosialhjelpsmottakere i kommunen. Hvis kommunen har mange sosialhjelpsmottakere (pr 100 innbygger over 16 år), øker sannsynligheten for at de også igangsetter boligsosiale handlingsplaner. Sammenhengen er signifikant. Dette må tolkes som et tegn på at de boligsosiale handlingsplanene må forstås som forsøk på å håndtere sosiale problemer i kommunen.

Det er en svak negativ sammenheng mellom igangsettelse av boligsosiale handlingsplaner og andel personer over 67 år i befolkningen. Hvis kommuner har en høy andel eldre over 67 år, *reduseres* altså sannsynligheten for at kommunene lager boligsosiale handlingsplaner. Sammenhengen er ikke-signifikant.

Det er også en svak positiv sammenheng mellom omfanget av frie inntekter i kommunen og igangsettelse av boligsosiale handlingsplaner. Hvis kommunen har lavt inntektsnivå, øker sannsynligheten for at de igangsetter boligsosiale handlingsplaner. Sammenhengen er imidlertid ikke signifikant.

Kort oppsummert ser det altså først og fremst ut til å være omfanget av sosiale problemer i befolkningen i kommunen som forklarer hvorfor kommunen setter i gang med boligsosiale handlingsplaner. Har kommunen mange sosialhjelpsklienter, så har den også større tilbøyelighet til å sette i gang et slikt planarbeid. Denne tilbøyeligheten synes å være størst i større kommuner. Det reflekterer trolig at i mindre kommuner er forholdene så gjennomsløkte at kommunal samordning for å hjelpe sosialklienter på boligmarkedet, i mindre grad er nødvendig. De boligsosiale handlingsplanene synes i liten grad å være koblet til behovene som bestemte aldersgrupper har på boligmarkedet, eller frihetsgraden den kommunale økonomien gir kommunen.

5.5 Kommunenes vurdering av hvorfor planarbeid er igangsatt

I de følgende avsnitt 5.5 og 5.6 flytter vi fokus fra analysen av strukturelle bakgrunnsvariable som påvirker sannsynligheten for at boligsosialt planarbeid er igangsatt, til å se på hva kommunene selv sier om hvorfor de har – eller ikke har - igangsatt slikt planarbeid. Kilde for disse opplysningene er i hovedsak de to spørreundersøkelsene.

5.5.1 Kommunens største utfordring: Å skaffe boliger til utsatte grupper

I utgangspunktet har Husbanken rettet Prosjekt Boligsosiale Handlingsplaner inn mot alle landets kommuner. Det innebærer et spenn fra distriktskommuner med fraflytting til bykommuner med stor vekst og svært ulike grupper med problemer på boligmarkedet.

Til tross for variasjon i kommunestørrelse, sentralitet og veksttakt, finnes det også klare fellestrekk mellom kommunenes boligsosiale utfordringer. I undersøkelsen ble kommuneledelsen spurt om hva de anser som den aller viktigste utfordringen i det boligsosiale og – politiske arbeidet i kommunen. Svarene fordeler seg som angitt i tabellen nedenfor.

Tabell 9 Kommuneledelsens oppfatning av den aller viktigste utfordringen i boligsosiale og – politiske arbeidet i kommunen. Prosentvis fordelte tall med absolutte tall i parentes. N = 58

Svaralternativ	Prosent
Å få bygd flere boliger slik at alle som vil bo her kan få bolig	9 (5)
Å få dempet prispresset i boligmarkedet	0
Å skaffe boliger til spesielt utsatte/vanskeligstilte grupper	84 (49)
Å skaffe boliger slik at vi kan få flere innflyttere til kommunen	5 (3)
Annet	2 (1)
Sum	100 %

Tabellen viser at hele 84 % av kommunene som er med i denne undersøkelsen oppgir at det å skaffe boliger til spesielt utsatte/vanskeligstilte grupper er den viktigste utfordringen for deres kommune. Det er ingen av kommunene som oppgir muligheten for å dempe prispresset i boligmarkedet som den største utfordringen for kommunen. En nærliggende tolking av dette svaret er at kommunene vurderer det som lite sannsynlig at de gjennom sitt boligsosiale og –politisk arbeid kan påvirke prispresset, til tross for at høye boligpriser med tilhørende sosiale problemer åpenbart må være et problem i en rekke kommuner (kfr. bl.a. avsn. 2.5 foran).

Det er imidlertid her viktig å huske at kommunene kun er bedt om å oppgi den aller viktigste utfordringen innen det boligsosiale og -politiske feltet. Kommunene kan således ha flere store utfordringer på området, men disse framkommer ikke her.

De fleste av kommunene i undersøkelsen oppgir behovet for å styrke kommunens boligsosiale arbeid som viktigste årsak til at de har startet arbeidet med boligsosiale handlingsplaner. Dette er svar som forventet ut fra at kartleggingen av de boligsosiale utfordringer gir kommunene muligheter til å målrette både intern ressursbruk og bruk av statlige virkemidler bedre. Antakelig ser mange kommuner at planarbeidet kan gi muligheter for bedre koordinering mellom de deltakende kommunale sektorer.

5.5.2 Hva betyr Husbankens tilskudd?

Alle kommunene som har vedtatt å utarbeide boligsosiale handlingsplaner i løpet av prosjektperioden i Husbanken, har mottatt økonomisk støtte til delvis dekning av administrative utgifter knyttet til planarbeidet. Når Husbanken etter to års satsing på dette planarbeidet skal trekke konklusjoner og velge retning for bankens videre satsing, er det viktig å vite hvor stor betydning dette tilskottet har hatt for kommunene. Er tilskuddet så viktig at man risikerer at planarbeidet i kommunene stopper opp hvis det faller bort? Dette ville da være meget alvorlig for muligheten til å nå de langsiktige boligpolitiske målsettingene som ligger til grunn for Husbankens prosjekt.

Tabellen nedenfor gjengir kommunenes vurderinger av hvor viktig mulighetene for tilskuddet fra Husbanken har vært for beslutningen om å sette i gang arbeidet.

Tabell 10 Hvor viktig var muligheten for tilskudd til planarbeidet fra Husbanken for beslutningen om å sette i gang arbeidet med Boligsosiale Handlingsplaner? Inndeling etter kommunestørrelse. Prosentvis fordelte tall med absolutte tall i parentes.

Svaralternativ	Total N=58	> 15000 innb. N = 22	< 15000 innb. N = 36
Avgjørende	43 (25)	18 (4)	58 (21)
Viktig, men ikke avgjørende	53 (31)	82 (18)	36 (13)
Mindre betydning	4 (2)	0	6 (2)
Sum	100 (58)	100 (22)	100 (36)

Tabellen viser tydelig at kommunene vurderer Husbankens økonomiske støtte til planarbeidet som svært viktig. Hele 43% av kommunene i utvalget vurderer tilskuddet som avgjørende for å starte planarbeidet. Kun 4 % av kommunene oppgir at økonomisk støtte har hatt mindre betydning for beslutningen om å utarbeide Boligsosiale Handlingsplaner.

Skiller vi mellom kommuner med flere eller færre enn 15 000 innbyggere, ser vi at den økonomiske støtten er viktigst for kommuner med færre enn 15 000 innbyggere. Hele 58 % av kommunene i denne størrelsesgruppen sier at den økonomiske støtten var *avgjørende* for å sette i gang arbeidet med boligsosiale handlingsplaner. I kommuner med mer enn 15 000 innbyggere er det kun 18 % som oppgir tilskuddet som avgjørende.

Det er flere tenkelige forklaringer på at kommunestørrelse ser ut til å ha betydning for hvor avgjørende Husbankens økonomiske støtte er for igangsetting av planarbeidet. Kanskje er det slik at små kommuner i mindre grad enn store kommuner har økonomisk rom til å sette av ressurser til arbeid av denne typen som ikke er lovpålagt. Behovet for oversikt og tverrsektorielt samarbeid som handlingsplanen legger til rette for, kan også være mer påkrevd i store kommuner enn i mer oversiktlige små kommuner.

Konklusjonen må alt i alt være at tilskuddet fra Husbanken vurderes som svært viktig for at igangsetting av planarbeidet i kommunene har fått det betydelige omfanget det har. Samtidig er det nærliggende å tro at en framtidig *rullering* av planen i en kommune er langt mindre ressurskrevende enn å utarbeide planen for første gang – NB! vel og merke hvis kompetansen til å gjøre jobben fremdeles finnes i kommunen.

Det er derfor ikke gitt at Husbanken trenger å fortsette med å gi tilskott også til neste generasjon boligsosiale handlingsplaner i kommunene. Når toget først ruller i kommunene, er det vår vurdering at fortsatt aktivt administrativt faglig motivasjons- og stimuleringsarbeid kan være vel så viktig for å sikre at dette planarbeidet ikke blir en ”engangsøvelse” i kommunene som fortsatt tilskott. Dersom man ønsker å utløse det betydelige potensialet vi har fått fram for å få med flere kommuner, kfr. avsnitt 4.4 foran, bør man imidlertid fortsatt i noen år gi slikt tilskott til nye kommuner som kommer med.

5.5.3 Hvem tok initiativ til planarbeidet?

Husbanken har i sin informasjonsstrategi i forbindelse med igangsetting av Prosjekt Boligsosiale Handlingsplaner vært bevisst på å komme i kontakt med en eller flere av de viktigste beslutningstakerne i kommunene for å informere om planarbeidet. Så langt det

har vært mulig har banken hatt møter med rådmann og/eller ordfører rundt omkring i kommunene. I tillegg er det utarbeidet en brosjyre som har til hensikt å informere rådmannen om dette arbeidet. På bakgrunn av en slik strategi er det interessant å kartlegge hvem som faktisk tok initiativet til at planarbeidet skulle settes i gang i den enkelte kommune, jf. tabellen nedenfor.

Tabell 11 Hvem tok initiativ til å sette i gang arbeidet med boligsosial handlingsplan i kommunen. Prosentvis fordelte tall med absolutte tall i parentes. N=58

Svaralternativ	Hele utvalget N = 57	> 15000 N = 22	< 15000 N = 35
Ordfører eller annen politiker	9 (5)	5 (1)	11 (4)
Rådmann	32 (18)	27 (6)	34 (12)
Den øvrige administrative ledelsen	19 (11)	27 (6)	14 (5)
Boligkontor eller annet faglig nivå	23 (13)	27 (6)	22 (7)
Andre	17 (10)	14 (3)	19 (7)
Sum	100 (57)	100	100

Det er en klar overvekt av kommuner som oppgir at initiativet til å utarbeide boligsosiale handlingsplaner er kommet fra kommunens administrative del. 51 % av kommunene oppgir at initiativet er kommet fra rådmann eller den øvrige administrative ledelsen. Kun 9 % av kommunene oppgir at initiativet er kommet fra politisk hold som ordfører eller andre kommunale politikere, og dette har med ett unntak skjedd i kommuner med mindre enn 15 000 innbyggere.

Helhetsinntrykket er at beslutningen om å sette i gang planarbeidet er forankret høyt i kommunenes organisasjon. Undersøkelsen støtter til en viss grad antakelsen om at det er vanskeligere å nå frem til rådmenn og ordførere i store enn i små kommuner. I de store kommunene har det vært like vanlig at initiativet har kommet fra øvrig administrativ ledelse og boligsektoren i kommunen, som fra rådmannen. I de mindre kommunene er det mest vanlig at initiativet har kommet fra rådmannen.

5.6 Kommuner som ikke utarbeider boligsosiale handlingsplaner

Som nevnt tidligere har vi også gjort en enkel spørreundersøkelse til et utvalg kommuner som ikke har igangsatt arbeid med boligsosiale handlingsplaner. Ved hjelp av denne kan vi bl.a. belyse kjennskap til Husbankens prosjekt, viktige årsaker til beslutningen om ikke å starte planarbeid og hva prosess som ligger bak at kommunen har tatt dette standpunktet. En antydning av hvor mange kommuner som kan tenkes å sette i gang slikt planarbeid i framtida ble gitt sist i foregående kapittel.

5.6.1 Kjennskap til prosjektet "Boligsosiale handlingsplaner"

Et grunnleggende spørsmål til kommuner som ikke er i gang er om de i det hele tatt kjenner til prosjektet Boligsosiale Handlingsplaner og Husbankens satsing på dette sentralt og ved regionkontorene.

Tabell 12 Er kommunene kjent med at Husbanken i 1999/2000 satte i gang et prosjekt for utarbeidelse av Boligsosiale Handlingsplaner? N = 41

Svaralternativer	%-vis fordeling
Ja	78
Nei	22
Sum	100

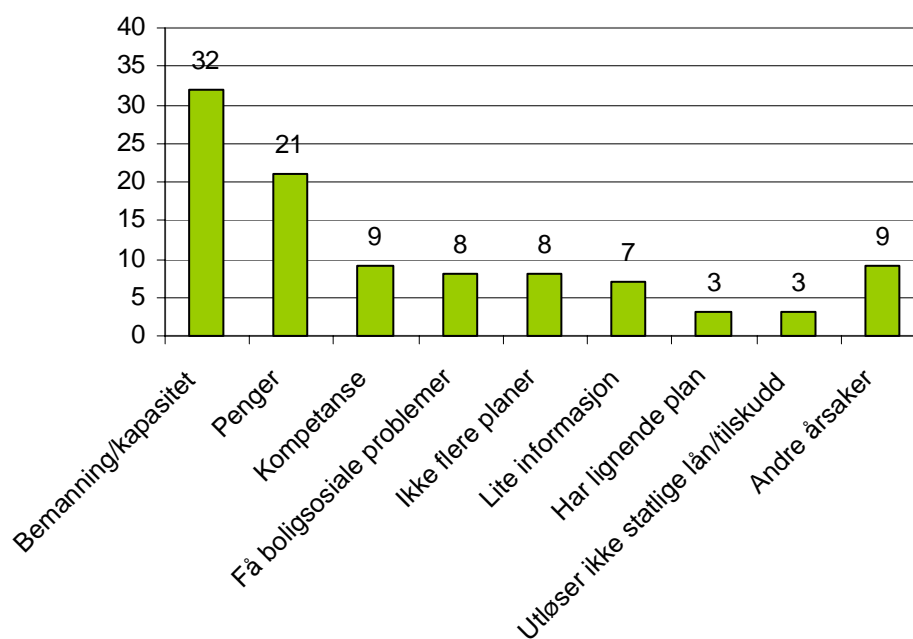
Som vi ser er mer enn $\frac{3}{4}$ av disse kommunene kjent med Husbankens satsing på boligsosiale handlingsplaner. Under $\frac{1}{4}$ har svart at de ikke har slik kjennskap. Svarene indikerer derfor at informasjonen om prosjektet generelt har nådd godt ut til kommunene. Bakgrunnsdata viser interessant nok – med forbehold om at tallene er små - at forskjellene mellom kommuner i ulike regioner på dette punktet *ikke* avspeiler den store variasjonen vi har sett i deltakelsen i selve planarbeidet.²⁹ En mulig tolkning av dette kan være at den generelle informasjonen om prosjektet har nådd ut til kommuner over hele landet,

²⁹ Eksempelvis svarer 9 av 10 kommuner i region Sør og 6 av 7 i region Øst at de kjenner til planarbeidet. 3 av 5 kommuner i region Bergen kjenner til planarbeidet og 5 av 8 i region Trondheim.

men at det er det mer aktive *oppfølgings- og innsalgsarbeidet* enkelte regionkontorer har utført som kan ha fått deltakelsen hos dem i været. En annen årsak kan være at kommunene i regionene varierer m.h.på de bakgrunnsvariable som påvirker deltakelsen, eksempelvis andelen sosialhjelpsmottakere (kfr. avsn. 5.4).

5.6.2 Viktige årsaker til at planarbeid ikke er igangsatt

Kommunene er videre spurt om hva som er de viktigste årsakene til at arbeidet med boligsosiale handlingsplaner ikke er påbegynt hos dem. Spørsmålet er rettet til hele utvalget på 41 kommuner, dvs. både de som har kjennskap til Prosjekt Boligsosiale Handlingsplan og de som ikke har det. Kommunene er blitt bedt om å oppgi de tre viktigste årsakene blant åtte alternativer. I tillegg har de hatt muligheten til å velge og utdype andre årsaker. Svarene er vektet sammen og presentert i neste tabell:



Figur 9 Hva er de viktigste årsakene til at arbeidet med boligsosiale handlingsplaner ikke er påbegynt i kommunen?

Den klart viktigste grunnen kommunene oppgir for å ikke utarbeide boligsosiale handlingsplaner er manglende *kapasitet i kommunen i form av bemanning*. Hele 32 % av kommunene oppgir dette som en av de tre viktigste årsakene for at de ikke har valgt å gå i gang med planarbeidet så langt. 21 % av kommunene oppgir *mangel på økonomiske*

ressurser som sentral årsak til ikke å starte arbeidet. *Manglende kompetanse* blir også nevnt som en tredje viktig årsak for at man så langt ikke har prioritert denne oppgaven.

I tillegg har noen kommuner gitt andre begrunnelser utover det som var spesifisert på spørreskjemaet. Dette er årsaker som at boligsosiale handlingsplaner ikke er prioritert, at kommunene holder på med omorganisering og derfor ikke har hatt fokuset på området. I tillegg er det – som også redegjort for i avsn. 4.4 – mange kommuner som oppgir at de har planer om å starte arbeidet på sikt.

På mange måter er disse svarene som ventet. Utfra at dette planarbeidet vil være et nybrottsarbeid i de fleste kommunene, kunne man kanskje forventet at flere ville oppgi manglende *kompetanse* som en viktig begrunnelse. Å delta i – og ikke minst å lede et slikt planarbeid - forutsetter kompetanse innen flere felt som prosjektarbeid, planlegging og boligsosialt arbeid. I tillegg vil god kunnskap om lokalsamfunn og kommuneorganisasjon være viktig. Slik bred og tverrfaglig kompetanse er erfaringsmessig sterkt etterspurt, og dermed heller ikke alltid lett å rekruttere eller holde på i kommunal sektor.

Kommunene ble også stilt spørsmål om man tidligere har kartlagt hvor mange i kommunen som er vanskeligstilte på boligmarkedet. Svarene er oppsummert i følgende tabell:

Tabell 13 Har kommuner der planarbeid ikke er igangsatt tidligere kartlagt vanskeligstilte på boligmarkedet?

Svaralternativ	%-vis fordeling
Ja	34
Nei	46
Delvis	2
Vet ikke	17
Sum	100

Tabellen viser at 34 % av kommunene tidligere har gjort kartlegging på området. Disse er stort sett gjort i årene fra midten av 90-tallet og frem til i dag. Våre tall stemmer som vi ser meget godt NIBR/Byggforsks funn fra deres kartlegging i 1998 (kfr. avsn. 2.5).

Et interessant moment fra spørreundersøkelsen er å sammenligne beslutningstakerne i kommuner som har valgt å utarbeide handlingsplan (jf. Tabell 11) med kommuner som har valgt å ikke sette i gang arbeidet:

Tabell 14 Sammenligning av beslutningstakerne i kommuner som har bestemt seg for å lage Boligsosial Handlingsplan med kommuner som har gjort motsatt beslutning.

Svaralternativ	Kommuner som lager plan	Kommuner som ikke lager plan
Ordfører eller annen politiker	9	6
Rådmann eller øvrig administrativ ledelse	51	19
Kommunens boligkontor/annet faglig nivå	23	6
Andre	17	0
Vet ikke /ingen spesielle	0	69
Sum	100	100

Tabellen viser en tydelig forskjell på hvem som har tatt beslutningen om kommunen skal utarbeide boligsosiale handlingsplan eller ei. Mens beslutningen i kommuner som har satt i gang planarbeid i hovedsak er vel forankret ledelsen, er dette på langt nær tilfelle i kommuner som ikke har startet arbeidet. I kommuner med positiv beslutning om slikt planarbeid er nemlig rådmannen eller øvrig administrativ ledelse beslutningstaker i hele 56 % av kommunene i utvalget. I kommuner som *ikke* har startet planarbeidet, er derimot beslutningen fattet på dette nivået i kun 19 % av tilfellene. Tallene er korrigert for kommunene som har oppgitt at de ikke kjenner til Husbankens prosjekt Boligsosiale Handlingsplaner.

I hele 69 % av kommunene som ikke har startet planarbeidet, får vi således vite enten at ”ingen spesiell” har gjort beslutningen eller at man ikke vet hvem som har fattet den. Bildet av Husbankens invitasjon på vandring rundt i de kommunale irrganger uten at noen føler ansvar for å sette spørsmålet på kommuneledelsens dagsorden trer her tydelig fram. Fragmenteringen av det boligpolitiske arbeidsfeltet på en rekke ulike kommunale avdelinger og kontorer er én svært sannsynlig forklaring på dette forholdet – at mange kommuner føler at de ”drukner” i mer eller mindre statlig pålagte plankrav og –ønsker kan være en annen.

Kommunene oppgir generelt – og naturlig nok når det i så stor grad er tale om ”ikke-beslutninger” - at det ikke har vært særlig uenighet om beslutningen om å ikke starte planarbeidet. Kun én kommune oppgir at man har hatt slik intern uenighet.

Vi har i avsnitt 4.4 foran vist at det ikke synes å skorte på *interessen* for å starte boligsosialt planarbeid i kommunene. Av ulike årsaker har man altså allikevel så langt ikke klart å få dette til i en rekke slike kommuner. Svaret på den utfordringen organisatoriske uklarheter i kommunenes organisering av sitt boligpolitiske og –sosiale arbeid reiser for Husbanken må følgelig være å gjenta, forsterke og målrette budskapet mot rådmannen og kommuneledelsen ytterligere, i tillegg til å tilby økonomisk ”fødselshjelp” og god faglig støtte underveis. Om man ikke nådde fram i første eller andre runde, burde sjansene for sukséss kunne øke ved tredje eller fjerde forsøk.

5.7 Kort oppsummering

Vi har i dette kapittelet sett at i region Hammerfest er så mye som hver annen kommune i gang med å utarbeide boligsosial handlingsplan. I den andre enden av skalaen finner vi region Bergen hvor kun 8 % av kommunene er i gang med arbeidet. Som ventet er de største kommunene klart best dekket av planarbeidet. Analysen viser videre at kommuner med høy andel sosialhjelpklienter har størst tilbøyelighet til å sette i gang et slikt planarbeid. Denne tilbøyeligheten synes i liten grad å være koblet til kommunenes alders sammensetning eller til deres økonomiske frihetsgrad i form av inntektsnivå.

Det ser ut til at tilskuddet fra Husbanken vurderes som svært viktig for å sette i gang planarbeidet i kommunene, og dette må derfor tillegges stor betydning for det betydelige omfanget satsingen har fått. Det er imidlertid ikke gitt at tilskottet trenger opprettholdes ved framtidig rullering av planene. Helhetsinntrykket vedr. initiativ til planarbeidet er at beslutningen om å sette i gang arbeidet er vel forankret høyt oppe i kommunens organisasjon. Bildet i kommuner uten igangsatt planarbeid synes å være det motsatte.

Svar fra kommuner som ikke har igangsatt boligsosialt planarbeid viser at potensialet for fortsatt å kunne få med flere kommuner er stort. Hele 40 % av disse oppgir at de sannsynligvis vil utarbeide boligsosiale handlingsplaner i løpet av de neste 3-4 årene, mens ytterligere 23 % sier at de kanskje vil gjøre det. Sett fra Husbankens side kan imidlertid spørsmålet om man ønsker at alle disse kommunene skal lage boligsosiale handlingsplaner være verdt en nærmere drøfting. Vi kommer tilbake til dette i kap. 8.

6 BESKRIVELSE AV PLANPROSESSEN I KOMMUNENE

Husbanken har i Prosjekt Boligsosiale Handlingsplaner lagt stor vekt på å gjennomføre prosessveiledning for kommunene som utarbeider lokale handlingsplaner. Evalueringen skal ikke primært omhandle kommunenes interne organisering av planarbeidene.

Likevel har vi i vår undersøkelse sett behov for å belyse hva slags planprosesser som er igangsatt i kommunene i deres arbeid med boligsosiale handlingsplaner. Vi sammenholder så dette med de anbefalinger Husbanken har gitt i sitt veiledningsmateriale til kommunene. Hensikten er dermed å kunne gi et bilde av i hvilken grad kommunene har fulgt de sentrale anbefalinger, hvilke erfaringer de har gjort seg, samt også belyse i hvilken grad kommunene utfra egne tradisjoner og forutsetninger har sett behov for å gjøre ting på andre måter. Svarene på dette vil representere viktige tilbakemeldinger til Husbanken i deres videre veiledningsarbeid overfor kommunene. Resultatene knyttes så direkte til den formelle og uformelle kommunikasjonsprosessen mellom Husbanken og kommunene som er presentert i kapittel 7.

6.1 Aktører i planprosessen

6.1.1 Administrativ og politisk forankring og styring

Husbankens veilederperm til kommunene er en sentral kilde for mange av de anbefalinger Husbanken har gitt til kommunene om hvordan de kan gripe planarbeidet an.³⁰

I denne anbefales kommunene å etablere det øverste politiske nivå i kommunen som ”prosjekteier”. Det blir også anbefalt at det oppnevnes en styringsgruppe, ledet av ordfører eller rådmann. Dette gjenspeiler igjen Husbankens strategi om å forankre arbeidet med boligsosiale handlingsplaner høyt i kommunenes organisasjon. Det store flertall av kommunene i spørreundersøkelsen, hele 85 %, har da også etablert en styringsgruppe knyttet til utarbeidelse av handlingsplanene. Kun 5 % av kommunene

oppgir at de ikke har eller tenker å ha en slik styringsgruppe, mens 7 % oppgir at de ikke er kommet langt nok i forberedelsen av planarbeidet til at spørsmålet kan besvares.

Tabell under viser kommunenes svar på spørsmål om hva slags styringsgruppe man har etablert for planarbeidet.

Tabell 15 Hvem har vært/skal være styringsgruppe for planarbeidet i kommunene? Prosentvis fordeling med absolutte tall i parentes. N = 58.

Svaralternativer	Hele utvalget N = 58	> 15000 innb. N = 19	< 15000 innb. N = 33
Formannskapet	16 (9)	0	27 (9)
Annet politisk utvalg	12 (7)	26 (5)	6 (2)
Administrativt	43 (25)	63 (12)	39 (13)
Annen/sammensatt gruppe	14 (8)	5 (1)	21 (7)
Ingen styringsgruppe	5 (3)	5 (1)	6 (2)
Ikke kommet så langt	7 (4)		
Ubesvart	3 (2)		
Totalt	100 (58)	99 (19)	99 (33)

Det generelle inntrykket er at mangfoldet rår med hensyn til hva slags styringsgruppe som etableres. Noen tendenser kan allikevel spores i svarene, spesielt når man skiller mellom små og store kommuner (se tabellen):

Flest kommuner i utvalget (43 %) har forankret styringsgruppen til kommuneadministrasjonen, altså ingen politisk styring av planarbeidet. Både blant de store og små kommuner er det mer vanlig å bruke administrasjonen enn det politiske nivået som styringsgruppe - dette gjøres i 63 % av kommunene med mer enn 15 000 innbyggere, og 39 % av kommunene med mindre enn 15 000 innbyggere.

16 % av kommunene oppgir at de bruker kommunens formannskap som styringsgruppe for planarbeidet. Vi legger spesielt merke til at *ingen* av de store kommunene har brukt

³⁰ Se nærmere beskrivelse av innholdet i denne i avsnitt 7.2.2.

formannskapet til styringsgruppe, mens 27 % av kommunene med mindre enn 15 000 innbyggere – nesten alle som har forankret styringen politisk - har valgt en slik organisering. Forskjellen mellom store og små kommuner er her både tydelig og interessant – men utfra kjennskap til formannskapets ulike rolle i store og små kommuner heller ikke spesielt uventet.

I den grad større kommuner forankrer styringen av arbeidet politisk (og 26 % av dem gjør som vi ser dette, som er nesten like stor andel som blant de små), bruker de altså andre politiske fora enn formannskapet som styringsgruppe.

Tre konklusjoner synes rimelig å trekke fra disse resultatene.

- For det første viser dette at kommunene har fulgt Husbankens råd om å etablere styringsgruppe for å sikre overordnet styring av prosjektet.
- For det andre viser det en klar tendens til at styringsgruppen ofte er forankret administrativt. Dette er vanligere i større enn i mindre kommuner. Ut over det er det relativt store variasjoner i hvordan styringsgruppen er sammensatt fra kommune til kommune. Dette gjenspeiler at Kommune- Norge er sammensatt og mangfoldig, og derfor naturlig nok også organiserer et slikt arbeid ulikt. Men det kan også gjenspeile at kommunal boligpolitikk og boligsosialt arbeid spenner over flere atskilte fagområder, slik at det som helhet ofte ikke har noen definert tilhørighet og forankring i noen spesiell av kommunenes avdelinger eller sektorer.³¹
- For det tredje har 59 % av kommunene styringsgruppa forankret til rådmannens ledergruppe eller det politisk nivået i kommunen. Vi mener dette viser at kommunene satser på dette prosjektet som satser på i en travel og mangfoldig kommunehverdag. Dette bør være et godt utgangspunkt for å videreføre arbeidet med boligsosiale handlingsplaner slik at satsingen etter hvert også gjenspeiles i kommune- og økonomiplan.

En annen klar anbefaling Husbanken gir kommunene, er at de bør utarbeide *mandat* for prosjektet og behandle dette politisk før arbeidet starter. Mandatet skal inneholde målsetninger, organisering og kostnadsrammer for prosjektet og bidra til felles forståelse av hvilket handlingsrom som er i prosjektet. Også disse anbefalingene har kommunene i stor grad fulgt opp ved at alle med unntak av en kommune, har utarbeidet slikt mandat.

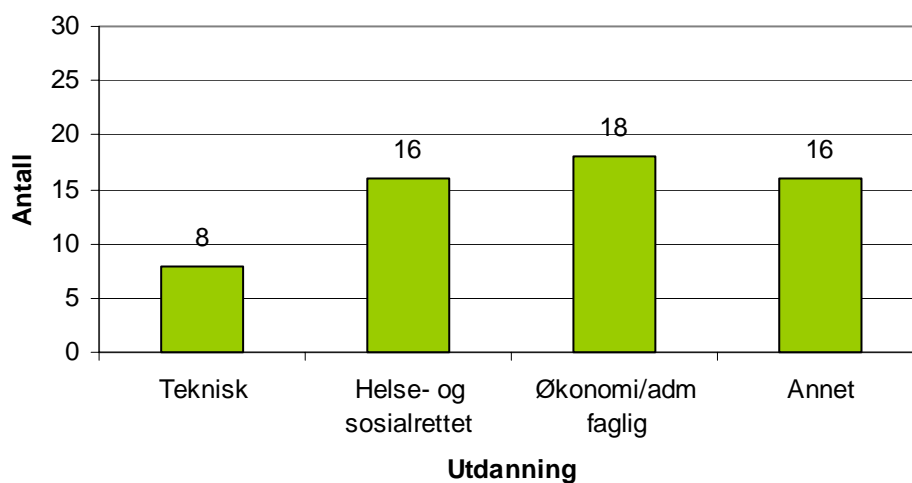
³¹ Kfr. avsn. 1.2.1 i Predelli m.fl. (1998), kfr. avsnitt 2.5 foran.

80 % av kommunene i utvalget oppgir at de har/vil behandle mandatet politisk. Resten oppgir at de kun vil behandle mandatet administrativt.

6.1.2 Hvem er prosjektledere for arbeidet i kommunene?

Verken fra Husbanken eller fra annet hold er det blitt stilt krav til hvordan kommunene organiserer arbeidet, ut over en sterk henstilling om å etablere planarbeidet i et prosjekt med egen prosjektleder.

Handlingsplanenes innhold spenner som nevnt foran over ulike kommunale etaters ansvarsområder. Dette gjør det også rimelig å forvente at prosjektledere for arbeidet rekrutteres fra ulike steder i kommuneorganisasjonen. Prosjektledernes utdanningsbakgrunn vil, kommunene sett under ett, trolig ha stor spennvidde.³² I undersøkelsen har vi derfor bedt om å få vite prosjektledernes utdanningsbakgrunn. Denne kan i neste omgang kanskje også gjenspeile seg i hvordan kommunenes endelige planer vil bli seende ut.³³



Figur 10 Utdanningsbakgrunn for prosjektleder, N=58.

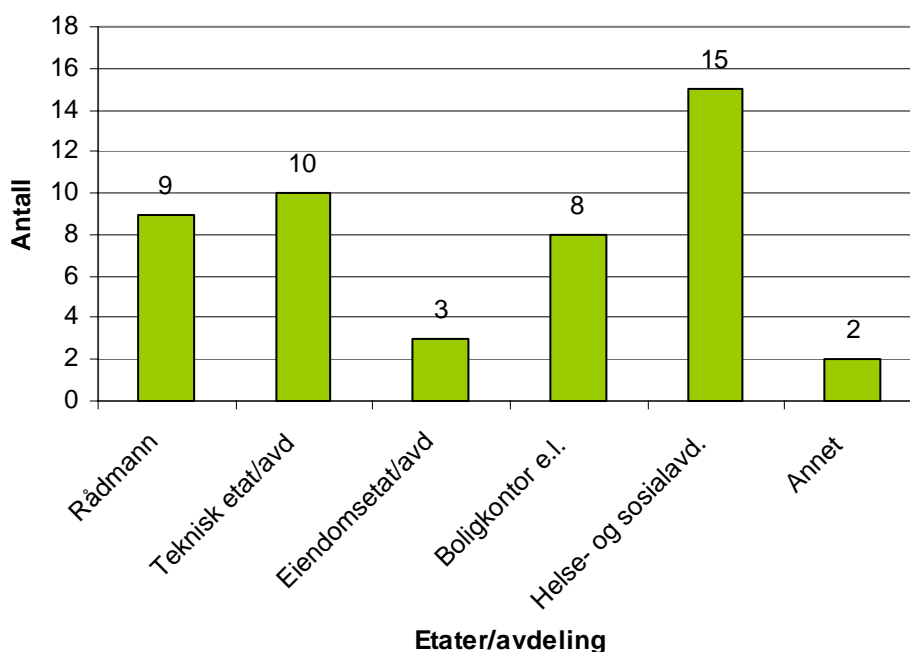
Figur over viser hvilken utdanningsbakgrunn kommunenes prosjektledere har. Vi har her skilt grovt mellom teknisk utdanning, helse- og sosialrettet utdanning og økonomisk/ administrativ utdanning. Øvrige utdanningsbakgrunner er samlet i sekkeposten "annet".

³² I Predelli m.fl. (1998) sier man om dette på s. 14 at "... det er ofte noe tilfeldig hvilken utdanningsbakgrunn de som jobber med boligspørsmål har" (i betydningen ansatte i kommunene).

³³ Kfr. Ytterhus (2001).

18 prosjektledere som har besvart spørsmålet har økonomi/administrativ utdanning, mens 16 har helse- og sosialfaglig bakgrunn. Kun 8 av prosjektlederne oppgir at de har teknisk utdanningsbakgrunn. Kategorien *Annet* er en sekkepost for prosjektledere med ulike typer utdanninger, der samfunnsvitere og jurister oftest går igjen.

Tre av fire prosjektledere oppgir at de hadde mye eller noe erfaring som prosjektleder før de ble engasjert i dette prosjektet. En tilsvarende høy andel oppgir at de har bakgrunn fra kommunal planlegging. Med unntak av seks prosjektledere som er innleide konsulenter og et fåtall som var ansatt i annen virksomhet (privat, statlig e.a.), er det store flertall av prosjektlederne altså rekruttert fra andre stillinger i kommunen. Figuren nedenfor viser i hvilke deler av kommunen disse var ansatt før de startet som prosjektleder for utarbeidelse av boligsosiale handlingsplan.



Figur 11 I hvilken del av kommuneorganisasjonen jobbet de kommunalt rekrutterte prosjektlederne tidligere? N = 47

Vi ser her at – ikke uventet i lys av vår beskrivelse av arbeidsområdet foran – at kommunene har hentet sine prosjektledere fra mange ulike etater og avdelinger. Flest prosjektledere er hentet fra helse- og sosialsektoren (15), men også relativt mange fra teknisk etat (10) og rådmannstaben (9).

Sett under ett finner vi her altså at de aller fleste prosjektlederne har kompetanse fra minst en av de mest sentrale etatene i det boligsosiale arbeidet. Utfordringen blir i hvilken grad han/hun også er i stand til å få brukt kompetansen fra de andre etatene som er sentrale i dette arbeidet på en god måte, for eksempel gjennom aktiv bruk av prosjektgrupper e.l.

6.1.3 Hvem har deltatt i planarbeidet?

Som nevnt tidligere spenner det boligsosiale arbeidet over flere etater i kommunene, og kan slik sett preges av fenomenet ”når alle har ansvar tar ingen ansvar”. En av intensjonene bak Husbankens satsing på boligsosiale handlingsplaner har derfor vært å synliggjøre og koordinere ansvaret de ulike sektorene i kommunen har innen dette feltet. Tabellen under gir en oversikt over hvilke avdelinger/etater de øvrige kommunale deltakerne i prosjektarbeidet utenom prosjektleder kommer fra.

Tabell 16 Hvilke sektorer og avdelinger utenom prosjektleder har deltatt aktivt i planarbeidet i kommunen? Tall i prosent med absolutte tall i parentes.

Kategori	Hele utvalget N = 58	> 15000 innb, N=22	< 15000 innb., N=36
Rådmann/adm.sjef	29 (17)	18 (4)	36 (13)
Kommuneplanlegger	22 (13)	36 (8)	14 (5)
Representanter for økonomisjef	14 (8)	14 (3)	14 (5)
Representanter for helse- og sosialetaten	81 (47)	86 (19)	78 (28)
Representanter for pleie- og omsorgsetaten	62 (36)	73 (16)	56 (20)
Representanter for boligetat/-kontor	60 (35)	82 (18)	47 (17)
Representant for teknisk etat/planavdeling	60 (35)	59 (13)	61 (22)
Andre	31 (18)	45 (10)	22 (8)
Ikke kommet langt nok til å svare	14 (8)		

Ser vi alle de 58 kommunene under ett, er helse- og sosialetaten involvert i prosjektarbeidet i 81 % av kommunene.³⁴ I tillegg til dette deltar pleie- og omsorgsetaten i 62 % av kommunene. Her kan det være noe overlapp, da mange kommuner ikke har skilt ut pleie- og omsorg som egen etat fra helse- og sosialetaten for øvrig. Pleie- og omsorgssektoren kan således være involvert i arbeidet i større grad enn det tallene umiddelbart gir inntrykk av. Det er for øvrig mer vanlig med deltakelse fra pleie- og omsorgsetaten i de større kommunene (73 %), enn i de mindre kommunene (56 %), noe som også kan avspeile at nevnte organisatoriske grep i større grad er tatt i store enn i små kommuner.

En aktør i dette planarbeidet som mange ville anta er mindre selvsagt som deltaker enn ovennevnte er rådmannsnivået, som oppgis å være aktivt med i planarbeidet i 29 % av kommunene. Deltakelse herfra er vanligere i mindre kommuner (36 %) enn i større kommuner (18 %). I tillegg vil i mange tilfelle deltakelsen fra økonomisjef (14 % uansett kommunestørrelse) også representere rådmannsnivået i kommunen.

Aktiv deltakelse fra rådmannsnivå er nærliggende å tolke som et resultat av Husbankens strategier og tiltak for å forankre satsingen høyt i kommunenes organisasjoner. Det kan også sees i sammenheng med at styringsgruppen i de fleste kommuner er høyt forankret i kommunens organisasjon. Ytterligere et moment er den nevnte faglige og organisatoriske spredning av det aktuelle fagområdet i kommunene, som dermed kan medføre at rådmannsnivået ser behov for å delta i arbeidet for å ”lime det sammen”.

Det fremgår ikke av vår undersøkelse på hvilken *måte* og i hvilken *grad* de ulike etater og avdelinger deltar i planarbeidet. Det må som nevnt over også tas høyde for ulik organisering i kommunene, slik at ikke alle kommuner har en etatsinndeling som tabellen gjenspeiler. Alt i alt gir undersøkelsen likevel indikasjon på at det jobbes både bredt og tverrsektorielt i kommunenes planarbeid på dette feltet. Helse- og sosialetaten er som ventet tungt inne i planarbeidet. Noe mer overraskende er det at rådmannsnivået også er aktivt med i såpass stor del av kommunene.

³⁴ Egentlig representerer dette nærmere en 100 % deltakelse fra denne sektoren, da tabellen som vi ser også viser at 14 % av kommunene ikke var kommet langt nok i sitt planarbeid til å kunne besvare spørsmålet. Tilsvarende nyansering gjelder også for de øvrige oppgitte prosenttall her.

6.1.4 Kommunenes plansamarbeid med eksterne aktører

Kommunene har lange tradisjoner for å samarbeide med andre aktører innen boligpolitikken. Dette følges opp i St. meld. nr. 49 (1997-98) der det påpekes behovet for at kommunene samarbeider med private aktører som boligbyggerlag, relevante organisasjoner og andre aktører innen det boligsosiale fagfeltet.

Tabellen under viser i hvilken grad kommunene har trukket inn andre aktører utenfor kommuneorganisasjonen i sitt boligsosiale planarbeid.

Tabell 17 Eksterne aktører som kommunene samarbeider med i planarbeidet. Tall i prosent med absolutte tall i parentes. N = 58.

Kategori	%-vis fordeling
Fylkesmann	2 (1)
Fylkeskommunen	5 (3)
Boligbyggerlag	29 (17)
Stiftelser	19 (11)
Utbyggere, entreprenører	26 (15)
Organisasjoner	38 (22)
Eventuelt andre aktører	16 (9)
Ingen	10 (6)
Ikke kommet langt nok til å svare	28 (16)

Tabellen viser at over ¼ av kommunene ikke er kommet langt nok i planarbeidet til å kunne besvare dette spørsmålet. Allikevel har relativt mange kommuner samarbeidet med eksterne aktører. Tabellen viser at 38 % av de 58 kommunene i utvalget samarbeider med en eller flere organisasjoner, som dermed er den mest vanlige eksterne aktørene å samarbeide med. 29 % av kommuner oppgir at de samarbeider med boligbyggerlag. Kun én av 10 kommuner oppgir at de ikke har trukket inn noen eksterne aktører i sitt arbeid.

Slående er også at fylkeskommunen som planaktør er nesten helt fraværende på denne arenaen. Dette stemmer imidlertid godt med funn fra andre kilder.³⁵

6.1.5 Regionale plansamarbeid

Som beskrevet tidligere har departementet i tildelingsbrevet til Husbanken for år 2000 vektlagt regionalt plansamarbeid innen det boligpolitiske fagfeltet. Departementet har ved flere anledninger koblet Husbankens arbeid med boligsosiale handlingsplaner direkte til dette, og da spesielt hva gjelder større byområder (se kap. 2).

Så langt i prosjektet er det inngått fire regionale plansamarbeid som totalt involverer 15 kommuner. Tabellen under viser kommunene som pr. 1.9.01 deltar i slike prosjekter.

Tabell 18 Oversikt over kommuner som har inngått formelt samarbeid om å utarbeide boligsosiale handlingsplaner. Kilde: Husbanken.

Regionale samarbeid	Antall kommuner	Befolkning 1.1.2001
Overhalla, Grong, Høylandet	3	7 700
Bjugn, Ørlandet	2	9 900
Flesberg, Rollag, Nore Uvdal	3	6 800
Dønna, Herøy, Leirfjord, Lurøy, Rødøy, Træna, Alstadhaug	7	17 800
Totalt	15	41 200

Alle disse fire plansamarbeidene er å finne i typiske *distriktsområder*. De omfatter 15 av de 91 prosjektkommunene i vårt utvalg, men bare 0,9 % av landets befolkning mot 27,6 % for prosjektkommunene samlet (kfr. avsn. 4.2).

Av de 58 kommunene som har vært med på spørreundersøkelsen, er det ytterligere fem kommuner som oppgir at de har hatt faglig kontakt med nabokommuner i planarbeidet

³⁵ Predelli m.fl. (1998) fastslår på s. 13, med referanse bl.a. til St.mld. 34 (1988-89), at "Fylkeskommunen er ikke en sentral aktør i boligpolitisk sammenheng". I de siste 2-3 års boligpolitiske publikasjoner fra KRD, eks. rundskriv, brosjyrer og statsrådets redegjørelser, er dette også et gjennomgående trekk.

uten at noe ytterligere samarbeid har vært formalisert. De øvrige kommunene oppgir at de ikke har vært i kontakt med nabokommunene, bortsett fra på prosjektledersamlingene, konferanser etc. 7 kommuner oppgir at de er kommet for kort i arbeidet til å svare på om de vil samarbeide med andre kommuner i planarbeidet.

Flere motiver og årsaker kan ligge til grunn for et samarbeid mellom nabokommuner. Som kjent strekker bolig- og arbeidsmarkedsregioner seg ofte utover kommunegrensene, og gjør det slik sett naturlig med samarbeid mellom kommuner i en region innen flere områder, også på det boligsosiale fagområdet. *Motivene* for å inngå slikt samarbeid kan imidlertid tenkes å være ulike, alt etter om det er snakk om by- eller distriktsområder:

I *distriktskommuner* er det nærliggende å tro at kombinasjonen mellom knapphet på ressurser i den enkelte kommune og at planarbeidet ikke er mer omfattende enn at det er mulig å se flere kommuner i sammenheng, kan være en spore til at flere nabokommuner inngå samarbeid. I dybdeintervju med kommunene som samarbeider i Numedal, ble dette understreket ved at kommunene allerede har etablert regionale samarbeidsløsninger på en rekke andre områder både faglig og politisk. Det var dermed svært naturlig også å inngå samarbeid om utarbeidelse av boligsosiale handlingsplaner for de samme tre kommunene.

På bakgrunn av at *byregioner* generelt antas å ha større boligsosiale utfordringer knyttet til prisnivå og boligmarkedsutvikling generelt, og også i og med at vi har en overvekt av store kommunene som utarbeider boligsosiale handlingsplaner, skulle en kunne forvente at kommuner i byområdene også skulle finne incitamentet til å inngå slike plansamarbeid. Som viktig motivasjon for slikt samarbeid trukket fram av kommuner i hovedstadsregionen tidligere har vi bl.a. erfart følgende (Asplan Viak 2000):

- tydeliggjøre ulike roller for de ulike kommuner i boligforsyningssammenheng
- samarbeide om boligtilbud og -prosjekter for bl.a. ungdom
- harmonisere bruken av boligsosiale virkemidler mellom kommuner innen samme bolig- og arbeidsmarkedsregion for å unngå uønsket ”opphopning” av vanskeligstilte i de kommunene som gir et best tilbud til sine innbyggere enn andre

Men så langt i prosjektperioden er det ikke etablert regionale plansamarbeid omkring boligsosiale handlingsplaner i noen byregioner. Det kan være flere grunner til dette.

Mest nærliggende er det nok å tro at større og mer ressurssterke kommuner i sentrale områder anser seg vel i stand til å utføre et slikt planarbeid på egen hånd uten hjelp av

andre.³⁶ Når kommunen er større kan den også på mange måter ha mer enn nok med seg selv – i den forstand at jo større kommunen er, jo flere aktører er det naturlig å involvere i planarbeidet og jo mer krevende er det derfor også å gjennomføre prosjektet. Vi kjenner i utgangspunktet ikke til at det skal være mindre tradisjon for interkommunalt samarbeide i by- enn i distriktskommuner – uten at vi dermed skal påstå at det ikke er slik.³⁷

Hovedinntrykket på dette temaet er altså at regionale plansamarbeid har fått relativt liten utbredelse i dette prosjektet. Tross de nokså klare føringer som har vært lagt om dette fra KRD, har vi inntrykk av at Husbanken heller ikke har vektlagt tematikken spesielt i sitt arbeid. Man har heller valgt å prioritert andre temaer innenfor en forholdsvis kort og hektisk prosjektperiode. Det kan være gode og forståelige grunner til dette. I lyset av departementets vektlegging i tildelingsbrevene, må allikevel regionale plansamarbeid i byområder sies å være det området der man har kommet klart kortest i arbeidet i forhold til intensjonene.

6.2 Gjennomføring av planarbeidet i kommunene

Fra analysen av organisering og aktører i planarbeidene, går vi i det følgende inn på ulike elementer i gjennomføring av det boligsosiale planarbeidet i kommunene. Vi ser også på kobling mellom dette planarbeidet og annet tilgrensende planarbeid i kommunene.

6.2.1 Oppstartmøte og idédugnad

I Husbanken veiledningsperm vises det til at flere kommuner har hatt gode erfaringer med å gjennomføre oppstartkonferanser/-møter før selve planarbeidet settes i gang. Formålet med slike møter vil både være å gi bred informasjon om hva arbeidet skal bestå

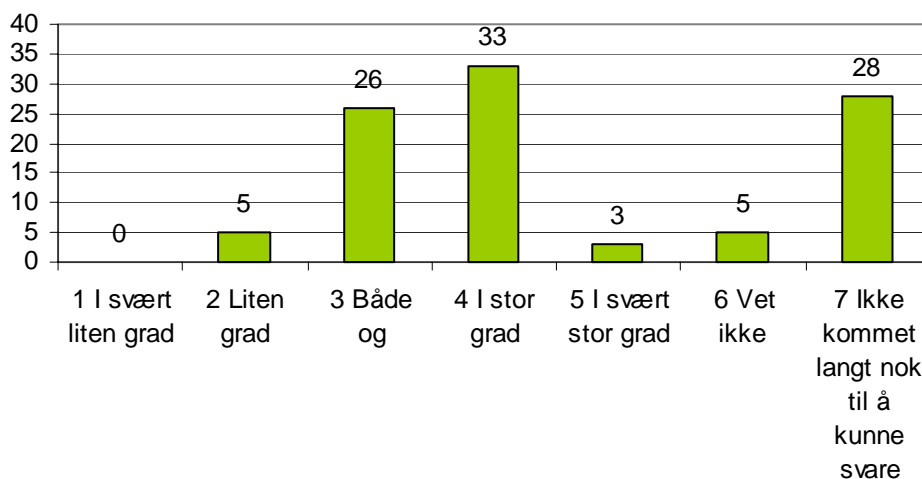
³⁶ Predelli m.fl. (1998) framhever eksempelvis på samme måte at man i mindre kommuner ofte har gjort bruk av interkommunale tomteselskaper. I større kommuner opererer tomteselskapene derimot gjerne innenfor kommunegrensene.

³⁷ Eksempelvis deltar samtlige av Akershuskommunene i hvert sitt av til sammen fire regionråd (h.h.v. Follo, Nedre- og Øvre Romerike samt Vestområdet/-regionen) som alle samarbeider på flere ulike områder. I forbindelse med prosjektet ”Boligutvikling i Oslo/Akershus” i regi av Oslo kommune, Akershus fylkeskommune og KRD, ble disse høsten 2000 aktivert på nettopp området boligpolitikk/-sosialt arbeid. Flere Akershus-kommuner lager da også boligsosial handlingsplan, men vi ser interessant nok allikevel ingen spor av formalisert eller praktisk plansamarbeid mellom disse i vår undersøkelse.

i, og samtidig skape en arena der ulike samarbeidsparter og interesseorganisasjoner kan gi innspill til kommunen på tema som ønskes belyst i planprosessen. Vår undersøkelse viser da også at hele 70 % av kommunene har/vil gjennomføre et slikt oppstartmøte.

Kommunene har med andre ord i stor grad fulgt Husbankens råd på dette området.

På spørsmål i hvilken grad oppstartmøtet har gitt nyttige innspill til planprosessen, har kommunene rangert nytten på en skala fra 1 til 5. "Karakter" 1 betyr at oppstartmøtet i svært *liten* grad har vært nyttig, mens 5 betyr at kommunene i svært *stor* grad har hatt nytte av møtet.



Figur 12 I hvilken grad har oppstartmøtet gitt nyttige innspill. Tall i prosent. N=39

26 % av kommunene oppgir at nytten av oppstartsmøtet i planprosessen har vært "både-og", mens 33 % av kommunene sier de i stor grad har hatt nytte av dette. Relativt mange kommuner, nærmere bestemt 28 %, er ikke kommet langt nok i arbeidet til å svare på dette spørsmålet. Ut fra disse svarene tolker vi oppstartsmøtene som relativt nyttige tiltak i startfasen av planarbeidet. Så mye som 19 kommuner i utvalget har allikevel unnlatt å svare på dette spørsmålet. Flestparten av disse må nok forventes å ikke ha eller ville gjennomføre et slikt opplegg.

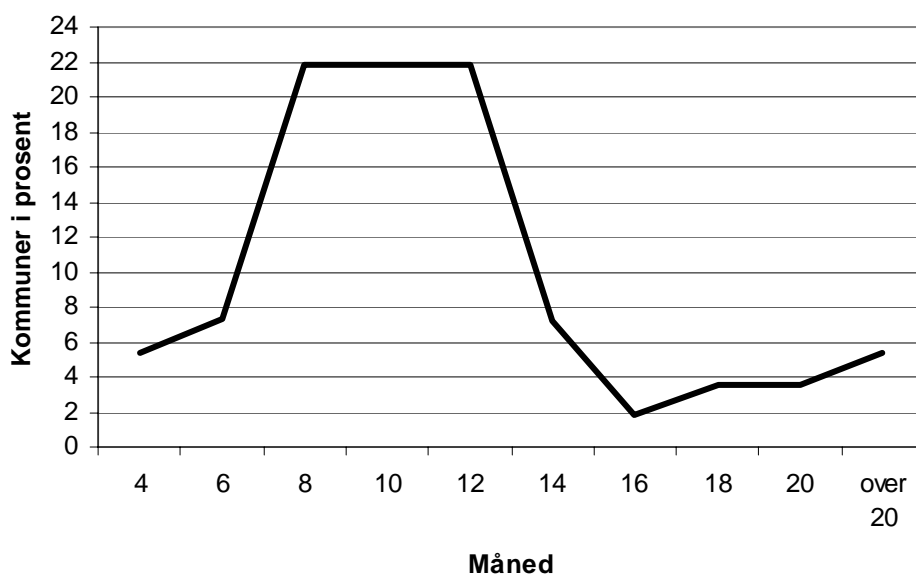
Husbanken har også anbefalt at det arrangeres idédugnader i kommunene. Dette er bare til en hvis grad fulgt opp ved at kun 12 av kommunene i utvalget har hatt slik dugnad. I dypdeintervju som er gjort med et utvalg kommuner, er det kommet frem at de har hatt

problemer med dårlig oppmøte på slik dugnad. Lignende problemer kan også tenkes i andre kommuner.

6.2.2 Hvor lang tid tar planarbeidet?

I kap. 4 foran har vi vist hvor langt kommunene var kommet i sitt planarbeid pr. juni 2001. Et interessant spørsmål er hvor lang tid et slikt planarbeid egentlig tar i kommunene. Gjennom å kombinere ulike svar fra spørreundersøkelsen vil vi belyse dette.

I veilederpermen anslår Husbanken at kommunene bør beregne 6 til 12 måneder fra planarbeidet starter til ”ferdig planforslag” (definert her som at planen kan behandles politisk). I hvilken grad dette stemmer med kommunenes erfaringer kan være en nyttig korrigerende for Husbanken med hensyn til hvor ressurskrevende en slik satsing er for kommunene. Figuren nedenfor viser hvilket tidsperspektiv våre kommuner har på varigheten av sine boligsosiale planarbeider.



Figur 13 Forventet varighet av planarbeidet i kommunene.

Figuren viser kommunenes forventede planperiode definert som differansen mellom kommunenes faktiske oppstart av planarbeidet og tidspunkt for planlagt ferdigstilling av planforslaget (før politisk behandling).

Som figuren illustrerer anslår hovedtyngden av kommunene at de vil komme til å bruke fra 8 - 12 måneder på planarbeidet. Husbankens anslag i veilederpermen stemmer som vi ser altså rimelig bra med kommunenes egne erfaringer så langt. Imidlertid påpeker flere kommuner at de har problem med å anslå planperiodens varighet fordi de er tidlig i planarbeidet. Sikrere anslag på planarbeidets varighet vil derfor først foreligge når flere planer er ferdigstilt.

På spørsmål om planarbeidet har tatt lenger tid enn forventet, svarer nærmere halvparten av kommunene at de enda ikke er kommet langt nok i arbeidet til å besvare dette spørsmålet. Av de øvrige 36 kommunene er det 22 kommuner som svarer bekreftende på dette spørsmålet mens 13 kommuner svarer nei. Over halvparten av kommunene som oppgir at planarbeidet har tatt lenger tid enn forventet, oppgir ”*Manglende arbeidskapasitet*” i kommunen som den viktigste grunnen til det. ”*Forsinket oppstart*” og ”*Mer omfattende arbeid enn først antatt*” blir også gitt som årsaker fra noen kommuner.

6.2.3 Hvor mye ressurser har planarbeidet tatt?

Manglende kapasitet er som nevnt tidligere (avsn. 5.6.2), sammen med trang økonomi og manglende kompetanse, de vanligste årsakene som kommunene gir for *ikke* å utarbeide boligsosiale handlingsplaner. Avveiningen i mange kommuner vil nettopp være om de økonomiske og personmessige ressurser som går med til oppgaven oppveies av nytten og kompetansen en slik plan gir. Med tanke på Husbankens videre markedsføring av boligsosialt planarbeid i kommunene, vil det derfor være nyttig med en kartlegging av tids- og ressursbruk i kommunene som har utarbeidet planene.

I vår undersøkelse er det kun 19 av kommunene som har besvart vårt spørsmål om medgått arbeidstid for prosjektleder så langt. Av disse oppgir ca. 10 kommuner at det har medgått 3-4 månedsverk i arbeidet.³⁸ For de andre kommunene i utvalget er det ikke mulig å gi noe meningsfullt svar, både fordi det er tidlig i prosjektperioden og/eller fordi de ikke har gjort registreringer på medgått tid.

Disse svarene indikerer at kommunene ikke er kommet langt nok i planarbeidet til at vi kan få særlig brukbare svar på dette. Medgått arbeidstid til planarbeidet bør derfor være

³⁸ Det er også noen prosjektledere som oppgir at de har brukt mellom 10-15 månedsverk. Dette kan tyde på at noen kommuner har oppgitt forventet tidsperiode for planarbeidet og ikke forventet ressursbruk.

en av flere forhold som bør kunne inngå i oppfølgende evalueringer som Husbanken planlegger å gjøre seinere.

6.2.4 Hvordan skal planene behandles?

I sitt veiledningsmatriell råder Husbanken kommunene til å behandle sine ferdige planer politisk. Gjennom politisk behandling av planene blir politikerne bedre kjent med de boligsosiale utfordringene i kommunen. Dette kan lette arbeidet når planen skal følges opp med tiltak og ressurser til handling. Slike vil da være i budsjettmessig konkurranse med tiltak innen kommunens øvrige ansvarsområder.

Over 90 % av kommunene i utvalget svarer da også at man har tenkt å sluttbehandle planen i kommunestyret. Et par kommuner har valgt kun å sluttbehandle planen i formannskapet. Kun to kommuner oppgir at politisk behandling av planen er uaktuelt.

Den boligsosiale handlingsplanen kan tenkes å bli behandlet som en kommunedelplan etter plan- og bygningsloven. Dette innebærer at planbehandlingen må følge visse lovbestemte prosesskrav som for eksempel at den legges ut til offentlig ettersyn. I tillegg vil den vedtatte planen få en klarere status ved at planen blir mer bindende.

Pr. juni 2001 hadde imidlertid enda 59 % av kommunene i utvalget ikke bestemt seg for om de vil behandle handlingsplanen som kommunedelplan eller ei. 24 % sier de har slike hensikter, mens 16 % av kommunene har bestemt seg for å *ikke* å behandle planen som en kommunedelplan. Alt i alt tolker vi dette som at det enda råder stor usikkerhet i kommunene med hensyn til hva slags formell planstatus handlingsplanene skal gis.

6.2.5 Samkjøring med annet kommunalt planarbeid

Et viktig suksesskriterium for satsingen på boligsosiale handlingsplaner, er at handlingsplanenes innhold kommer i inngrep med andre relevante planer i kommunen. Både strategisk viktige planer innen både bolig- og helse/sosialektoren og den generelle kommuneplanen kan være sentrale i så måte. Men lite vil trolig skje om ikke handlingsplanene også sees i sammenheng med sentrale handlingsretta styringsdokumenter som årsbudsjett og økonomiplan samt kommuneplanens arealdel. NIBR har publisert

foreløpige resultater fra en undersøkelse omkring overordnet planlegging i kommunene som støtter slike antakelser:³⁹

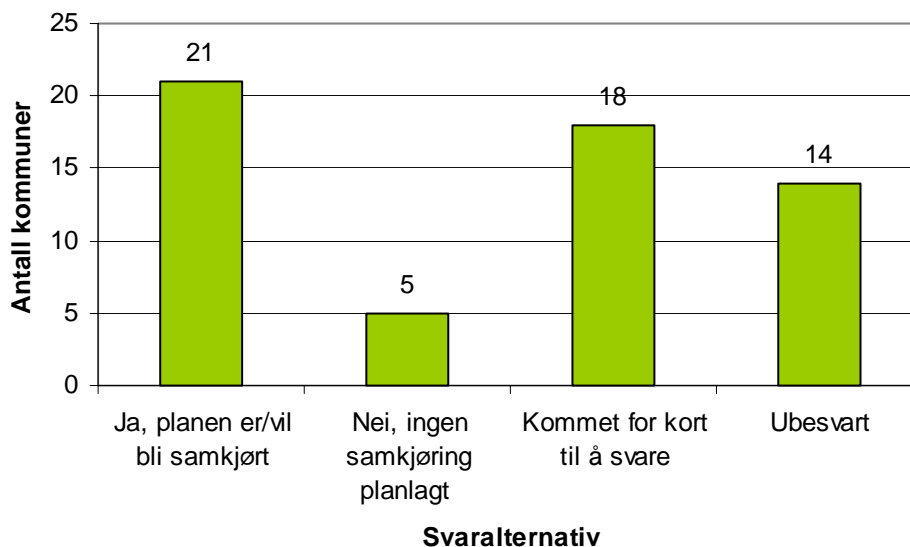
- Så godt som *alle* norske kommuner utarbeider nå årlig 4-årige rullerende økonomiplaner etter kommuneloven. Disse danner grunnlag for kommunenes disponering av økonomiske midler i årsbudsjett m.v.
- Rundt $\frac{3}{4}$ av kommunene hadde også vedtatt en kommuneplan i løpet av siste valgperiode slik loven sier det. Arealdelen utgjør imidlertid det sentrale innholdet i svært mange kommuneplaner, mens innholdet i kommuneplanens generelle del (også kalt samfunnsdelen eller måldelen) er langt mer begrenset
- Blant ordførere og rådmenn har økonomiplanen en langt mer sentral rolle som grunnlag for beslutninger om kommunens framtid enn kommuneplanene. Arealdelen anses også som viktig, mens kommuneplanens måldel scorer lavt.

Kommunenes svar på om noen/alle strategier og tiltak i boligsosiale handlingsplaner også skal synliggjøres i annet planarbeid i kommunene, enten i prosjektperioden eller etter at planene er ferdig utarbeidet, bærer igjen preg av at planarbeidet er kommet for kort til å få fram sikre svar på dette. Som Figur 14 viser oppgir 18 kommuner at de ikke har bestemt seg for dette enda, mens ytterligere 14 ikke har besvart spørsmålet.

Av de 21 kommunene som oppgir at handlingsplanens innhold skal samkjøres med en eller flere andre planer i kommunen, oppgir alle økonomiplanen som viktigst i den sammenheng. Nesten like mange kommuner vil søke planen koblet sammen med årsbudsjettet for 2002, evt. 2003. Den åpenbare begrunnelsen for dette er at de fleste nye tiltak koster penger, også på det boligsosiale feltet og at det er i budsjett- og økonomiplanprosessene at man kan nå fram med slike behov.

Videre har 19 kommuner ambisjoner om at handlingsplanen skal kobles mot kommuneplanen, mens 16 oppgir at den boligsosiale handlingsplanen skal samkjøres med boligbyggeprogram eller lignende. Kun fem kommuner svarer nei på spørsmålet om de planlegger å samkjøre handlingsplanen med andre planer i kommunen.

³⁹ Rapport fra prosjektet planlegges utgitt av NIBR i løpet av høsten 2001. Vi bygger her på Falleth, Eva og Knut Bjørn Stokke: "Kommuneplanlegging – statlige intensjoner og lokal praksis". Plan nr. 3/2000. Falleth, Eva I.: "Kommune- og økonomiplanlegging: Hva gjør kommunene?" Foredrag på Forskningsrådets konferanse om Kommunelovprogrammet, 27.3.01.



Figur 14 I hvilken grad har kommunene planer om å samkjøre boligsosial handlingsplan med andre planer i kommunen?

Hovedinntrykket av tilbakemeldingen fra kommunene som er kommet langt nok til å kunne svare, er altså at det åpenbart er en høy bevissthet om å koble handlingsplanen med økonomiplanen og andre sentrale planer i kommunen. Husbankens vektlegging av slike forhold i sin veiledning har ganske sikkert medvirket til dette resultatet.⁴⁰

6.2.6 Vil kommunene rullere planene i framtida?

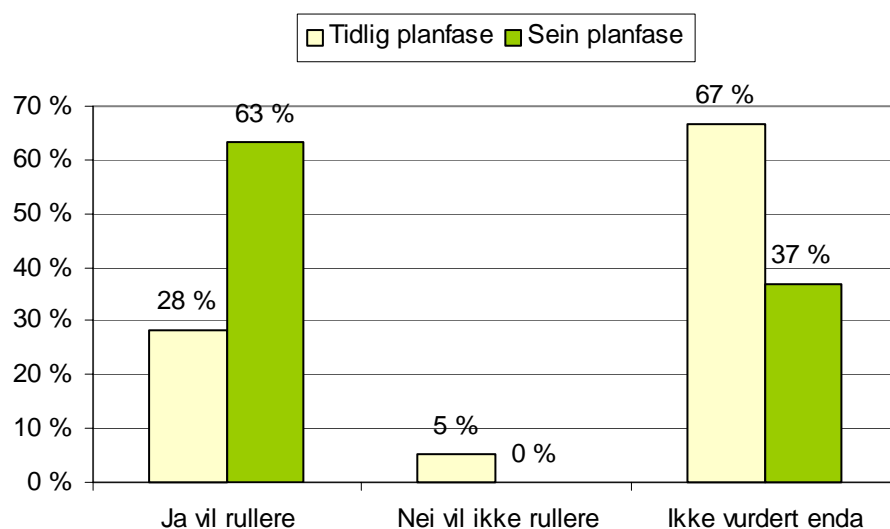
Ferdig utarbeidet og behandlet boligsosial handlingsplan kan i prinsippet få to ulike skjebner, alt etter om kommunene får til å bruke den ferdige planen som et aktivt styringsverktøy eller ei: Går ting vel i kommunen, kan planene bli brukt som et aktivt

⁴⁰ Dog vektlegger Husbanken i sin veilederperm særlig koblingen mot *kommuneplan*, mens kommunene som vi ser på sin side er sterkt oppmerksomme på viktigheten av å få planen inn som en del av grunnlaget for *økonomiplan* og *årsbudsjett*. Her er, som vi ser, kommunene selv mer oppmerksomme på egne sentrale strategiske arenaer enn Husbanken er i veilederpermen. Dette er ett av spørsmålene som skulle besvares av kommunens ledelse, og svaret er derfor ikke overraskende. Vi har imidlertid oppfattet at Husbanken har fanget opp dette poenget underveis i arbeidet, slik at informasjon som gis om dette på prosjektledersamlinger m.v. er mer oppdatert nå enn det som står i veilederpermen. Som vist i kap. 7 er dette blant de områder de kommunale prosjektlederne fortsatt ønsker på dagsorden for framtidige prosjektsamlinger o.l.

redskap i kommunens videre arbeid med boligsosiale oppgaver. I motsatt tilfelle kan den i verste fall ende i en skuff og bli mer eller mindre glemt.

Skal kommunen ha nytte av planarbeidet over tid, vil derfor rullering av planen etter noen år være påkrevd for at den skal være oppdatert på faktisk utvikling i kommunen.

I undersøkelsen er kommunene derfor blitt bedt om å oppgi om de allerede nå har tenkt på rullering av handlingsplanene i fremtiden. Som figur under viser, har vi her skilt mellom kommuner som er i en tidlig planfase og de som er i sein planfase.⁴¹



Figur 15 Har kommunene planer om å rullering av handlingsplanen? Etter hvilken fase av planarbeidet kommunen er i.

Figuren viser at av de 23 kommunene som er i tidlige planfaser, har 28 % planer om å rullere planen på sikt. 5 % av kommunene legger ikke opp til dette. De resterende kommunene i tidlig planfaser har enda ikke vurdert dette spørsmål. Blant de 33 kommunene som er ferdig med kartleggingsfasen og er i de seinere planfasene, har bildet endret seg. Her svarer hele 63% av kommunene at de tenker å rullere planen i framtida.

Tatt i betraktning at de fleste kommuner enda ikke har kommet langt nok til å vurdere spørsmålet, er det alt i alt et relativt høyt ambisjonsnivå i kommunene om å rullere handlingsplanene i framtida. Sett fra Husbankens side må det være sentralt å gripe fatt i

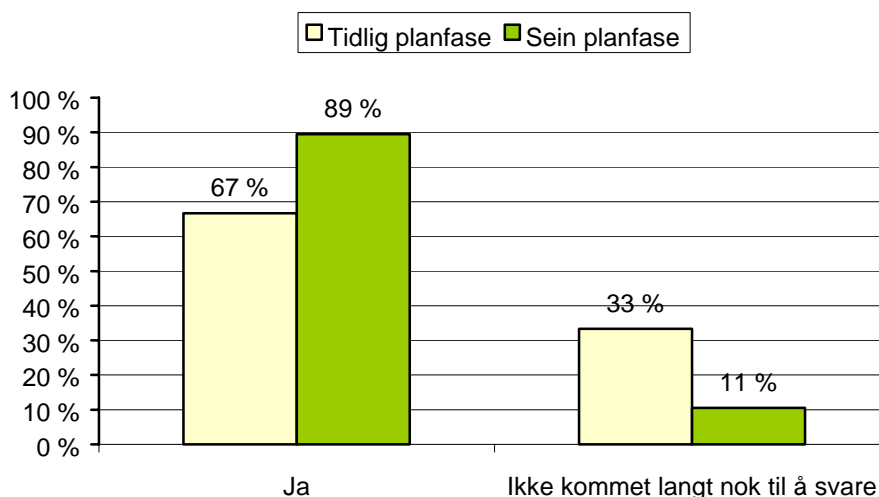
⁴¹ Se avsn. 3.3 for definisjon av planfasene.

og understøtte dette overfor kommunene gjennom framtidige prosjektsamlinger og annen informasjon/veiledning.

6.2.7 Boligsosiale handlingsplaner – et godt virkemiddel i kommunens boligsosiale arbeid?

Som tidligere nevnt er kommunenes boligsosiale arbeid knyttet både til kommunens boligansvar og til kommunens tjenesteproduksjon, men også til kommunens økonomi. Dette fordrer tverrsektorielt samarbeid. Vi har derfor spurt kommunene om boligsosiale handlingsplaner slik de nå utarbeides i kommunene er et godt virkemiddel for å organisere det boligsosiale arbeidet internt i kommunene.

Figuren nedenfor gjengir kommunenes svar på dette spørsmålet. Også her har vi skilt mellom kommuner som er i en tidlig planfase, og kommuner som i en sein planfase.



Figur 16 Er arbeidet med boligsosiale handlingsplaner et godt virkemiddel med tanke på å organisere arbeidet på dette området internt i kommunen og med tanke på å nå målgruppa for boligsosiale tiltak?

Figuren gir et generelt inntrykk av at kommunene vurderer handlingsplanene som hensiktsmessige virkemidler for å organisere det boligsosiale arbeidet internt i kommunen. Hele 89 % av kommunene som er i en sein planfase svarer ja til at det er et godt virkemiddel i den sammenheng, mens 67 % av kommunene i tidlig planfase gir dette svaret. Vi legger også merke til at det er *ingen* kommuner som svarer at de synes dette er et dårlig virkemiddel.

Tilnærmet den samme svarfordelingen har kommunene gitt på spørsmål om boligsosiale handlingsplaner er et godt virkemiddel med tanke på å nå målgruppa med boligsosiale tiltak.

Vi har tidligere påvist et stort potensiale for å få flere kommuner med i planarbeidet. At tilfredsheten med arbeidet øker etter som det gir resultater, bør derfor kunne brukes av Husbanken i det videre informasjonsarbeidet overfor kommuner som enda er skeptiske og sitter på gjerdet, slik at flere av disse påvirkes til å sette i gang.

6.3 Kort oppsummering

Kort oppsummert kan vi slå fast at kommunene gir inntrykk av å satse på handlingsplanen i en travel og mangfoldig kommunehverdag. Med stor deltakelse fra helse- og sosialetaten og noe mindre innslag av boligetaten og pleie- og omsorgsetaten, gis det inntrykk av at det jobbes tverrsektorielt. Både ressursbruken som settes av til planarbeidet, kommunenes ambisjoner om å rullere planen og å samkjøre den med andre kommunale planer vitner om at kommunene satser på å bruke handlingsplanene som styringsverktøy og virkemiddel i kommunenes boligsosiale arbeid fremover. Innslaget av regionale samarbeid er relativt beskjeden og potensialet for interkommunale handlingsplaner bør utnyttes i det videre arbeidet.

7 HVORDAN HAR ARBEIDSPROSESSEN VÆRT MELLOM HUSBANKEN OG KOMMUNENE?

Som nevnt foran har Husbanken som et av sine mål å gjennomføre prosessveiledning for kommunene som utarbeider handlingsplan og å utarbeide veiledningsmaterieell til bruk i planarbeidet. Ulike tiltak har blitt rettet mot kommunene avhengig av om formålet er å stimulere kommunene til å sette i gang arbeidet eller å veilede dem i gjennomføringen. Veiledningsperm, internettsider, statistikk og prosjektledersamlinger er blitt laget til arbeidet.

I dette kapittelet vil vi presentere kommunenes vurderinger både av Husbanken i rollen som motivator og pådriver, og av de ulike typene veiledningsmaterieell som banken har utarbeidet til dette prosjektet. Som i forrige kapittel er spørreundersøkelsen til kommuner med igangsatt planarbeid den viktigste datakilden. Kommunenes syn på Husbankens ulike tiltak presenteres utfra den samme 5-delte skalaen som tidligere er beskrevet i avsnitt 6.2.1 om oppstartmøte/idédugnad.

7.1 Hvordan har Husbanken jobbet mot kommunene?

7.1.1 Prosjektledelsen sentralt

I oppstartfasen har satsingen på boligsosiale handlingsplaner, som beskrevet foran, vært forankret i et eget prosjekt i Husbanken. Prosjektledelsen har ligget i Husbanken sentralt. Gjennom arbeidet har Husbanken opparbeidet god kompetanse og rutiner for veilederrollen i forhold til kommunene, og arbeidet er blitt bedre innarbeidet i bankens øvrige aktiviteter. Det er derfor nå lagt opp til at den videre satsingen skal inngå i bankens daglige drift på regionkontorene. De sentrale støttefunksjonene tenkes allikevel opprettholdt i en tid framover, men da ikke lenger i form av et eget prosjekt.

Husbanken sentralt har både hatt direkte kontakt med kommunene (jf. prosjektledersamlingene) og jobbet i samarbeid med regionkontorene. Fokuset i arbeidet har endret seg etter hvert som prosjektet har utviklet seg. Det første halvåret dreide arbeidet seg i stor grad om å få på plass strukturene i arbeidet internt i banken og å orientere seg mot hva

som allerede var gjort i kommunene på dette området. Man jobbet også mye med den interne forankringen av handlingsplanene både på regionkontorene og i forhold til ledelsen i Husbanken sentralt. Et godt samarbeid og en god dialog mellom Husbanken sentralt og regionalt har vært ansett som et viktig suksesskriterium.

For å oppfylle rollen som veileder, har Husbanken lagt stor vekt på å utarbeide en veilederperm som kommunene kan nyttiggjøre seg av i sitt planarbeid. I tillegg startet man også det s.k. Kommunedataprojektet, som produserer data m.v. som også tenkes brukt i kommunenes analysearbeid. Dette beskrives nærmere i avsn. 7.2.5.

En annen hovedaktivitet i Husbanken sentralt har vært å etablere og utvikle prosjektledersamlinger for prosjektlederne i kommunene. Hensikten med samlingene har primært vært å gi en innføring i bruk av av veilederpermen, bygge nettverk mellom Husbanken og kommunene og mellom kommunene, samt å være en arena for erfaringsutveksling. I første del av prosjektperioden har ansvaret for å planlegge og gjennomføre samlingene i stor grad ligget hos Husbankens sentralt. Utover i prosjektperioden er dette ansvaret i større grad flyttet over til representantene fra de enkelte regionkontor.

7.1.2 Prosjektarbeidet på regionkontorene

Regionkontorenes ansvar har dels vært å utvikle konseptet for boligsosiale handlingsplaner sammen med Husbanken sentralt, og dels å informere om og selge dette konseptet inn til kommunene. Regionkontorene har også hatt et ansvar for oppfølging av kommuner med igangsatt planarbeid i sin region. Regionkontorene har jobbet likt og ulikt i dette arbeidet. Det er verdt å merke seg at Husbanken ikke har tilført regionkontorene "friske penger" til dette arbeidet, slik at man har måtte prioritere de nye oppgavene innenfor eksisterende økonomiske rammer.⁴²

Fra prosjektstart hadde den sentrale prosjektledelsen en klar målsetting om at planarbeidet ut mot kommunene i størst mulig grad måtte drives fram av regionkontorene.

Representanter fra Husbankens 6 regionkontorer ble derfor umiddelbart oppnevnt og trukket inn i prosjektarbeidet, og det ble dannet en prosjektgruppe der disse inngikk.

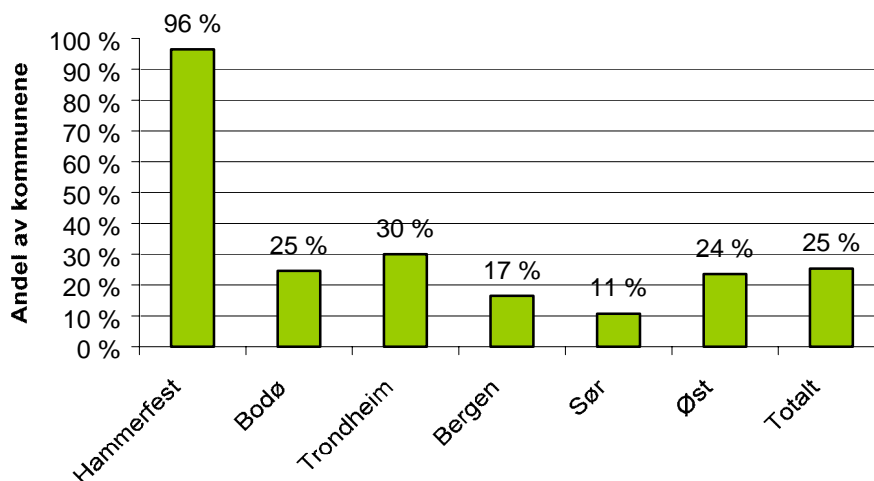
⁴² Dette i h.h.t. en av våre informanter vi har intervjuet i Husbanken. I hvilken grad ulike muligheter for og/eller vilje til dette kan være medvirkende forklaringer til de variasjoner vi ser i aktivitet og oppfølging av prosjektet ved regionkontorene, ligger utenfor mandatet for vår evaluering å belyse.

Nødvendig kompetanseutvikling og oppbygging av deltakerne fra regionkontorene ble bl.a. gjort gjennom flere interne prosjektgruppesamlinger.

Ved etableringen av Husbankens interne arbeidsgruppe ble det ikke, utover at man hadde interesse for det boligsosiale fagfeltet og tidsmessig anledning til å delta, stilt krav til hvem fra regionkontorene som skulle delta. Dette har resultert i at noen regioner valgte å stille med deltakere fra ledernivå (jf. Bergenskontoret), mens andre valgte personer på faglig nivå/saksbehandlere (jf. Hammerfest). Etter hvert har denne prosjektgruppa blitt supplert med flere medlemmer, slik at de fleste regionkontorene nå har 2 deltakere her.

Regionkontorene tok kontakt med kommunene ved å sende orienteringsbrev til rådmenn/ordførere om prosjektet. Kontorene Sør, Øst og Hammerfest sendte brev til alle kommunene, mens i Trondheim og Bergen plukket man ut de kommunene som ble ansett som mest aktuelle for en slik plan. Brevet ble fulgt opp med besøk til kommunene. Også her har regionkontorene jobbet noe forskjellig.

Figuren nedenfor viser andelen av kommunene innen hver region hvor Husbanken har holdt egne møter om satsingen på boligsosiale handlingsplaner.



Figur 17 Andel av kommunene der Husbanken har avholdt egne møter om boligsosiale handlingsplaner, etter regioninndeling. Kilde: Husbanken, regionsvise oversikter over stimuleringstiltak pr. juli 2001.

Som figuren viser, skiller Hammerfest seg klart ut som det regionkontoret som har hatt flest egne møter i kommunene for å informere om satsingen. I så godt som alle kommunene som dekkes av Hammerfestkontoret har det vært arrangert slike møter. I motsatt

ende av skalaen finner vi region Sør, som kun har hatt egne møter om boligsosiale handlingsplaner i 11 % av kommunene innenfor deres ansvarsområde.⁴³

Flere regionkontor har vært bevisst på å stille med regiondirektøren på disse møtene for å møte kommunene på et høyt nivå. Målet med en slik strategi er å forankre planarbeidet best mulig hos de beslutningstakerne i kommunene som sitter med ansvar for å avgjøre om deres egne kommuner skal starte slikt planarbeid eller ei.

7.2 Erfaringer med Husbankens veiledningsmateriell

7.2.1 Veiledningsmateriell som er laget i prosjektet

Husbanken har som nevnt gjennomført ulike typer tiltak i Prosjekt Boligsosiale Handlingsplaner. Disse omfatter bl.a. både skriftlig veiledningsmateriale og møtevirksomhet. De ulike tiltakene er rettet mot kommunene, avhengig av om formålet er å stimulere kommunene til å sette i gang å utarbeide boligsosiale handlingsplaner eller om formålet er å gi råd og veiledning til kommuner som allerede er i gang med planarbeidet.

Vår evaluering omfatter hvordan de mest sentrale av disse tiltakene er blitt mottatt av målgruppa, nemlig prosjektlederne i kommunene, og er listet opp under. Malene er analysert som et eget tiltak selv om de også inngår som en viktig del av veilederpermen og internettsidene. Tilsvarende gjelder for kartleggingsmetoden som både omtales i veilederpermen og i tillegg er tema på prosjektsamlingene.

- **Veilederperm** - verktøykasse som kommunene kan bruke i planarbeidet.
- **Kartleggingsmetode** for å kartlegge vanskeligstilte på boligmarkedet i kommunen
- **Maler** til bruk i kartlegging, som grunnlag for prosjektplaner og –presentasjoner m.v.
- **Kommunedataprojektet** - data fra bl.a. SSB tilpasset behovene kommunene antas å ha i sitt planarbeid.
- Egne **internettsider** der blant annet stoff fra veilederpermen kan lastes ned.

⁴³ Boligsosiale handlingsplaner var imidlertid tema på kontor Sørs årlige møtet med kommunene i år 2000, men da som ett av mange tema.

- **Prosjektledersamlinger** på to ulike nivå – Prosjektledersamling I for kommuner i oppstartfasen, og prosjektledersamling II for kommuner som er kommet godt i gang med arbeidet..

Vi vil beskrive nærmere dette materiale i de følgende avsnittene, koblet mot kommunens vurderinger av de enkelte tiltakene.

7.2.2 Veiledningspermen

Husbankens veiledning og råd til kommunene er samlet i en veilederperm. Veilederpermen er laget som en ”verktøykasse” som skal gi kommunene råd og tips om hvordan de kan gjennomføre de ulike fasene i planarbeidet. Stoffet i permen er samlet under følgende hovedemner:

- Tips til planprosessen
 - **Bakgrunn** for arbeidet med boligsosiale handlingsplaner
 - **Organisering** av planprosess i kommunene
- Tips til metode for utarbeidelse av plan
 - **Befolkning- og boforhold i kommunen** knyttet til kommunedata
 - **Vanskeligstilte på boligmarkedet** som blant annet inneholder kartleggingsmetoden.
 - **Personrettede virkemidler** – definisjoner og metode i forhold til kartlegging og vurdering av virkemiddelbruk.
 - **Prosjektrettede virkemidler** – De mer langsiktige og generelle virkemidlene
 - **Boligarbeidet** –

Tips til bearbeiding av planutkast

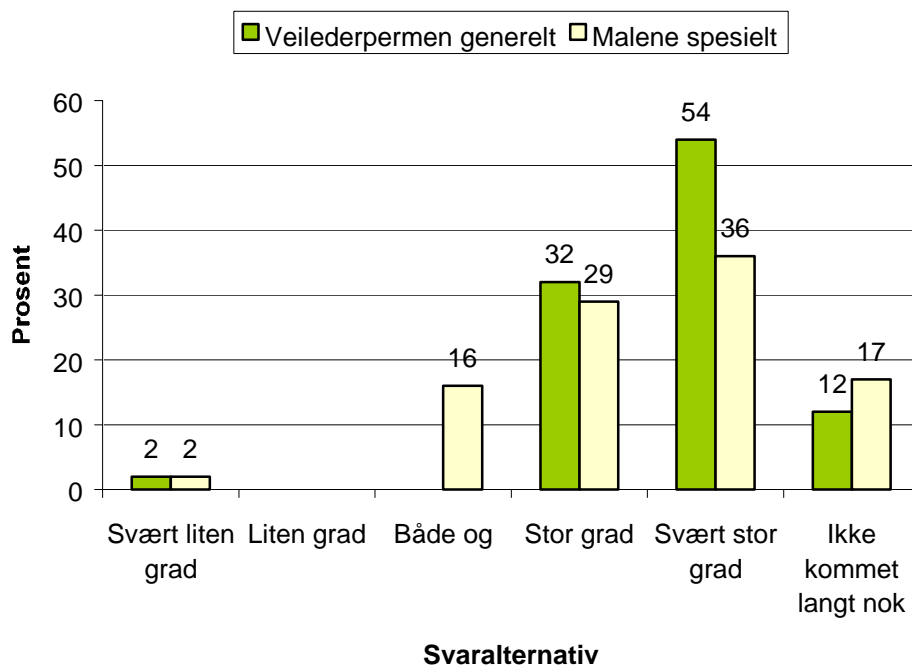
- **Strategier og tiltak**
- **Ferdig plan**

Permen har også et vedlegg om tips for hvordan kommunene kan møte media i forbindelse med planarbeidet.

Permen har som utgangspunkt at arbeidet med handlingsplanene er et tverrsektorielt arbeid der formålet er å bidra til at arbeidet blir lettere. Det legges derfor vekt på veiledning i forhold til å definere ordbruk og metoder for å innhente relevant informasjon som kan danne faktagrunnlaget i planen.

Utfordringen knyttet til å lage en veiledningsperm slik Husbanken har gjort, er å legge til rette materialet slik at det kan være et nyttig verktøy for hele spekteret av kommuner. Kommune-Norge er som kjent svært forskjellig og det er derfor rimelig å tro at kommunenes behov for verktøy i planarbeidet varierer etter f. eks. kommunestørrelse, kompetanse i kommunen, hvordan kommunene tidligere har jobbet på dette feltet etc.

Figuren under viser hvordan kommunene har vurdert nytten av veilederpermen generelt. I tillegg viser diagrammet kommunenes vurdering av nytte de har hatt av malene som inngår som en del av veilederpermen.



Figur 18 I hvilken grad har veilederpermen generelt og malene spesielt, gitt nyttig veiledning og informasjon underveis i kommunens planprosess?

Det generelle inntrykket er at kommunene er godt fornøyd med innholdet og presentasjonen av materialet som inngår i veilederpermen. Diagrammet viser at hele 86% (32% pluss 54%) av kommunene i utvalget har svart at de i stor/svært stor grad har hatt nytte av denne verktøykassa. Som ventet er det noen kommuner, nærmere bestemt 12%, som

svarer at de ikke er kommet langt nok i planarbeidet til å kunne ta stilling til dette spørsmålet. Kun 2 % har svart at de i liten/svært liten grad har hatt nytte av permen.

7.2.3 Maler til bruk i kommunenes planarbeid

Husbanken har utarbeidet en del maler som kommunene kan benytte i sitt planarbeid. Malene som utgjør en viktig del av veilederpermen er også presentert på Husbankens internettsider under overskriften *Lokale boligsosiale handlingsplaner*. Husbanken har delt malene inn i tre ulike kategorier:

PowerPoint- lysark

Til bruk i kommunens informasjons- og motiveringsarbeid. Kommunene kan hente disse ned og bearbeide dem slik at de passer det behovet kommunen har.

Kartleggingskjema

Hjelpemiddel for å skaffe systematiske oversikter.

Aktivitetskart

Hjelpemiddel for å koordinere informasjon fra ulike tjenestesteder i kommunen. Gir grunnlag for notater til prosjektgruppa

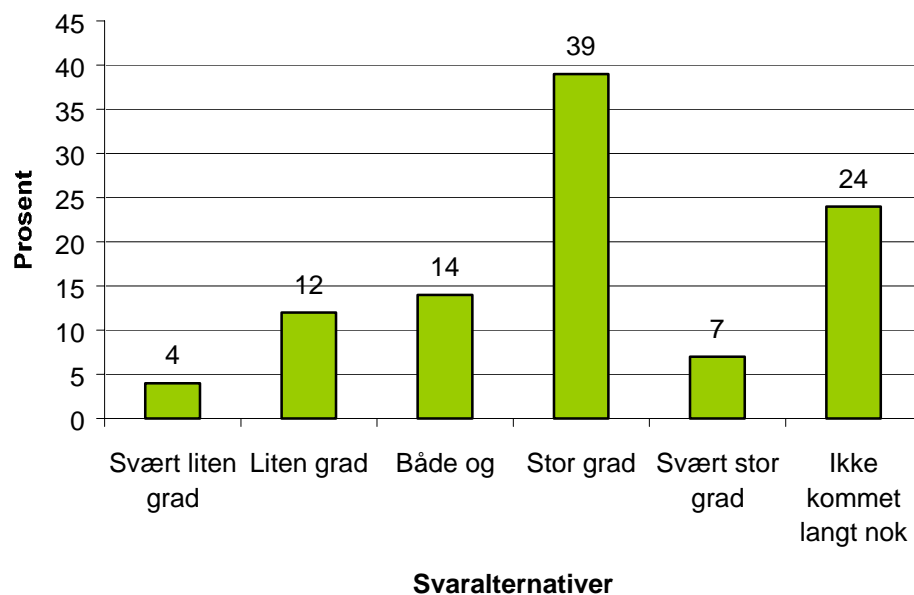
Noe av svarfordelingen for veilederpermen i sin helhet, går også igjen på spørsmål om nytten av de ulike maler som Husbanken har lagt til rette for i veilederpermen og på internettsidene, jf. figur i avsnitt 7.2.5. 65 % (29% pluss 36%) av kommunene har i stor/svært stor grad hatt nytte av malene som er utarbeidet. Dog svarer 17 % av kommunene at nytten av malene har vært ”både-og” i deres arbeid.

De mindre kommunene (< 15 000 innbyggere) er generelt mer fornøyde enn de store kommunene (> 15 000 innbyggere) på dette området. Tar vi hensyn til om kommunene er i tidlig eller sein planfase da de deltok i undersøkelsen, er det med få unntak kommuner i seint i planfasen som er lite eller middels fornøyd med malene. Flere kommuner anser malene som nyttige utgangspunkt som kommunene kan gjøre nødvendige forenklinger utfra, tilpasset sine egne behov.

7.2.4 Bruken av prosjektets internettsider

Informasjon knyttet til de boligsosiale handlingsplaner er lagt ut som egen link på Husbankens internettsider. I tillegg til veilederen, er informasjon knyttet til søknad om

tilskudd til arbeidet, prosjektledersamlinger m.v. lagt ut på denne linken. Husbanken har stort sett lagt opp til enveis kommunikasjon på disse sidene på nettet, og man har således ikke opprettet aktive diskusjonsgrupper e.l. for deltakerne i prosjektet. På spørsmål om i hvilken grad prosjektets internettsider har vært til nytte i arbeidet med de lokale handlingsplanene, har kommunene svart som vist i figuren nedenfor.



Figur 19 I hvilken grad har prosjektets internettsider vært til nytte for planarbeidet i din kommune?

Som ventet har kommunene i varierende grad brukt Husbankens internettsider i planarbeidet. Likevel sier et stort flertall av de kommuner som har besvart spørsmålet at de i stor eller svært stor grad har hatt nytte av internettsidene. De kommenterer særlig at informasjonen på disse sidene er enkel og lettfattelig, og at hver og en kommune slipper å finne opp kruttet på nytt. I gjennomsnitt har kommunene oppgitt score 3,4 på vår skala fra 1 (svært liten grad) - 5 (svært stor grad) på nytten av dette verktøyet. Dette viser at det langt på vei er mulig å nå kommunene via internett i denne type arbeid, men at dette mediet også fortsatt må suppleres med tradisjonelle kommunikasjonsformer.

Mange av de som i liten grad har gjort seg nytte av de digitale sidene til Husbanken, oppgir at de ikke har tilgang på internett på egen maskin og kun deler tilgangen med flere andre i kommunen. Utbredelsen av internett vil ventelig øke i kommunene i årene

fremover. Dermed vil også Husbankens muligheter for å benytte denne kommunikasjonskanalen framover bli bedre.

Kommunen har ulike oppfatninger om hvilke deler av internettsidene som har vært til størst nytte. Grovt sett kan vi dele svarene i tre bolker.

- Noen kommuner oppgir at de bruker internettsidene til å orientere seg om muligheten for å søke Husbanken om økonomisk støtte til prosjektarbeidet.
- Andre bruke sidene som oppslagsverk for å hente råd og veiledning til planarbeidet (jf. den digitale versjonen av veilederpermen).
- Endelig oppgir noen kommunene at de henter ut malene som Husbanken har utarbeidet. Relativt mange kommuner kommenterer at de har stor nytte av malene for lysark.

Det er imidlertid også kommuner som savner informasjon på Husbankens internettsider. De fleste av disse savner statistikk fra andre kommuner som de kan sammenligne seg med. Noen kommuner ønsker at erfaringer og gode planeksemplere fra andre kommuner legges ut på nettet. Noen savner oversiktlig innholdsfortegnelse på Husbankens startside for å gjøre det lettere å finne frem på disse sidene. Endelig er det også enkelte kommuner som savner direktenummer til kontaktpersoner i Husbanken, diskusjonsforum på nettet og bedre oversikt over Husbankens regelverk.

Husbanken oppgir selv å ha brukt relativt beskjedne ressurser på å oppdatere nettsidene i løpet av prosjektperioden. Bortsett fra manglene nevnt i forrige avsnitt, har kommunene allikevel stort sett vært fornøyd med dette slik det har vært.

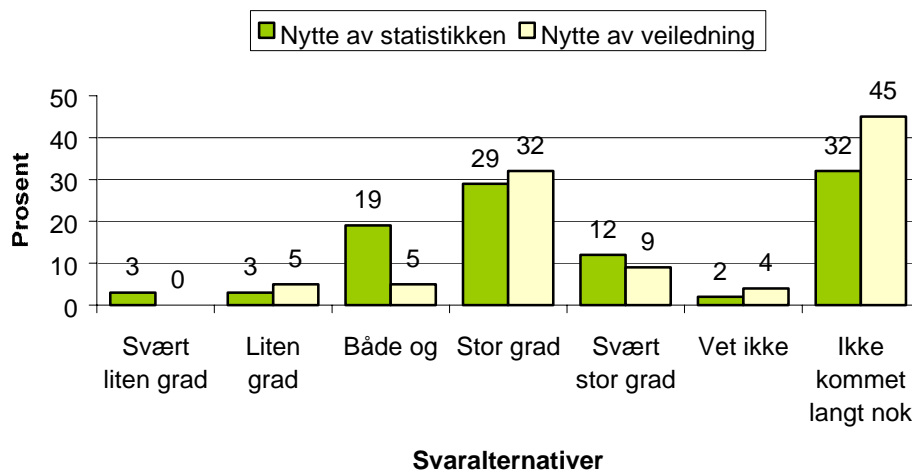
Tross dette tror vi Husbanken med fordel kunne videreutvikle sin bruk av internett til en større grad av to-veiskommunikasjon med sine brukernetter ute i kommunene. Etter det vi forstår har banken en strategi på dette for sentrale deler av sin kjernevirksomhet.⁴⁴ Opprettelse av diskusjonsgrupper og FAQ'er (oversikter over svar på "Frequently Asked Questions" i planarbeidet) er her to blant sikkert mange interessante muligheter som kunne bringe internettbruken i prosjekt boligsosiale handlingsplaner et hakk videre.

⁴⁴ Kfr. foredraget "Elektroniske Husbanken", holdt på boligkonferansen i Harstad 20.9.01, utlagt på www.husbanken.no.

7.2.5 Kommunedataprojektet – statistikk fra SSB

Husbanken har sett det som en viktig del av prosjektet at det gjøres en grundig kartlegging i kommunene av hvilke utfordringer de har på det boligsosiale området. Man har i den sammenheng også sett behov for å fremskaffe generelle data om befolkning, boligmarked og boforhold samt virkemiddelbruk (ex. bruken av Husbankens virkemidler, som bostøtte, etableringslån m.v.) i den enkelte kommune. Det s.k. Kommunedataprojektet oppstod således i kjølvannet av Husbankens igangsetting av arbeid med boligsosiale handlingsplaner, men er nå blitt eget prosjekt i regi av Husbanken med eget prosjektbudsjett. Prosjektperioden har p.t. varighet ut 1. kvartal 2003.

Kommunedataprojektet sprang ut av en erkjennelse av at kommunene ville få behov for denne type data i planarbeidet, og at det ville være langt mer rasjonelt å tilrettelegge for dette gjennom en sentral målrettet innsats enn om hver kommune skulle måtte finne ut av dette på egen hånd. Et uttalt mål i prosjektet er å utvikle en Excel-basert statistikkdatabase der man samler spesialproduserte og tilpassede data om ovennevnte forhold for alle kommunene, og legge denne ut på internett under Husbankens nettsider høsten 2001. Basen er tenkt å være åpen for alle interesserte, uten spesiell passordbeskyttelse.



Figur 20 Kommunenes nytte av statistikk materialet som Husbanken har lagt til rette for og veiledning i forbindelse med å analysere dataene.

Figuren over viser kommunenes vurderinger av i hvilken grad statistikk materialet som Husbanken så langt har lagt til rette for gjennom Kommunedataprojektet har vært til nytte for kommunene. Kommunene har også vurdert i hvilken grad det er blitt gitt tilfredsstillende veiledning i forbindelse med å analysere disse dataene.

Pr. juni oppga hele 32 % av kommuner at de ikke var kommet langt nok i planarbeidet til å kunne svare på om statistikken fra Kommunedataprojektet ville være nyttig for kommunens analysearbeid. Av samme grunn var det 45 % av kommunene som ikke kunne svare på om det gjennom Husbankens opplegg var gitt tilfredsstillende veiledning i forbindelse med å analysere disse dataene. En konsekvens av disse svarene er at nesten like mange kommuner heller ikke vet om de er i stand til å skaffe denne statistikken på egenhånd. Svarandelene viser at dette spørsmålet kommer i tidligste laget i planperioden, og bør kanskje stilles på nytt i en eventuell seinere evaluering.

Av de kommunene som er langt nok i arbeidet til å kunne dra nytte av statistikken som Husbanken har lagt til rette for i kommunedataprojektet, er det relativt mange som har gitt positiv tilbakemelding på dette. Nærmere bestemt har bortimot 62 % av kommunene oppgitt at de har (hatt) stor/svært stor nytte av statistikken. Nærmere 80 % av kommunene har oppgitt at det gjennom Husbankens opplegg er blitt gitt tilfredsstillende veiledning til å analysere dataene.⁴⁵

En relativt stor andel (19 %) av kommunene vurderer nytten av statistikken fra Kommunedataprojektet som ”både-og”. Med dette svaret signaliserer kommunene at de ikke har vært helt fornøyd med denne delen av planarbeidet. Problemet har ikke først og fremst vært å tolke dataene, men heller å bruke statistikken fra Kommunedataprojektet sammen med kommunenes egen kartlegging i en og samme analyse. Flere kommuner oppgir at statistikken fra Husbanken er fin i og for seg, og at de forstår hva den ”sier”, men at den ikke på en god måte supplerer kommunens egen kartlegging. Kanskje vil det være mulig for Husbanken å imøtekomme dette problemet med å vise eksempler på hvordan disse to datakildene kan bygges sammen i en og samme analyse.

Av forslag til forbedringer av statistikkpakken fra Husbanken, har kommunene påpekt ønske om sammenlignbar statistikk fra kommuner som har likhetstrekk med egen kommune. Noen kommuner har sett behovet for en ytterligere oppdeling av aldersgrupperingene som Husbanken opererer med i denne statistikken.

I materiell fra prosjektet er koblingen mellom situasjonen på boligmarkedet og kommunenes utgifter til sosialhjelp påpekt. Vi legger imidlertid merke til at data om kommune-

⁴⁵ Prosjektledelsen i Kommunedataprojektet oppgir at veiledningen som ligger i prosjektpermen er under omarbeiding pr. juni 2001.

nes forbruk av *sosialhjelp*, herunder andel av dette som går til boligformål, så langt ikke inngår i pakken med data de får via Kommunedataprojektet. Som påvist i kap. 5 er nettopp høy andel sosialhjelpsmottakere i kommunen en viktig bakgrunnsvariabel som øker kommunenes tilbøyelighet til å starte opp boligsosialt planarbeid, og vi tror slike data vil kunne være til stor nytte i mange kommuner.⁴⁶ Mulighetene for produksjon av slike data f.eks. via arbeidet med KOSTRA bør derfor være interessant å sjekke ut.⁴⁷

7.2.6 Bruken av metode for kartlegging av vanskeligstilte på boligmarkedet

I h.h.t. Husbankens krav til de boligsosiale handlingsplanene (avsn. 2.4), skal disse bl.a. inneholde en oversikt over boligbehovet til vanskeligstilte husstander på boligmarkedet i kommunene. Kommunen skal i den forbindelse gjøre en kartlegging av hvem som er vanskeligstilte og som av ulike grunner er i kontakt med tjenesteapparatet.

Kartleggingsmetoden bygger på metoden Oslo kommunes har brukt i sin kartlegging til de bydelsvise boligprogrammene. Metoden er videreutviklet i samarbeid med Byggforsk og fem kommuner av ulike størrelser.⁴⁸ Intensjonen bak metoden er å fange opp boligbehovet blant brukere av kommunens tjenester. Metoden fanger med andre ord ikke opp alle i kommunen som kan defineres som vanskeligstilte på boligmarkedet.

Husbanken har satt opp følgende to kriterier for at en husstand skal omfattes av kartleggingen:

- Husstanden skal ha vært i kontakt med/mottatt tjeneste de siste seks måneder.

⁴⁶ Se f.eks. analysen av dette i Tromsø kommunes "Boligsosial melding" fra 1997, avsnitt 3.6. Her påvises av halvparten av kommunens sosialhjelpputbetalinger – nærmere 30 mill.kr. årlig – går til dekning av boutgifter, og at hver 10. ungdom i kommunen i alder 18-24 år mottok sosialhjelp til boligformål i 1995.

⁴⁷ KOSTRA-prosjektet ble igangsatt i 1994 som en direkte oppfølging av Stortingsmelding nr 23 (1992-93) "Om forholdet mellom staten og kommunene". Bakgrunnen for prosjektet var knyttet til både innholdet i informasjonen om kommunal ressursbruk og til prosedyrer for utveksling av informasjon. Innholdsmessig er det vanskelig å knytte sammen data om økonomi til data om tjenesteproduksjon på en entydig måte. Det er også vanskelig å sammenligne kommuner. Prosedyremessig er informasjonsutvekslingen mellom kommunesektoren og staten *lite samordnet* og den foregår *lite effektivt*. Prosjektet søker å bedre på dette.

⁴⁸ Disse er: Skiptvet, Drammen, Tønsberg, Voss og Moss.

- Husstanden skal ha tilfredstillende boforhold. Husbanken har definert tilfredstillende boforhold med fire kategorier der overskriftene på disse er: 1) Uten egen eid/leid bolig, 2) Leieforhold som kan opphøre, 3) Uegnet bolig og 4) Store bistands- og oppfølgingsbehov (jf. Veileder for kartlegging av vanskeligstilte med boligbehov).

Kartleggingen skal gi informasjon om for eksempel alder, husstandens sammensetning og inntekt, kjennetegn ved målgruppen, nåværende boforhold etc. Kommunen skal også anbefale tiltak for at husstanden skal få en tilfredstillende bosituasjon. Ved å innføre en felles metode på dette området, åpnes det muligheter for å få fram et materiale som kan brukes til å følge utviklingen av vanskeligstilte over tid internt i kommunen. I tillegg kan kartleggingen gjøre det mulig å sammenligne på tvers av kommunegrensene.

Figuren nedenfor viser kommunenes vurderinger av kartleggingsmetoden.



Figur 21 Kommunenes nytte av kartleggingsmetoden for vanskeligstilte på boligmarkedet.

Figuren viser at over 40% av kommunene ikke var kommet langt nok i planarbeidet til å kunne vurdere nytten av kartleggingsmetoden. 48 % av kommunene i utvalget har allikevel i stor grad/svært stor grad har hatt nytte av Husbankens metode for å kartlegge vanskeligstilte på boligmarkedet. Sett bort fra de kommunene som sier de ikke er kommet langt nok til å kunne svare på spørsmålet, vurderer altså hele 3/4 av kommunene som har gjennomført kartleggingen nytten av metoden som stor/svært stor for kommunenes arbeid. Kartleggingsmetoden blir karakterisert som enkel å ta i bruk, og spesielt

skjemaene blir trukket frem som nyttig. Det ser ikke ut til at kommunene har svart ulikt på dette ut fra kommunestørrelse.

Mens enkelte kommuner har fulgt metoden til punkt og prikke, har andre kommuner i større eller mindre grad gjort egne tilpasninger. Tilpasningene begrunnes blant annet med at kommunen har så god oversikt over målgruppen at de har gjort en forenklet kartlegging. En forenkling som går igjen er at kommunene ikke har fulgt kriteriet om at bare husstander som har mottatt tjenester i løpet av det siste halvåret skal inngå i kommunenes kartlegg. Dette kravet er tillempet betydelig i flere kommuner.

Det kan se ut som om Husbanken er kommet langt med å lansere et felles redskap for kommunenes kartlegging. Spørsmålet er imidlertid om metoden er god nok til å kunne fremstille data som kan gjøre det mulig å sammenligne målgruppen mellom kommuner. Spesielt viser det seg at kommunene kartlegger delvis ulike grupper. Eksempelvis synes det å være betydelig variasjon i hvilken grad man tar med de av de eldre som etter definisjon i denne modellen er vanskeligstilt i kartleggingen.

7.3 Kommunenes syn på kontakten med Husbanken

Husbanken får generelt ros fra kommunene for dialogen som banken har lagt opp til mellom kommunene og Husbanken i dette prosjektet. Boligsosiale Handlingsplaner har medført en annen dialog med Husbanken enn det kommunene tradisjonelt er vant med i sin kontakt med banken om f.eks. dens økonomiske virkemidler. Flere kommuner oppgir at de vanligvis har lite kontakt med Husbanken, og at de mest forbinder Husbanken med ”en saksbehandler i andre enden av telefonrøret”.

Kommunene har da også tro på at Boligsosiale handlingsplaner representerer veien å gå videre fremover. Husbanken vil da ikke bare være en søknadsbasert institusjon som tilbyr økonomiske virkemidler, men er også en kompetanseaktør innen det boligsosiale feltet.

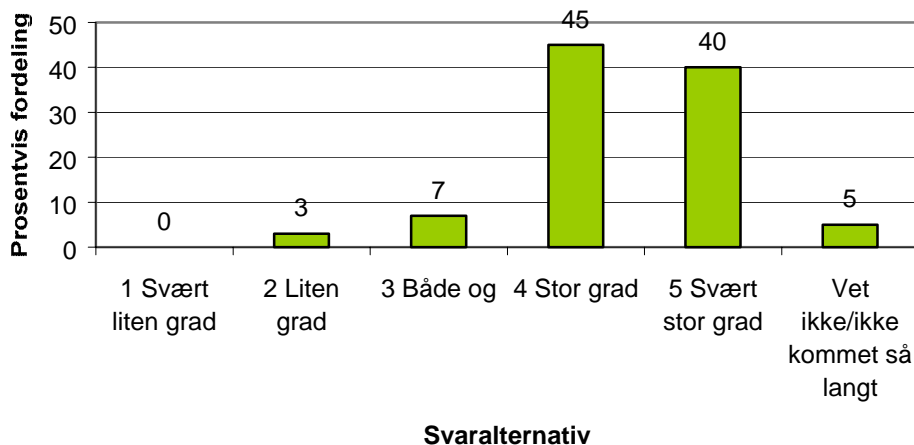
I dybdeintervju har enkelte kommuner pekt på at det er en utfordring for dem, kanskje spesielt i mindre kommuner, å ha god nok kunnskap til Husbankens virkemidler. Dette merkes spesielt hvis nøkkelpersoner innen boligforvaltningen slutter i kommunen.

Arbeidet med boligsosiale handlingsplaner har vært en god læringsprosess hvor flere i kommunen har vært involvert og hvor Husbanken har bidratt som en nyttig samtalepartner.

7.3.1 Motivasjon og pådriverrolle

Som nevnt innledningsvis var flere kommuner allerede tidlig på 1990-tallet i gang med å utarbeide ulike former for boligsosiale planer. Boligsosialt planarbeid i sin nåværende form på landsbasis er allikevel først og fremst kommet i gang som en konkret oppfølging av St.mld. 49 Om boligetablering for unge og vanskeligstilte. Boligsosiale Handlingsplaner ble her lansert som et nytt kompetansevirkemiddel for å styrke det boligsosiale arbeidet i kommunene. I tillegg til å forvalte økonomisk støtte til planarbeidet og bistå med faglig bistand, fikk Husbanken også en motivasjon- og pådriverrolle. Både for å gjøre den nye satsingen kjent for kommunene og for at planen skulle bli prioritert i det kommunale arbeidet, har dette krevd at Husbanken har gått aktivt ut med informasjon og innsalg av prosjektet i kommunene.

Figuren under viser både at kommunene langt på vei har oppfattet Husbankens ”nye” rolle og at de mener banken har gjort dette på en god måte.



Figur 22 I hvilken grad kommunene har oppfattet Husbanken som en aktiv pådriver og motivator i planarbeidet? N = 58

Figuren viser at de aller fleste kommunene er godt fornøyd med Husbankens rolle som pådriver og motivator i kommunenes arbeid med boligsosiale handlingsplaner. Hele 85 % av kommunene sier de i stor grad/svært stor grad er fornøyd med Husbankens innsats på dette området. I gjennomsnitt gir kommunene dette spørsmålet score 4,3 på skalaen

fra 1 (svært liten grad fornøyd) – 5 (i svært stor grad fornøyd). Flere av kommunene har utdypet svarene de har gitt med kommentarer som:

”Husbanken har vært velvillig til å komme til kommunen på møte”.

”Godt planlagt prosjektlederkurs for inntil tre deltakere fra hver kommune”.

”Husbanken har ringt og mailet og holdt oss varm til vi ble aktivt med”, og

”Kommunen ville ikke ha startet dette planarbeidet uten initiativ og midler fra Husbanken”.

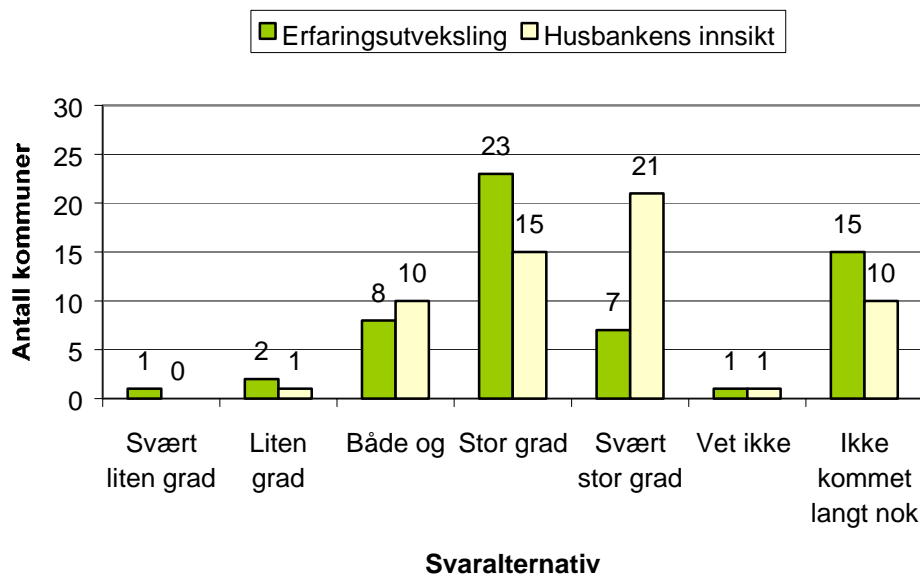
En av de kommunene som mener Husbanken i liten grad har vært pådriver og motivator i arbeidet utdyper på sin side dette med at:

”....maler og ulike verktøy for kartlegging m.m. burde i større grad vært presentert som et tilbud og ikke som et ferdig opplegg for hvordan planen skal lages. Vi ønsker å lage en plan for kommunens eget behov og ikke for å dekke Husbankens behov for statistikk.”

7.3.2 Erfaringsutveksling

Generelt blir statlige banker som Husbanken først og fremst forbundet med å utøve myndighetenes politikk gjennom formidling av økonomiske virkemidler. Husbanken blir derfor tradisjonelt sett på som en institusjon som formidler søknadsbaserte lån og tilskudd til nybygging. Etter hvert som betydningen av kompetanse har økt, har også kravene til statlige banker endret seg. Det legges større vekt på at statlige økonomiske virkemidler og kompetanse skal følges ad. Dette betyr at tradisjonelle virkemiddelforvaltere gjerne også skal være kompetanseformidler og medvirke i samspill med andre aktører på et fagfelt. For Husbankens del gir dette muligheten til å komme i dialog med kommunene allerede i den strategiske delen av kommunens arbeid og ikke i etterkant når man kan risikere at Husbanken og kommunen har ulike mål og strategier for de ulike satsingene.

Figuren nedenfor viser hvordan kommunene vurderer erfaringsutvekslingen med Husbanken i dette prosjektet og i hvilken grad kommunene vurderer at Husbanken har tilstrekkelig innsikt i å jobbe med denne typen spørsmål i kommunene.



Figur 23 I hvilken grad fungerer erfaringsutvekslingen mellom Husbanken og kommunene, og i hvilken grad har kommunene inntrykk av at Husbanken har tilstrekkelig innsikt i å jobbe med denne typen spørsmål?

Figuren viser et hovedinntrykk av at Husbanken har jobbet godt også på dette feltet i prosjektet. På spørsmålet i hvilken grad erfaringsutvekslingen mellom kommunene og Husbanken har fungert, svarer over halvparten av kommunene i utvalget at dette fungerer i stor grad (23 kommuner) eller svært stor grad (7 kommuner). Av kommunene i den andre halvparten av utvalget oppgir 15 kommuner at de ikke er kommet langt nok til å svare på dette spørsmålet mens et fåtall på 4 kommuner enten ikke vet hva de mener eller i liten grad er fornøyd.

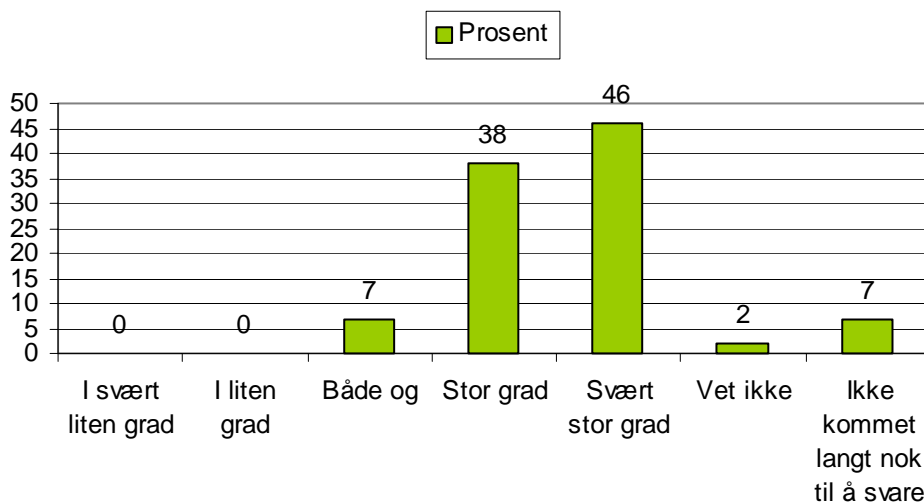
Kommunene generelt har inntrykk av at representantene fra Husbanken har tilstrekkelig innsikt i hvordan det er å jobbe med denne typen spørsmål i kommunene. Nærmere bestemt har 36 kommuner svart at Husbanken i stor/svært stor grad har god innsikt i kommunenes arbeid. Sett bort fra at 10 kommuner som ikke er kommet langt nok til å svare, er tre fjerdedeler av kommunene godt fornøyd med Husbanken på dette området. Få kommuner har her brukt muligheten til å utdype svarene de har gitt.

7.3.3 Prosjektledersamlingene

Husbanken inviterer alle kommunene som utarbeider boligsosiale handlingsplaner til å delta på to prosjektledersamlinger. Hensikten med samlingene har primært vært å gi en

innføring av veilederpermen, bygge nettverk og utveksle erfaringer mellom Husbanken og kommunene og mellom kommunene. Innhold og gjennomføring av samlingene er blitt justert underveis i prosjektperioden etter hvert som Husbanken har gjort seg erfaringer og fått tilbakemeldinger fra kommunene på potensialet for forbedringer. I første del av prosjektperioden har ansvaret for å planlegge og gjennomføre samlingene i stor grad vært lagt til Husbanken sentralt. Mot slutten av prosjektperioden er dette ansvaret som nevnt foran flyttet mer over til det enkelte regionkontor.

Prosjektlederne i kommunene har i denne undersøkelsen blitt utfordret til å gi synspunkter på i hvilken grad prosjektledersamlingene generelt har vært til nytte for planarbeidet i kommunene. De har også vurdert hva som har vært mest nyttig ved disse samlingene og hva i Husbankens opplegg som kan gjøres bedre. Kommunene er blitt bedt om å vurdere både samling 1 og 2 under ett.



Figur 24 I hvilken grad har prosjektlederne i kommunene hatt nytte av Husbankens prosjektledersamlinger. Tall i prosent med absolutte tall i parentes. N = 57

Figuren gir et klart inntrykk av at prosjektlederne i kommunene i utvalget har stor nytte av prosjektledersamlingene. På en skala fra 1 (i svært liten grad) - 5 (i svært stor grad) gir kommunene i gjennomsnitt et score på 4,4 for Husbankens opplegg på samlingene (jf. figur 7.4.2.). Dette må karakteriseres som svært positiv tilbakemelding fra kommunene.

Kommunene er også blitt bedt om å vurdere hva som har vært det mest nyttige ved samlingene og hvilke deler av Husbankens opplegg som kan gjøres bedre. Svarene er gjengitt i tabellen under.

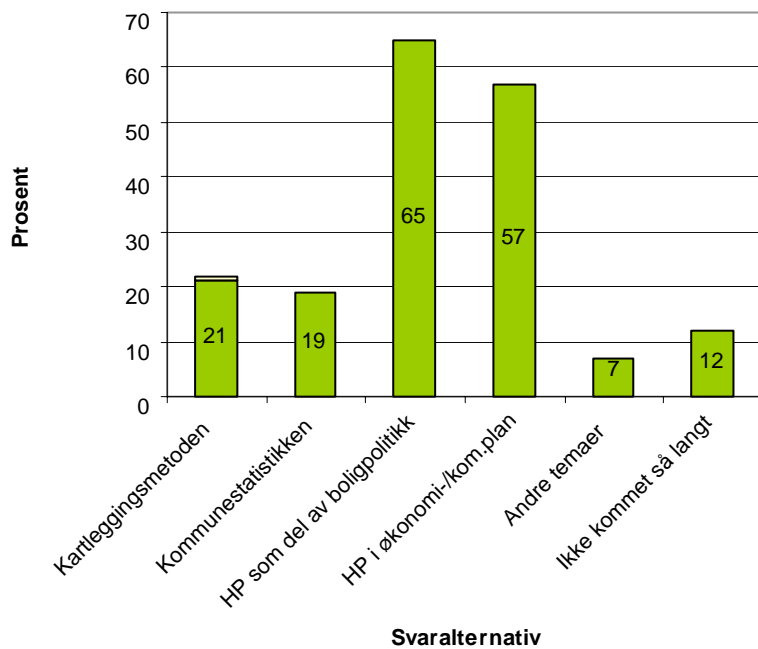
Tabell 19 Hva kommunene vurderer som det mest nyttige ved samlingene og hvilke deler av Husbankens opplegg kan gjøres bedre?

Svaralternativ	Mest nyttig %-vis fordeling	Hva kan gjøres bedre - %-vis fordeling
Det faglige opplegget i plenum	67	17
Gruppearbeidet	9	38
Uformell kontakt med andre deltakerkommuner	11	7
Uformell kontakt med Husbanken	4	5
Annet	9	16
Vet ikke		17
Sum totalt	100	100

To av tre kommuner i utvalget mener det faglige opplegget i plenum er det mest nyttige for kommunene på samlingene. Dette må bety at Husbankens veiledning om boligsosialt arbeid og prosjektledelse er lærerik for kommunene. Samtidig legger vi merke til at 17 % av kommunene mener denne delen av samlingen kan gjøres bedre. Gruppearbeidet, som er en annen hovedaktivitet på samlingene, vurderes bare av 9% av kommuner som mest nyttig. Samtidig mener 38 % av kommunene i utvalget at nettopp denne delen av opplegget kan forbedres. Kommunene har imidlertid ikke svart direkte på hva som kan forbedres ved gruppearbeidet.

Relativt mange kommuner har imidlertid oppgitt svaralternativet Annet under dette spørsmålet. Her finner vi enkelte holdepunkter, i form av kommentarer som: ”Bedre tid”, ”I større grad innrette fag og gruppearbeid etter kommunestørrelse fordi de utfordringer på det boligsosiale fagfeltet varierer mellom by og land”, ”Legge større vekt på systematisk erfaringsoverføring mellom kommunene fordi vi har mye å lære av hverandre” og ”Flere diskusjoner i plenum og presentasjon av gode planer er nyttig”.

Flesteparten av kommunene ønsker at det også i fremtiden arrangeres prosjektledersamlinger. Figuren under angir hvilken temaer kommunene ønsker blir vektlagt på slike fremtidige samlinger.



Figur 25 Hva slags temaer bør særlig tas opp på eventuelle fremtidige samlinger?

Figuren gir en klar indikasjon på at kommunene ønsker å drøfte hvordan boligsosiale handlingsplaner skal inngå som en del av kommunens øvrige boligpolitikk og i forhold til kommunenes økonomiplan og kommuneplan. Dette er en naturlig dreining etter som planarbeidet går fremover. Videre ønsker 21 % av kommunene i utvalget fortsatt fokus på kartleggingsmetoden, og 19 % av kommunene ønsker å se nærmere på kommunestatisikken. Under kategorien Annet foreslås temaer som ”*Evaluering av statlige virkemidler*”, ”*Diskusjon om bostøtteordninger*” og ”*Hvordan komme fra handlingsplan til konkrete resultater*”.

Med unntak av fire kommuner som foreslår at samlinger kan arrangeres gjennom interkommunale samarbeid, slutter resten av utvalget opp om at Husbanken også i fremtiden bør ha ansvaret for slike samlinger. Et stort flertall av kommunene, nærmere

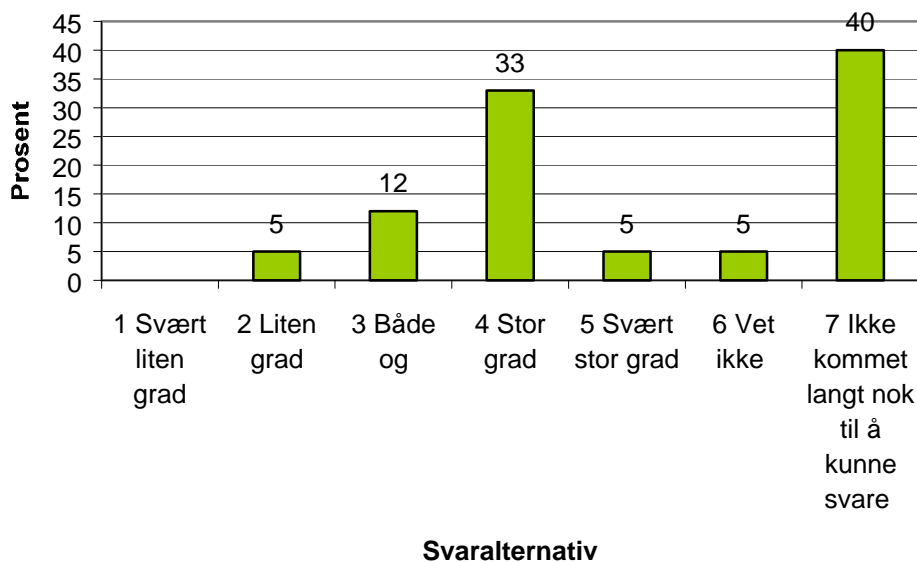
bestemt 67 %, ønsker samlinger en gang i året. 16 % av kommunene ønsker samlinger to ganger i året. Like mange foreslår samlinger en gang hvert annet år.

Verdt å merke seg er at relativt mange kommuner uttrykker ønsker om i større grad å møte kommuner som er *mer lik* deres egen kommune mht. størrelse, boligsosiale problem etc. på samlingene enn tilfelle har vært hittil. Dette er en utfordring regionkontorene bør kunne samarbeide om å løse.

7.3.4 Rolledeling og kompetanse

Av kommunene som er kommet langt nok i planarbeidet til å kunne svare, er det ingen som er direkte misfornøyde med rolledelingen mellom dem og Husbanken. De fleste kommunene er derimot i stor grad eller i svært stor grad fornøyd med rolledelingen i prosjektet. På en skala fra 1 (svært liten grad – 5 (svært stor grad) gir kommunene et svar i gjennomsnitt på 4,2.

En viktig side av arbeidet med boligsosiale handlingsplaner er kompetansen dette gir både for Husbanken og kommunene.



Figur 26 I hvilken grad har kommunene utviklet egenkompetanse slik at de kan følge opp planarbeidet etter at Husbanken har avsluttet sitt prosjekt?

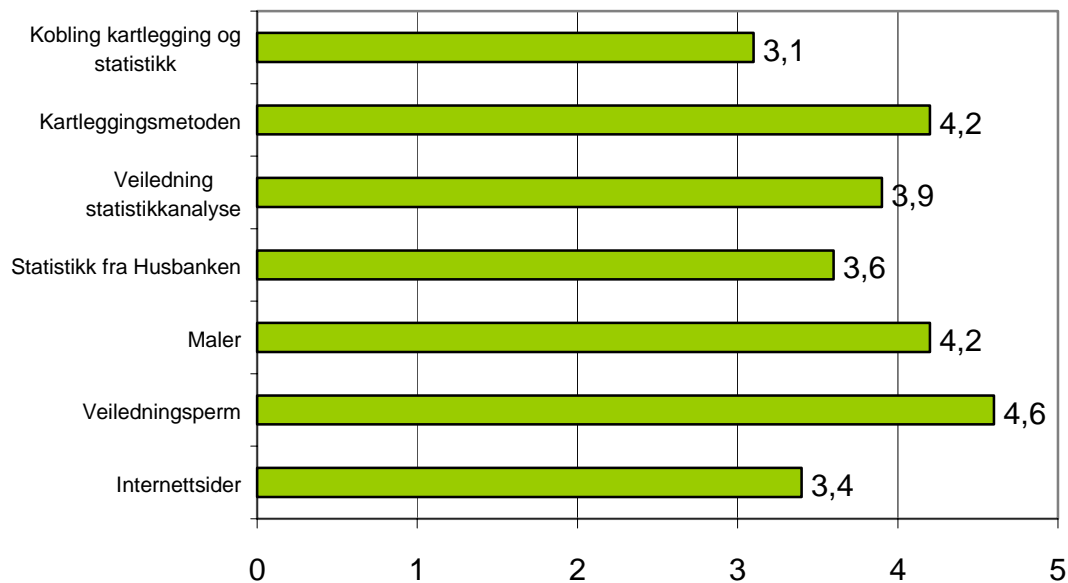
To søyler dominerer i diagrammet. For det første er det også under dette spørsmålet for tidlig for mange kommuner- hele 40% - til å svare på i hvilken grad planarbeidet har gitt

egenkompetanse. For det andre oppgir nesten like mange kommuner, nærmere bestemt 38 %, at de i stor grad/ svært stor grad har utviklet egenkompetanse slik at de kan følge opp planarbeidet etter at prosjektet i Husbanken er lagt inn under ordinær drift i banken.

7.4 Oppsummering: Kommunenes totalvurdering av Husbankens veiledningsarbeid

7.4.1 Veiledningsmaterialet – gjennomsnittsscore

I figuren nedenfor har vi avslutningsvis oppsummert kommunenes vurderinger av veiledningsmaterialet som Husbanken har lagt opp til i arbeidet med boligsosiale handlingsplaner. Gjennomsnittsscoren viser hvordan kommunene i sum har vurdert nytten av de ulike tiltakene på en skala fra 1 (svært liten grad) til 5 (svært stor grad).



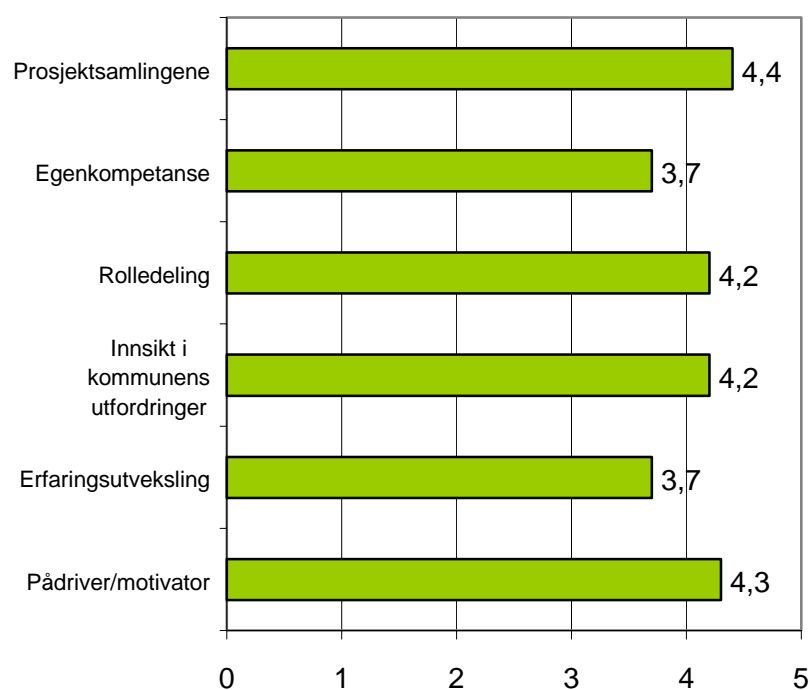
Figur 27 Kommunenes vurderinger av grad av nytte av ulike deler av veiledningsmateriale. Skala fra 1 (i svært liten grad) – 5 (i svært stor grad).

Figuren viser at kommunene i gjennomsnitt har gitt veiledningspermen høyest score. Et gjennomsnittscore på 4,6 på en skala fra 1-5 viser at kommunene vurderer permen som et svært nyttig verktøy i kommunens planprosess. Lavest score har kommunene gitt til muligheten for å se statistikken som Husbanken legger til rette for den enkelte kommune

og informasjon fra kommunenes egen kartlegging i en og samme analyse. I gjennomsnitt har kommunene gitt dette temaet score 3,1. Dette er en gjennomsnittscore ”midt på treet” som indikerer at man her har et betydelig potensiale for forbedringer.

7.4.2 Prosessen mellom Husbanken og kommunene – gjennomsnittsscore

På samme måte som for veiledningsmaterialet, har vi nedenfor samlet og fremstilt kommunenes vurderinger av prosessen mellom Husbanken og kommunene. Gjennomsnittsscoren viser hvordan kommunenes i gjennomsnitt har vurdert nytten av de ulike delene av prosessen på vår skala fra 1 (svært liten grad) til 5 (svært stor grad).



Figur 28 Kommunenes vurderinger av i hvilken grad ulike deler av prosessen mellom Husbanken og kommunene har vært nyttig. Skala fra 1 (svært liten grad) – 5 (svært stor grad).

Tabellen viser at kommunene i gjennomsnitt har gitt høyest score til prosjektsamlingene med hele 4,4 poeng. Lavest score har kommunene gitt til grad av erfaringsutveksling og til egenkompetanse som begge har oppnådd en gjennomsnittscore på 3,7. Med hensyn til

erfaringsutveksling blir behovet for dette understøttet i dybdeintervjuene som er gjennomført i denne evalueringen. Flere kommuner ønsker at Husbanken skal legge bedre til rette for at erfaringer kan utveksles med kommuner som i størst mulig grad har felles utfordringer på det boligsosiale feltet.

Alt i alt viser oppsummeringen gjengitt i de to tabellene over at kommunene vurderer innsatsen som Husbanken har gjort så langt i arbeidet med boligsosiale handlingsplaner som meget bra.

8 AVSLUTTENDE DRØFTINGER OG KONKLUSJONER

I dette avsluttende kapittelet sammenstiller og drøfter vi hovedpunkter i det vi har funnet i forhold til de oppsatte resultatmål og tilhørende problemstillinger (kfr. kap. 3). Dette danner så grunnlag for våre avsluttende hovedkonklusjoner og råd til Husbanken.

8.1 Sentrale funn til resultatmål 1

8.1.1 Hvor mange kommuner er i gang og hvor mange har fullført planarbeidet?

Sentrale funn i prosjektet på dette punktet er følgende:

- I alt har vi pr. 1.9.2001 registrert 102 kommuner som har igangsatt arbeid med boligsosiale handlingsplaner. 91 av disse er kommet til etter at Husbanken igangsatte sitt prosjekt sentralt. Selv om prosjektperioden ikke utløper før i november d.å., er Husbankens mål om igangsetting av planarbeid i minst 90 kommuner innen prosjektslutt dermed allerede mer enn oppfylt.
- Igangsatte planarbeid i de 91 prosjektkommunene dekker 21 % av alle norske kommuner med til sammen 29 % av landets befolkning. Regnes kommuner med tidligere igangsatt planarbeid inn, herunder Oslo med sine planer på bydelsnivå, dekker igangsatt eller ferdigstilt boligsosialt planarbeid nå 23 % av landets kommuner med til sammen 44 % av befolkningen.
- Pr. 1.9 2001 er det registrert at kun 4 av prosjektkommunene har fått fram ferdige planforslag. I tillegg finnes planer i 5 kommuner som startet opp tidligere. Målet om å ha fått fram 40 ferdigstilte planer vil etter det vi kan se neppe være nådd innen prosjektperiodens utløp. Noe annet kunne heller ikke ventes i lys bl.a. av at kun 37 kommuner hadde fått innvilget støtte til planarbeidet innen desember 2000.
- Ut fra forventet framdrift i kommunene kan man imidlertid forvente at målet på 40 planer vil være nådd i løpet av 1. kvartal 2002. At dette målet nås noen måneder seinere enn man håpet ved prosjektstart bør ikke være problematisk for Hus-

banken. Innen utgangen av 2002 bør vi forvente at de fleste av de nåværende 90 prosjektkommunene også har klare sine planforslag. I hvilken grad flere kommuner vil komme starte planarbeid i løpet av høsten 2001 og også få disse ferdige har vi ikke mulighet for å si noe om.

- Svarene fra kommuner som ikke har igangsatt boligsosialt planarbeid indikerer et stort potensiale for fortsatt å kunne få med flere kommuner. Hele 40 % av disse oppgir nemlig at de *sannsynligvis* vil utarbeide boligsosial handlingsplan i løpet av de neste 3-4 årene, mens ytterligere 23 % sier de *kanskje* vil gjøre dette. Der- som Husbanken gjennom fortsatt innsats på informasjon og innsalg overfor kommunen klarer å utløse dette potensialet, kan så mye som 200 flere kommuner enn i dag komme med. I så fall vil man ha dekket over 70 % av alle landets kommuner. Spørsmålet er om det er ønskelig å motivere til at flest mulig kommuner skal lage boligsosiale handlingsplaner?

8.1.2 Hva slags kommuner har igangsatt planarbeid, og hvorfor har de gjort det?

Sentrale funn i prosjektet på dette punktet er følgende:

- Større kommuner er generelt best dekket av planarbeidet. Inkludert kommuner med tidlig oppstart er det igangsatt boligsosialt planarbeid i hver annen kommune med mer enn 15 000 innbyggere. Dette utgjør allikevel kun et lite mindretall av ”kommune-Norge”, da hele 86 % av alle norske kommuner er mindre enn dette. Innenfor denne gruppa er det kun igangsatt boligsosialt planarbeid i hver sjettede kommune.
- Tross dette er det allikevel i region Hammerfest, der nesten alle kommunene har lavt folketall, at man har fått startet opp boligsosialt planarbeid i flest av kommunene. Her er slikt planarbeid igangsatt i hver annen kommune. Dette antas å være nært knyttet til at dette kontoret ser ut til å ha hatt den klart mest offensive informasjons- og innsalgsstrategien overfor kommunene. Region Bergen har på sin side nådd dårligst ut – her er kun 6 % av kommunene i regionen i gang med å utarbeide boligsosiale handlingsplaner.
- Sett i forhold til aktuelle bakgrunnsvariable, ser det først og fremst ut til å være omfanget av *sosiale problemer* i befolkningen i kommunene som forklarer hvorfor kommunen setter i gang med boligsosiale handlingsplaner. Har kommunen en

stor andel sosialhjelpsklienter, så har den også større tilbøyelighet til å sette i gang et slikt planarbeid. Denne tilbøyeligheten synes å være størst i større kommuner. Det reflekterer trolig at i mindre kommuner er forholdene så gjennomsik- tige at kommunal samordning for å hjelpe sosialklienter på boligmarkedet, i mindre grad er nødvendig. De boligsosiale handlingsplanene synes i liten grad å være koblet til behovene som bestemte aldersgrupper har på boligmarkedet, eller frihetsgraden den kommunale økonomien gir kommunen.

- I hele 3/4 av kommunene er planarbeidet igangsatt som følge av initiativ fra administrasjonen der rådmannen og andre kommunale ledere er den klart domine- rende initiativtakergruppa. Beslutningene er forankret på et høyt nivå i kommu- nen. Husbankens strategi om å ”selge inn” prosjektet mot rådmannen synes derfor å ha vært vellykket. Ordfører eller andre politikere er kun initiativtaker i 10 % av kommunene, og da i all hovedsak i mindre kommuner.
- Tilskott til planarbeidet har vært av stor betydning – i nesten annenhver kommu- ne avgjørende - for å få arbeid i gang i kommunene. Spesielt ser dette ut til å gjelde for de mindre kommunene. Hele 58 % av kommunene under 15 000 inn- byggere sier at tilskottet fra Husbanken har vært avgjørende for å starte planar- beidet, mot bare 18 % av kommunene med mer enn 15 000 innbyggere.
- Det store flertall av kommuner som *ikke* har igangsatt planarbeid har allikevel kjent til prosjektet. Dette gjelder også i de regionene der planarbeidet enda har dårlig utbredelse. En hovedårsak til at man ikke har startet slikt arbeid er mang- lende bemanning/kapasitet i administrasjonen, og det synes som beslutningen om dette i liten grad er forankret på høyt nivå i kommuneorganisasjonen. Potensialet for å kunne få i gang planarbeidet i flere kommuner synes som nevnt å være be- tydlig.

8.2 Sentrale funn til resultatmål 2 og 3

Slik beskrevet foran fastslår resultatmål 2 at Husbanken skal gjennomføre prosessvei- ledning, og resultatmål 3 at det skal utarbeides veiledningsmateriell for kommunene som utarbeider handlingsplan.

Deler av evalueringen av disse resultatmålene kommer åpenbart i tidligste laget. Dette vises tydelig i spørreundersøkelsen ved at relativt mange av kommuner er kommet for kort i arbeidet med handlingsplanene til å kunne svare på spørsmål knyt-

tet til veiledningsmateriale og den øvrige prosessen i prosjektet. Det er allikevel vår vurdering at undersøkelsen bør kunne gi Husbanken en del nyttige tilbakemeldinger om hva som har fungert godt i prosjektet og hvor det enda er forbedringsmuligheter.

8.2.1 Hvordan har kommunene lagt opp sine planprosesser?

Sentrale funn i prosjektet på dette punktet er følgende:

- De fleste kommuner har fulgt Husbankens råd om å etablere styringsgruppe for prosjektet. Sammensetningen av denne varierer sterkt. Men i hele 59 % av kommunene, uansett størrelse, er styringsgruppen forankret til rådmannens ledergruppe eller til det politiske nivået i kommunen. Dette viser at kommunene satser på prosjektet i en travel og mangfoldig kommunal hverdag. Formannskapet brukes som politisk styringsorgan i et betydelig antall mindre kommuner, men ikke i de større.
- Prosjektlederne er i stor grad hentet fra egne rekker i kommunene. Utdanningsbakgrunnen er mangfoldig og strekker seg fra økonomisk/administrativ utdanning til helse- og sosialrettet utdanning med innslett av både jurister og samfunnsviter. Det er rimelig å tro at et så vidt spekter av fagbakgrunn blant prosjektlederne også vil gjenspeile seg i hvordan kommunenes endelige planer vil bli seende ut. At kommunenes handlingsplaner er forskjellige er i seg selv naturlig og positivt i den forstand at kommunene må ha frihet for å ta ansvar.
- Det viser seg at de fleste kommuner involverer eksterne aktører i kommunene utover egen kommuneorganisasjon i planarbeidet. De mest vanlige eksterne aktørene er som ventet ulike organisasjoner, boligbyggerlag og utbyggere. Ikke uventet er fylkeskommunen omtrent usynlig som planaktør på dette området.
- Generelt er inntrykket at regionalt plansamarbeid har fått liten utbredelse i prosjektet. Til nå er det inngått fire regionale samarbeid, alle er å finne i typiske distriktsområder. I lyset av KRDs vektlegging av dette i tildelingsbrevene til Husbanken, må det derfor sies å være det området man har kommet kortest på i forhold til intensjonene.
- Boligsosiale handlingsplaner vil ha begrenset nytteverdi hvis de innholdsmessig ikke koordineres med andre relevante planer i kommunen. For kommunene som er kommet langt nok til å kunne svare, er det et høyt ambisjonsnivå om å koble

handlingsplanen til kommunenes årsbudsjett og økonomiplan. Mange kommuner ønsker også å koble handlingsplanen til kommuneplan samt til sektorplaner av ulikt slag. Men vi legger også merke til at omtrent halvparten av kommunene i utvalget ikke har oppgitt hva de planlegger å gjøre på dette området. Dette gjelder særlig kommuner som enda er i en tidlig planfase.

- Kommunene vurderer handlingsplanen som et godt virkemiddel i kommunen både med tanke på å få til et godt tverrsektorielt samarbeid og med tanke på å nå målgruppen i kommunene. Handlingsplanen som et overordnet styringsverktøy i kommunenes boligsosiale arbeid, vil kreve at den blir ajourført etter noen år. Hele 63 % av kommunene som er ferdig med kartleggingsfasen i planarbeidet, har også til hensikt å rullere planen en gang i framtida.

8.2.2 Hvordan har prosessen vært mellom Husbanken og kommunene?

Sentrale funn i prosjektet på dette punktet er følgende:

- Kommunene har hatt stor nytte av veilederpermen som Husbanken har laget til dette prosjektet. På vår skala fra 1 (svært lite grad) – 5 (i svært stor grad), har kommunene gitt permen gjennomsnittscore på hele 4,6 poeng. Dette er svært høyt! Denne ”verktøykassa” har med andre ord vært til stor nytte både med hensyn til forslag til struktur og fremdrift i kommunenes prosjekter, og ulike typer maler og andre tips og veiledninger Husbanken her gir.
- Bortimot halvparten av kommunene i undersøkelsen sier også at internettsidene hvor deler av veiledningsmaterialet og øvrig informasjon er lagt ut, i stor/svært stor grad har vært til nytte i kommunens arbeid. De som i minst grad har hatt nytte av internettsidene er prosjektlederne som ikke har tilgang til internett på egen maskin. Som et forbedringspotensiale etterlyser kommunene at erfaringer og gode planforslag fra andre kommuner legges ut på nettsidene.
- Vi tror også Husbanken med fordel kunne bruke internett til en større grad av toveiskommunikasjon med sine nettverk ute i kommunene. Opprettelse av diskusjonsgrupper og FAQ'er (oversikter over svar på ”Frequently Asked Questions” i planarbeidet) er her to blant sikkert mange interessante muligheter.

- Kommunene gir uttrykk for at metoden for kartlegging av vanskeligstilte på boligmarkedet er til stor nytte. De ser imidlertid ut til å ha brukt metoden på ulike måter, noe som gjøre det vanskelig med en eventuell aggregert oversikt over utfordringene innen det boligsosiale fagfeltet. De opplever også koblingen i analysefasen av planarbeidet mellom sin egen kartlegging og bruk av dataene de får fra Kommunedataprojektet som vanskelig. Igjen etterlyser de erfaringer og eksempler fra andre kommuner som har fått dette til på en god måte.
- Kommunedataprojektet bør i seg selv kunne utvikles videre, bl.a. gjennom tett kobling mot KOSTRA-arbeidet. Spesielt nyttig tror vi det vil være å få fram bedre data om kommunenes bruk av sosialhjelp til boligformål.
- Prosjektledersamlingene blir også svært godt mottatt. To av tre kommuner i utvalget mener det faglige opplegget i plenum er den mest nyttige delen av samlingene. Kommunene etterlyser imidlertid framlegging av flere gode planeksempler og bedre muligheter for erfaringsutveksling med andre kommuner av liknende karakter/type/størrelse som dem selv. Et grep for å få dette til kan være om mulig å legge større vekt på å samle kommuner med noenlunde felles utfordringer i dette arbeidet. Spesielt i dybdeintervjuene ble dette trukket fram som en mulig forbedring av samlingene. Eksempelvis ble det hevdet at større bykommuner trolig lærer mer av andre bykommuner enn av små distriktskommuner og vice versa.
- Kommunene gir Husbanken god karakter for dialogen som banken har lagt opp til mellom kommunene og Husbanken i dette prosjektet. Boligsosiale handlingsplaner har medført en annen dialog med Husbanken enn den de tradisjonelt er vant med i forbindelse med de økonomiske virkemidlene. De er positive til at de i denne satsingen er kommet i kontakt med Husbanken allerede i den strategiske delen av arbeidet, og ikke i etterkant hvor man risikerer at Husbanken og kommunene er uenige om hvilke strategier og mål som bør være for en satsing. Kommunene gir klart uttrykk for at Husbanken også i framtida bør ha en aktiv rolle i arbeidet med boligsosiale handlingsplaner, bl.a. ved fortsatt å arrangere årlige fagsamlinger for kommunene om arbeid med boligsosiale handlingsplaner.

8.3 Råd om Husbankens videre arbeid på området

Hva har vi så lært av dette og hva kan Husbanken trekke med seg i det videre arbeidet? En del konkrete forslag, råd og idéer fra vår side er gitt både fortløpende i teksten og i avsnittene 8.1/8.2. Avslutningsvis vil vi igjen søke å heve blikket fra arbeidets mer praktisk betonte sider, og gi noen råd på et mer overordnet nivå til arbeidet videre.

Husbanken har så langt gjort et svært vellykket prosjekt

Som hovedkonklusjon er dette arbeidet åpenbart på rett veg. I utgangspunktet skulle en tro at det er vanskelig å "selge" inn enda en plan til Kommune-Norge som allerede fra før har mange planer å forholde seg til. Men antallet kommuner som er i gang med å lage handlingsplaner pr 1. september er altså hele 102, herav 91 kommuner tilkommet gjennom prosjektet, og rundt 40 av disse planene forventes ferdigstilt innen utgangen av 1. kvartal 2002. Dette viser at Husbanken her likevel har klart nettopp dette.

....en kombinasjon av flere suksessfaktorer må ligge til grunn:

Først av alt må Husbanken med denne satsingen ha truffet en nerve i kommunene – det har rett og slett vært et betydelig planbehov på det boligsosiale feltet. Dernest har Husbanken lagt til rette for en fleksibilitet i utformingen av boligsosiale handlingsplaner som kommunene ser ut til å sette pris på.

Det helt grunnleggende er imidlertid at Husbanken legger fram arbeid med boligsosial handlingsplaner som et frivillig virkemiddel som kommunene selv kan vurdere nytten av å være med på.

Kommunene er også, til tross for at Husbanken setter noen krav, vist stor tillit med hensyn til selve planutformingen som gjør det mulig å tilpasse planarbeidet til kommunenes egne behov. Dermed er det mulig å unngå det man ofte risikerer i tilfeller når statlige tiltak pålegges kommunene:

- a) Kommunene blir mer eller mindre ufrivillig med på satsingen uten at de selv helt ser nytten av det, eller
- b) de omgår det statlige tiltaket ved å unnlate å rapportere og følge opp tiltaket, eventuelt at pengene blir brukt på andre områder.

Nettopp dette kan unngås med boligsosiale handlingsplaner der Husbanken tilbyr bistand til kommunene som står fritt til om de vil sette i gang arbeidet eller ei. Andre statlige sektormyndigheter, som ofte baserer sin plansamhandling med kommunene på helt andre prinsipper, bør derfor også kunne ha noe å lære av dette.

Sist men ikke minst tror vi noe av suksessen så langt er arbeidsmetoden som har vært brukt i dette prosjektet. Kommunene og Husbanken kommer i kontakt med hverandre allerede i en tidlig fase av arbeidet og dermed gis muligheten for å utvikle felles forståelse av planenes innhold. Dette tror vi er en riktig arbeidsform som bør videreføres. På den måten er det også vår oppfatning at sjansen for å nå de boligpolitiske mål som er knyttet til utarbeidelsen av planene i framtida bør være gode.

.... men selv gode, samkjørte og vedtatte planer blir ikke nødvendigvis til kommunal politikk!

Etter hvert som flere kommuner kommer lengre ut i planarbeidet vil innsatsen i Husbankens arbeid også måtte omfatte hvordan tiltakene som foreslås/vedtas i planene skal følges opp. Dels vil dette kreve at kommunene selv sørger for å koble boligsosiale handlingsplaner mot andre kommunale planer samt framtidig rullering av handlingsplanen. Men Husbanken bør også fortsatt holde trykket oppe her – samtidig som man tar en intern drøfting rundt innretningen av egne virkemidler overfor kommunene (kfr. nedenfor).

Som en liten motvekt til den berettigede rosen vi har utdelt over, skal vi derfor nå kort trekke inn det konfliktfylte forholdet mellom planlegging og politikk.

Det er nemlig på langt nær slik at kommunale *planer* nødvendigvis blir til kommunal *politikk*. Det kan være en rekke ulike årsaker til dette, og noen av disse ligger i motsetningene mellom planleggingens og politikkenes ulike verdener:⁴⁹

- der planleggingen søker å få fram en helhet er politikken i sitt vesen saksorientert
- der planleggingen søker å skille mål og midler er disse sterkt sammenvevd i politikkenes verden

⁴⁹ Etter et foredrag av dr.ing. Terje Kleven, NIBR, som bl.a. holdes på KS/MDs årlige SAMPLAN-kurs.

- der planleggingen søker objektivitet er politikken subjektiv
- der planen søker den beste løsning søker man i politikken den mulige løsning som kan skaffes tilstrekkelig oppslutning til å bli vedtatt
- i politikken verden hestehandler man om valg av løsning
- i politikken verden er også gjennomføring av vedtakene kampfylt

I vår sammenheng vil vi derfor minne om at det ikke ”bare” er å få laget en plan, vedtatt den og så tro at gjennomføringen da skal være sikret. I praksis vil vedtak og gjennomføring av tiltak fra de boligsosiale handlingsplanene i stor grad avhenge av at tiltakene over tid fortsatt sikres politisk oppslutning ute i kommunene. I motsatt fall kan f.eks. omprioriteringer i framtidige økonomiplaner og budsjett lett medføre at vedtatte tiltak fra de boligsosiale handlingsplanene allikevel skyves ut fra de prioriterte og dermed ikke blir realisert.

Det vil derfor også etter at planene er vedtatt kreves et fortsatt kontinuerlig arbeid i kommunene for å sikre at problematikken fra planene beholder den plass planarbeidene kanskje nå sikrer den på kommunens samlede politiske agenda. Husbanken bør derfor ha med seg også dette aspektet i sitt videre oppfølgingsarbeid overfor kommunene. Kanskje bør man vurdere å avholde egne oppfølgingskonferanser rettet direkte mot ordførere og andre sentrale politikere i kommunene?

Hvilke andre fallgruver bør unngås?

På tidspunktet når denne rapporten trykkes, og hvor kun få uker gjenstår av prosjektperioden for prosjektet Boligsosiale Handlingsplaner, er aktiviteten ute i kommunene høyere enn noen gang. Forskjellige kommuner vil i tiden fremover være i alt fra sonderingsfasen til oppfølgingsfasen av planarbeidet, og med tilhørende helt ulike behov for bistand fra Husbanken. Vår anbefaling knyttet til dette kan kanskje synes triviell, men kan i praksis likevel vise seg ikke å være så enkel å følge opp:

Når Husbanken nå har brukt to år på å få et stort antall kommuner med seg på dette arbeidet, er det viktig at Husbankens innsats holdes på samme høye nivå selv om prosjektet nå innlemmes i bankens ordinære drift fra november 2001. Slik vi ser det er satsingen fortsatt i en utviklingsfase hvor den er avhengig av et fåtall enkeltpersoner, både i prosjektledelsen sentralt og ved regionkontorene. Etter såpass kort tid som dette

prosjektet har vart, tror vi neppe satsingen enda er godt nok forankret, hverken i Husbanken eller i kommunene, til at den kan leve videre uten fortsatt betydelig oppfølging fra Husbankens side.

Dette kan som sagt synes innlysende. Vi vil likevel minne at det finnes en rekke eksempler på statlige satsinger overfor kommunene som har vært svært vellykkede i prosjektperioden, men hvor satsingen mister trykket når den innlemmes i statsetatens ordinære drift. I slike tilfelle kan aktiviteten som er ”virvlet opp” ute i kommunene i prosjektperioden få en dårlig landing, og tillitsforholdet mellom stat og kommune får seg en knekk.

Vårt inntrykk – basert på de svar kommunene har gitt oss - er at Husbankens gode arbeid i prosjektet så langt har skapt store forventninger i kommunene om den videre oppfølgingen. Denne medaljens bakside er at Husbanken dermed nå også har gitt seg selv en betydelig fallhøyde hvis disse forventningene i fortsettelsen av en eller annen grunn skulle vise seg å bli vanskelige å innfri. Viktigheten sett fra Husbankens side av at man bør unngå å havne i en slik situasjon skulle være innlysende.

På veien videre er noen avklaringer viktige.....

Etter vår oppfatning er en klar plassering av ansvar for både drift og utvikling av handlingsplanene internt i Husbanken og en høy intern prioritering av arbeidet videre derfor særdeles viktig å slå fast. De som skal ha det daglige ansvaret både sentralt og regionalt må også få nok tid og ressurser til å kunne klare å følge opp de oppgavene de pålegges i praksis.

På veien videre tror vi også Husbanken med fordel kan bli enda klarere på hva boligsosiale handlingsplaner skal være i fremtiden. I den sammenheng tenker vi spesielt på følgende viktige avklaringer som etter vårt syn bør gjøres:

... f.eks.: Hva slags type virkemiddel skal boligsosiale handlingsplan være?

Det synes noe uklart både for oss og kommunene (jf. dybdeintervjuene) hvilke sammenheng det skal være mellom boligsosiale handlingsplaner og bruk- og innretning av Husbankens ”ordinære” økonomiske virkemidler. Dette har vært naturlig i en oppstarts-

fase for planarbeidet. Men etter hvert som handlingsplanene skal integreres i den daglige driften sammen med disse virkemidlene, bør Husbanken ha en klar oppfatning av hva slags virkemiddel Boligsosiale Handlingsplaner skal være.

Vi har registrert at en av Husbankens intensjoner er at planen skal bidra som grunnlag for en bedre samordning og større bruk av bankens øvrige virkemidler. Men det kan også være andre utviklingsmuligheter man bør jobbe videre med, f. eks. hvor langt og eventuelt hvordan ønsker man å utvikle handlingsplanen som et selvstendig ikke-økonomisk virkemiddel. En mest mulig felles oppfatning om dette internt i Husbanken har ikke minst betydning for hvordan kommunene skal forholde seg til det videre arbeidet.

Et annet spørsmål som også kan stilles er i hvilken grad bankens øvrige virkemidler bør innrettes annerledes enn i dag for at kommunene skal bli best mulig i stand til å gjennomføre de tiltak som er nødvendige for å følge opp planene og nå de boligsosiale mål som nå stakes ut rundt i landet. Dette kan være verdt en gjennomdrøfting internt som et ledd i den videre prosessen i Husbanken.

Husbanken har også stor muligheter til å få med flere kommuner – men ønsker man egentlig det?

Hver fjerde kommune er snart i gang med boligsosialt planarbeid. Undersøkelsen har vist at interessen for å komme i gang synes stor også i andre kommuner, men at både manglende kapasitet og kompetanse i administrasjonen og uklare organisatorisk ansvarsforhold i kommunene på det boligpolitiske området kan være viktige årsaker til at mange enda ikke har startet opp.

Kanskje er det nå et passende tidspunkt å stoppe opp og spørre seg: Er dette bra? Vi har fått med hver fjerde kommune på dette, heriblant halvparten av de større kommunene – holder det? Eller ønske vi at alle kommunene – også de mange småkommunene landet rundt som foreløpig ikke har nappet på agnet – skal komme med i arbeidet videre?

Også dette kan kanskje synes som en triviell påpekning. Imidlertid har svarene på dette også åpenbart ressursmessige sider for Husbanken. Dersom man skal følge opp 100 kommuner med oppstartet planarbeid på en god måte (kfr. over), og samtidig jobbe for å få med 100-200 til, må det åpenbart en betydelig innsats til. Spørsmålet er da om den planlagte innsatsen de kommende 2-3 årene er dimensjonert i forhold til dette. I lys av

den foran nevnte fallhøyden overfor kommunene i den videre oppfølgingen tror vi en gjennomtenking av dette vil være fornuftig å gjøre.

Dersom svaret blir at Husbanken ønsker og vil prioritere å få utløst det potensialet til økt deltakelse som åpenbart synes å være til stede i kommunene, tror vi man bør kombinere flere ulike tiltak:

- Tilskottet til oppstart av førstegangs planarbeid beholdes
- Fortsatt aktiv markedsføring av boligsosialt handlingsplanarbeid overfor rådmannen og øvrig kommuneledelse i kommuner som ”enda ikke er med”, også der man har forsøkt tidligere uten å lykkes. Regionkontorene kan her utveksle kunnskap og erfaringer om hvilke tiltak som er mest effektive for å nå fram i kommunene. Bruk av de gode eksempler på hva som er oppnådd andre steder og vekt på integrasjon og samspill med øvrig planverk i kommunene kan være mulige suksessfaktorer. Oppdatering av brosjyren til rådmenn/ordførere kan være et aktuelt virkemiddel.

I de følgende avsnitt har vi noen andre synspunkter på videre utvikling av arbeidet med boligsosial handlingsplaner.

Ambisjonen om landsdekkende kartlegging av vanskeligstilte bør problematiseres

I og med at bruken av kartleggingsmetoden tydeligvis varierer såpass mye som vi har sett, tror vi også man bør gå inn i noen kartleggingsarbeider for å se i hvor stor grad kommunene tolker, tilpasser og bruker metoden ulikt. Vi tror derfor man inntil videre skal være svært forsiktig med å prøve å aggregere tall fra kommunens kartlegginger opp på regionalt og/eller nasjonalt nivå før man er sikrere på hvordan dette faktisk er gjort.

På lengre sikt ligger her også en åpenbart vanskelig balansegang for Husbanken mellom ulike hensyn: Dersom man strammer til kommunenes i dag fleksible bruk av anbefalinger og kartleggingsmetode, risikerer man samtidig at planarbeidet i større grad vil oppfattes som å likne mer på andre typer statlige planer som anses som rigide og lite meningsfulle av kommunene. Det er på langt nær sikkert at muligheten til å aggregere mer eller mindre nøyaktige tall for antall vanskeligstilte på landsbasis vil være verdt en slik pris. Vi vil derfor anbefale Husbanken å ta en drøfting av dette i prosessen videre.

Regionalt boligsosialt plansamarbeid i byområder tungt å få til – er særskilte stimulerings tiltak nødvendig?

Utfra det faktum at *ingen* kommuner i byområder samarbeider om utarbeidelse av boligsosial handlingsplan, har vi påpekt at Husbanken bør vurdere særskilte tiltak for å stimulere til regionale plansamarbeid i byområder. Det kan være grunn for å iverksette en egen satsing på dette, der den spesielle boligmarkedssituasjonen i byenes kanskje bør få sette sitt preg på arbeidet i Husbanken. Noen momenter er gitt i avsnitt 6.1.5 foran. Men kanskje skal man allikevel starte med å stille spørsmålet – både til seg selv og noen større sentrale kommuner - om hva som er hindringene mot slikt samarbeid i dag, og hva slags virkemidler som dermed må til for å få i gang regionale boligsosiale plansamarbeid i byområdene? I og med at dette åpenbart er et vanskelig tema, bør erfaringene man gjør seg på dette området evalueres særskilt seinere.

Husbankens nye rolle overfor kommunene – en "nyskaping" verdt å utvikle videre!

Kommunene er svært positive til det de har opplevd som en ny rolle for Husbanken og en ny måte å arbeide på overfor kommunene. Som omtalt flere steder i rapporten har arbeidsmetoden i dette prosjektet gjort det mulig for Husbanken å komme bedre i inngrep med kommunene på et strategisk plannivå. Vi tror derfor Husbanken bør gripe fatt i dette og se i hvilken grad man kan bruke slike metoder også på andre av bankens arbeidsområder overfor kommunene.

ooOOOoo

VEDLEGG

Referanser

Agenda Utredning og Utvikling as (2000): ”*Kommunale investeringer knyttet til befolkningsvekst. En studie av omfanget og forslag til finansiering*”. Desember 2000.

Asplan Viak (1995): ”*FOU Kommunal boligpolitikk – styringsgruppens rapport til oppdragsgiverne*”. Rapport for KAD og KS-Forskning, februar 1995.

Asplan Viak (2000): Prosjekt Boligutvikling i Oslo/Akershus, igangsettingsprosjektet: *Oppsummeringsrapport fra møter med kommunene i Akershus*. Arbeidsnotat 27.12.2000.

Barlindhaug, Rolf (2001): ”*Boligforsyning og boligmarkedet*”. Byggforsk notat, januar 2001.

Falleth, Eva og Stokke, Knut Bjørn (2000). *Kommuneplanlegging – statlige intensjoner og lokal praksis*. Plan nr. 3 /2000.

Falleth, Eva (2001). *Kommune- og økonomiplanlegging: Hva gjør kommunene?* Foredrag på Forskningsrådets konferanse om Kommunelovprogrammet, 27.03.01.

Holm, Arne og Dyb, Evelyn (2001). *Boliger for vanskeligstilte – en studie av boligutviklingen i Oslo og Akershus*. Norges byggforskningsinstitutt.

Predelli, Line Nyhagen, Hansen, Thorbjørn, Nordahl, Berit og Strand, Arvid (1998). *Kommunal boligpolitikk – variasjoner og konsekvenser. Et forprosjekt*. NIBR og Norges Byggforskningsinstitutt..

Opedal m.fl. (1998). *Miljøbyprogrammet, en midtveiseevaluering*. NIBR rapport 1998:8.

Rundskriv H-20/01: *En solidarisk boligpolitikk: Veien mot målet – utfordringer og muligheter i kommunal boligpolitikk*. Kommunal- og regionaldepartementet.

St. meld. nr. 49 (1997- 98). *Om boligetablering for unge og vanskeligstilte*. Kommunal- og regionaldepartementet

Tildelingsbrev (1999) *Tildeling av bevilgninger, lånerammer og retningslinjer for Husbankens virksomhet i 1999*. Kommunal- og regionaldepartementet.

Tildelingsbrev (2000) *Tildeling av bevilgninger, lånerammer og retningslinjer for Husbankens virksomhet i 2000*. Kommunal- og regionaldepartementet.

Tildelingsbrev (2001) *Tildeling av bevilgninger, lånerammer og retningslinjer for Husbankens virksomhet i 2001*. Kommunal- og regionaldepartementet.

Tromsø kommune (1997): "*Boligsosial melding*".

Ytterhus, Siri (2001) *Lekmannsskjønn i det boligsosiale arbeidet i lokalforvaltningen?*
Norges Byggforskningsinstitutt.

I tillegg: Bruk av brosjyrer og veiledningsmateriale som Husbanken har utarbeidet til prosjektet, samt Husbankens internettsider.

Gjennomføring av spørreundersøkelsene

Kommuner med igangsatt planarbeid - nettundersøkelse

Vi antar mange er interessert i erfaringene med å gjennomføre en slik undersøkelse over internett, og beskriver derfor våre erfaringer med dette noe mer inngående.

Målgruppa for spørreundersøkelsen til kommuner med igangsatt planarbeid ble bestemt å være direkte til prosjektledere i kommunen. Et relativt omfattende spørreskjema ble utarbeidet for å dekke de ulike problemstillingene i evalueringen. De første spørsmålene ble bedt fylt ut sammen med ansvarlig leder i kommunen, mens resten av spørsmålene skulle besvares av prosjektleder selv. Husbanken oppga at nesten alle prosjektlederne hadde e-postadresser, noe vi fikk bekreftet på prosjektledersamling i Tromsø, og vi besluttet derfor å gjennomføre hele undersøkelsen over internett.

Husbanken sendte ut e-post og brev til prosjektlederne med informasjon om undersøkelsen, og det ble informert på flere prosjektledersamlinger i mai måned. Vi skrev i tillegg en liten artikkel” i ”Nytt fra Husbanken” for juni måned (nr. 7/2001) som fikk et flott ”førstesideoppslag. Vi framskaffet selv e-post til de kommunene der Husbanken ikke hadde dette, slik at alle skulle være dekket. Spørreskjemaet ble derfor *ikke* sendt ut pr. post som supplement tile-post, slik vi først hadde planlagt.

Gjennom avtale med Asplan Viak Internett as ble spørreskjemaet lagt ut på en egen nettside, <http://www.webskjema.no/asplananalyse> . Her kom man først inn på en åpningsside med instruksjoner for utfylling av spørreskjemaet. Herfra kunne man også lese og skrive ut vårt følgebrev til prosjektlederne samt en papirkopi av hele spørreskjemaet. Kommunene logget seg så inn med sitt kommunenr., som var vedlagt utsendelsen, og fikk da tilgang til spørreskjemaet som var fordelt over 6 ulike skjermbilder. Som avslutning fikk man kvittering for gjennomført undersøkelse samt spørsmål om hvordan man syntes det var å gjøre en slik undersøkelse over internett.

E-post til alle 79 prosjektledere med informasjon og link til nettstedet ble sendt ut fra oss fredag 8. juni, med svarfrist torsdag 21. juni. Gjennom en logg kunne vi sjekke antall besvarelser som til enhver tid var innkommet. Vi sendte ut små påminnelser med informasjon om antall innkomne svar m.v. den 14. og 19. juni til de som da ikke hadde

besvart. I tillegg ringte vi opp til prosjektlederne i de ca. 10 kommunene der e-postadressene ikke var personlige.

Den 21. juni hadde vi fått inn 38 svar, som var noe under vår målsetting på 50 svar. Vi sendte derfor ut en ny e-post der endelig svarfrist ble forlenget til tirsdag 26. juni. Samtidig ringte vi, i den grad vi hadde tid, også opp noen prosjektledere direkte.

Ved den forlengede fristens utløp hadde vi således fått inn 58 svar, herav 46 over internett og 12 på papir (fax/brev). Krysset mot de sentrale bakgrunnsvariablene *kommunestørrelse* (folketall) og *regiontilhørighet*, er kommunene som har besvart undersøkelsen godt representative i forhold til alle kommuner med igangsatt planarbeid pr. 1.6.2001. Innenfor ett regionalt plansamarbeid hadde flere kommuner svart, mens innenfor andre svarte bare deres felles prosjektleder. Dersom alle kommuner i førstnevnte regnes med har vi en svarprosent på 71 %, mens man ved å ikke regne inn disse får en svarprosent på 75 %. Andelen som besvarte undersøkelsen over internett blir på samme måte mellom 63 og 66 %.

Årsaker vi avdekket til å la være å svare var bl.a.:

- Langtidssykdom, endring av prosjektleder/ansvarlig, ferie
- PC/e-post ute av drift
- Ikke tid til å svare/stort arbeidspress pga nært forestående sommerferie
- Svært varierende rutiner med e-post til generelle "postmottak" i kommunene

At spørreskjemaet var langt og at vi ba om svar på de første spørsmålene sammen med en leder kan nok også ha vært en barriere for noen mot å svare.

At over ¾ allikevel har besvart et såpass omfattende spørreskjema som kun ble sendt ut elektronisk vil vi uansett regne som meget tilfredsstillende!

De tre korte spørsmål om besvarelse av undersøkelsen over internett ble besvart slik av alle de 46 som svarte over nettet:

1. Hva synes du om å besvare en slik spørreundersøkelse over internett?

Meget positiv	17
Positiv	28
Både og	1
Negativ	0
Meget negativ	0
Vet ikke	0

2. Synes du besvarelse over nettet var bedre enn å besvare spørreskjemaet på papir?

Ja	41
Nei	5
Vet ikke	0

Hele 98 % av de som besvarte undersøkelsen over internett opplevde dette altså som positivt, herav over 1/3 som ”meget positivt”, og 89 % syntes det var bedre enn å svare på papir. Sammenholdt med den høye svarprosenten og høy andel som svarte over nettet gir dette etter vår oppfatning en meget oppløftende tilbakemelding på den valgte metoden.

Fritekstrubrikken i det åpne tredje spørsmålet fikk da også mange kommentarer som:

”Intet papir - enkelt og greit”, eller ”Veldig lettvind å slippe og samle sammen papirene for å poste dem!”

Men også – ikke uventet, spørreskjemaets omfang tatt i betraktning - noen svar av typen: *”alt for langt!!!!!!!!!!!!”*

Av disse 46 hadde for øvrig 38, eller 83 %, tilgang til internett fra egen PC på jobb. 5 hadde tilgang fra annen maskin mens 1 ikke hadde nettilgang på jobb i det hele tatt (hadde besvart fra PC hjemme). 2 svarte ikke på spørsmålet.

Kommuner uten igangsatt planarbeid - postundersøkelse

Av de drøyt 350 kommuner som ikke har igangsatt arbeid med boligsosial handlingsplan ble 100 valgt ut. Den geografiske fordelingen av disse kommunene ble gjort slik at

andelen kommuner var noe høyere i regioner med lav andel kommuner med igangsatt planarbeid og omvendt. Innenfor hver region ble utvalget av kommuner så gjort tilfeldig.

Et enkelt 1 siders spørreskjema med følgebrev ble sendt i posten den 12. juni til disse kommunene v/ rådmannen. Svarfristen var satt til 5. juli. Uten purring fikk vi i løpet av sommeren inn 41 svar på denne henvendelsen, altså 41 %. Dette er ikke veldig høyt, men heller ikke veldig dårlig. Årsaker til at drøyt halvparten unnlot å svare antas å være:

Undersøkelsen måtte sendes ut like før sommerferien, en periode ikke minst mange ledere opplever et stort arbeidspress

At temaet ”å svare på hvorfor kommunen *ikke* har igangsatt et planarbeid” i en slik situasjon nok ikke oppfattes som veldig sentralt å bruke tid på for rådmenn eller kommunale ledere flest

At skjemaet ikke hadde noen definert adressat i kommunen utover ”rådmannen”

At forsendelsene ved en feil ved utsendingen ble merket med rådmannens navn.

”Omløpstiden” for rådmenn er nok kortere nå enn den var tidligere, og dette kan ha medført ettersending som personlig post i kommuner med rådmannsskifte i stedet for å gå til ny rådmann.

Hensikten med denne undersøkelsen var imidlertid ikke å få noe stort statistisk materiale; men mer å få et visst inntrykk av hva slags årsaksbilde som kunne ligge bak at mange kommuner ikke har startet arbeid med boligsosial handlingsplan. Som det framgår av analysen i kap. 8 har våre 41 svar gitt oss et godt grunnlag for dette. Da denne undersøkelsen ikke har noen tung plass i evalueringen og utfra den totale ressursituasjonen i vårt prosjekt, samt ferietida, valgte vi derfor *ikke* å bruke ressurser på purring på denne.

Kommunene som har svart viser er for øvrig rimelig bra representative i forhold til landets kommuner m.h.på størrelsesgrupper. I forhold til regiontilhørighet er kommuner fra region Hammerfest en del overrepresentert mens det er relativt få svar fra region Bergen.

Intervjuer

Kommunene

Følgende dybdeintervjuer er gjennomført i kommunene:

<i>Dato</i>	<i>Kommune</i>	<i>Intervju med:</i>
18.06.01	Karasjok kommune	Prosjektleder Ante Javo Rådmann Økonomisjef
20.06.01	Molde kommune	Prosjektleder / teknisk sjef Geir Amdam Jan K. Svendsen, boligkontoret
15.08.01	Regionalt samarbeid mellom Flesberg, Rollag og Nore/Uvdal kommuner	Prosjektleder Tanya Bjørkengen (Anleggsplan as) Ordfører, Nore/Uvdal Sosialsjef, Nore/Uvdal Teknisk sjef, Flesberg Teknisk sjef, Rollag

Kommunene var valgt ut etter følgende kriterier:

- Spredning på geografisk beliggenhet (regiontilknytning), folketall og veksttakt
- Gjennomført kartlegging og kommet lengst mulig i planarbeidet

I tillegg måtte vi ta hensyn til praktiske forhold som hensyn til reiseopplegg, at det var mulig å finne datoer som passet o.s.v. Vi hadde også avtalt intervju i Brønnøy kommune den 19/6, men kommunen måtte på kort varsel avlyse dette grunnet interne forhold.

Kombinasjonen av at mange kommuner var kommet kort i sitt arbeid og at intervjuene måtte foretas nært opp mot forestående sommerferie ga oss atskillige problemer med å finne passende kommuner å besøke.

Fra Asplan Analyse deltok Henning Sunde og Oddny Grete Råd i intervjuene.

Husbanken

I Husbanken er følgende intervjuet:

<i>Dato</i>	<i>Nivå i organisasjonen:</i>	<i>Intervju med:</i>
14.06.01	Statistikkprosjektet ”Kommunedata”	Prosjektleder Kristian Mehus (tlf.intervju)
21.06.01	Prosjektansvarlige i regionene (Bodø ikke til stede pga sykdom)	Lise Zajc (Øst) Rune Robertsen (Sør) Steinar Blindheim (Bergen) Kari Melhus (Trondheim) Rigmor Richardsen (Hammerfest)
22.06.01	Sentral prosjektledelse	Prosjektleder Bente Osnes Prosjektmedarbeider Mette Mannsåker
20.08.01	Leder styringsgruppe	Avd.dir. Anne Ruden

Fra Asplan Analyse deltok Henning Sunde og Oddny Grete Råd i intervjuene.

Oversikt over deltagende kommuner

Oversikt over kommuner med igangsatt boligsosialt planarbeid pr. 1.9.2001, etter tidspunkt for når støttetilsagn ble gitt av Husbanken.

Kilde: Kommunedatabase hos Asplan Analyse, basert på opplysninger fra Husbanken.

<i>Kommunenr.</i>	<i>Kommune</i>	<i>Region</i>	<i>Prosjektkommune?</i>	<i>Tilsagn gitt</i>
1235	Voss	Bergen	Tidligere tilsagn	1999 el. før
1247	Askøy	Bergen	Ja	2000-07
1102	Sandnes	Bergen	Tidligere tilsagn	2000-10
1221	Stord	Bergen	Ja	2000-10
1443	Eid	Bergen	Ja	2000-12
1246	Fjell	Bergen	Ja	2000-12
1146	Tysvær	Bergen	Ja	2001-02
1504	Ålesund	Bergen	Ja	2001-04
1805	Narvik	Bodø	Ja	2000-03
1813	Brønnøy	Bodø	Ja	2000-11
1820	Alstahaug	Bodø	Ja	2000-12
1804	Bodø	Bodø	Ja	2000-12
1827	Dønna	Bodø	Ja	2000-12
1818	Herøy	Bodø	Ja	2000-12
1822	Leirfjord	Bodø	Ja	2000-12
1834	Lurøy	Bodø	Ja	2000-12
1833	Rana	Bodø	Ja	2000-12
1836	Rødøy	Bodø	Ja	2000-12
1870	Sortland	Bodø	Ja	2000-12
1835	Træna	Bodø	Ja	2000-12
1845	Sørfold	Bodø	Ja	2001-03
1920	Lavangen	Bodø	Ja	2001-04
1860	Vestvågøy	Bodø	Ja	2001-05
2012	Alta	Hammerfest	Ja	2000-11
2014	Loppa	Hammerfest	Ja	2000-11
1936	Karlsøy	Hammerfest	Ja	2000-12
1943	Kvænangen	Hammerfest	Ja	2000-12
2003	Vadsø	Hammerfest	Ja	2000-12
2021	Kárášjohka	Hammerfest	Ja	2001-01
1939	Storfjord	Hammerfest	Ja	2001-02

2004	Hammerfest	Hammerfest	Ja	2001-03
2019	Nordkapp	Hammerfest	Ja	2001-03
2025	Deatnu - Tana	Hammerfest	Ja	2001-04
2011	Guovdageaidnu - Kautokeino	Hammerfest	Ja	2001-04
2020	Porsanger	Hammerfest	Ja	2001-04
2018	Måsøy	Hammerfest	Ja	2001-06
1902	Tromsø	Hammerfest	Ja	2001-06
0701	Borre	Sør	Tidligere tilsagn	1999 el. før
0704	Tønsberg	Sør	Tidligere tilsagn	1999 el. før
0805	Porsgrunn	Sør	Ja	2000-03
1014	Vennesla	Sør	Ja	2000-05
1037	Kvinesdal	Sør	Ja	2000-07
0806	Skien	Sør	Ja	2000-07
0912	Vegårshei	Sør	Ja	2000-07
0914	Tvedestrand	Sør	Ja	2000-08
0631	Flesberg	Sør	Ja	2000-12
0628	Hurum	Sør	Ja	2000-12
0633	Nore og Uvdal	Sør	Ja	2000-12
0632	Rollag	Sør	Ja	2000-12
1026	Åseral	Sør	Ja	2001-01
1001	Kristiansand	Sør	Ja	2001-02
0709	Larvik	Sør	Ja	2001-04
0626	Lier	Sør	Ja	2001-06
1503	Kristiansund	Trondheim	Tidligere tilsagn	1999 el. før
1702	Steinkjer	Trondheim	Tidligere tilsagn	1999 el. før
1750	Vikna	Trondheim	Ja	2000-07
1624	Rissa	Trondheim	Ja	2000-08
1613	Snillfjord	Trondheim	Ja	2000-08
1502	Molde	Trondheim	Ja	2000-10
1627	Bjugn	Trondheim	Ja	2000-11
1617	Hitra	Trondheim	Ja	2000-11
1714	Stjørdal	Trondheim	Ja	2000-11
1621	Ørland	Trondheim	Ja	2000-11
1738	Lierne	Trondheim	Ja	2000-12
1657	Skaun	Trondheim	Ja	2000-12
1742	Grong	Trondheim	Ja	2001-02
1601	Trondheim	Trondheim	Ja	2001-02
1551	Eide	Trondheim	Ja	2001-03
1743	Høylandet	Trondheim	Ja	2001-03
1567	Rindal	Trondheim	Ja	2001-03

1622	Agdenes	Trondheim	Ja	2001-04
1744	Overhalla	Trondheim	Ja	2001-04
1719	Levanger	Trondheim	Ja	2001-05
1751	Nærøy	Trondheim	Ja	2001-05
1636	Meldal	Trondheim	Ja	2001-06
1648	Midtre Gauldal	Trondheim	Ja	2001-06
1703	Namsos	Trondheim	Ja	2001-06
1560	Tingvoll	Trondheim	Ja	2001-06
1535	Vestnes	Trondheim	Tidligere tilsagn	1999 el. før
0301	Oslo	Øst	Tidligere tilsagn	1999 el. før
0105	Sarpsborg	Øst	Tidligere tilsagn	1999 el. før
0211	Vestby	Øst	Tidligere tilsagn	1999 el. før
0529	Vestre Toten	Øst	Tidligere tilsagn	1999 el. før
0104	Moss	Øst	Ja	2000-05
0216	Nesodden	Øst	Ja	2000-05
0415	Løten	Øst	Ja	2000-07
0127	Skiptvet	Øst	Ja	2000-07
0234	Gjerdrum	Øst	Ja	2000-08
0219	Bærum	Øst	Ja	2000-10
0233	Nittedal	Øst	Ja	2000-11
0427	Elverum	Øst	Ja	2000-12
0534	Gran	Øst	Ja	2000-12
0538	Nordre Land	Øst	Ja	2000-12
0417	Stange	Øst	Ja	2000-12
0125	Eidsberg	Øst	Ja	2001-05
0519	Sør-Fron	Øst	Ja	2001-05
0437	Tynset	Øst	Ja	2001-05
0221	Aurskog-Høland	Øst	Ja	2001-06
0237	Eidsvoll	Øst	Ja	2001-06
0215	Frogn	Øst	Ja	2001-06
0533	Lunner	Øst	Ja	2001-06
0412	Ringsaker	Øst	Ja	2001-06

Spørreundersøkelse boligsosiale handlingsplaner - åpningside internett:

NB! SVARFRISTEN ER UTVIDET TIL TIRSDAG 26. JUNI KL. 12.00

Slik går du fram for å besvare:

- Les først [følgebrevet fra Asplan Analyse](#), og deretter punktene nedenfor nøye.
- Spørreskjemaet er delt opp i 6 ulike skjermbilder. Du kan bla deg mellom disse ved hjelp av Neste eller Forrige-tastene. Ta gjerne en [utskrift av hele spørreskjemaet](#) før du starter, samt gjerne også av denne sida du nå leser. Dette kan være praktisk spesielt i forhold til spørsmålene 2-10, som du skal besvare sammen med aktuell leder i kommunen (se brevet). Du kan selvsagt gjerne også "kladde" resten av besvarelsen på papir før du går inn på nettstedet. Selv om det er mange spørsmål, tror vi allikevel de fleste er såpass enkle at det ikke er generelt behov for dette. Om ønskelig kan du selv-sagt velge å sende inn besvarelsen på papir, se brevet.
- Når du starter, oppgi kommunenummeret til din kommune i boksen under. En liste med kommunenr. til kommunene som er med i undersøkelsen finnes som vedlegg til følge-brevet fra Asplan Analyse (i samme Word-fil). Kun kommuner med igangsatt planarbeid kan delta, og hver kommune kan kun å sende inn én besvarelse. Skulle din kommune ved en feil ikke være kommet med, eller om du "urettmessig" skulle få melding om at din kommune allerede har besvart skjemaet, kontakt oss umiddelbart (se nedenfor).
- Deretter starter du med selve besvarelsen. Prøv deg gjerne fram litt først - svarene lagres ikke endelig før du trykker **Send Svar**-knappen sist i skjemaet (se nedenfor). Dersom du ikke rekker å bli ferdig kan du mellomlagre ved å trykke på **Lagre**-knappen nederst på siden og avslutte på nettet. Når du så vil svare videre skriver du igjen inn ditt kommunenummer, og kan da fortsette besvarelsen der du slapp sist.
- De fleste spørsmålene har flere svaralternativer. På mange av de skal du kun angi ett alternativ. Her er markeringsboksene runde. Prøver du å krysse av mer enn ett svar, vil den første markeringen flytte seg. Finner du ikke et svar som passer, bruk "Annet"-alternativet der du ofte også kan legge inn en kort utdypende tekst.
- På en del av spørsmålene kan du sette flere kryss. Dette er da angitt i teksten. Her er markeringsboksene firkantede, og du kan sette så mange kryss du vil. NB! Skillet mellom runde og firkantede bokser er kun gjort på internettutgaven av skjemaet.
- En del kommuner er kommet kort i planarbeidet. Mange steder har vi derfor angitt

som svaralternativ at man "ikke er kommet langt nok" o.l. Skulle noen spørsmål mangle passende svaralternativ, kan du hoppe over dette og gå videre til neste. Uansett hvor mange spørsmål du hopper over, send allikevel inn de svarene du kan gi!

- Helt til slutt ber vi deg si hvordan du synes det var å besvare denne undersøkelsen over internett. Når du er ferdig og er fornøyd med svarene dine, trykk på **Send Svar**-knappen nederst på siste side. Da sendes svarene inn i vår database, og du får opp en kvittering for utført besvarelse. Herfra kan du også skrive ut en kopi av svarene dine.
- **Svarfrist: Svarene må være innsendt i løpet av tirsdag 26. juni kl. 12.00.** Da stenges dette nettstedet, og vi begynner vårt analysearbeid. Vår rapport fra undersøkelsen skal avgis til Husbanken allerede innen den 15. september i år.

Lykke til med besvarelsen - og ta gjerne kontakt med oss hvis du har spørsmål underveis!

Spørreskjema 1 – kommuner med planarbeid (papirutgave):

Del I: Innledende spørsmål:

1. Skjemaet er besvart av: kommune
v/ (ditt navn)
2. Spørsmålene i del I (sp. 2-10) er besvart i samarbeid med:
 - Rådmann
 - Kommunaldirektør e.l.
 - Sektorsjef e.l.
 - Andre, spesifiser stilling:.....
3. Kommunens beslutning om å utarbeide Boligsosial Handlingsplan:
 - a) Hva var den viktigste grunnen til at din kommune startet arbeidet med Boligsosial Handlingsplan? (sett ett kryss)

Behov for å lage en slik plan for å styrke kommunens boligsosiale arbeid

Behov for plan for å se på vår interne organisering av arbeidet
 Informasjonsvirksomhet og faglig veiledning fra Husbanken
 Økonomisk støtte til planarbeidet fra Husbanken
 Informasjon og inspirasjon fra andre kommuner
 Annet, noter eventuelt hva.....

b) Hvem i kommunen tok initiativet til å sette i gang planarbeidet?

Ordfører

Annen politiker

Rådmannen

Kommunaldirektør eller annen sektorsjef/leder i kommunen

Kommunens boligkontor

Prosjektleder selv eller andre på faglig nivå

Andre, eventuelt hvem.....

c) Hvor viktig var muligheten for tilskott til planarbeidet fra Husbanken for beslutningen om å sette i gang?

Avgjørende

Viktig, men ikke avgjørende

Mindre betydning

4. Hva er etter kommuneledelsens oppfatning den aller viktigste utfordringen i det boligsosiale og -politiske arbeidet i din kommune? (sett *ett* kryss)

Å få bygd flere boliger slik at alle som vil bo her kan få bolig

Å få dempet prispresset i boligmarkedet

Å skaffe boliger til spesielt utsatte/vanskeligstilte grupper

Å skaffe boliger slik at vi kan få flere innflyttere til kommunen

Annet (noter:).

5. Hvilke av de 8 følgende faser er arbeidet med boligsosial handlingsplan kommet til i din kommune per dags dato? (sett *ett* kryss)

Sonderingsfasen

Organiseringsfasen

Oppstartsfasen
 Kartleggingsfasen
 Analysefasen
 Ferdigstillelsesfasen
 Høringsfasen
 Behandlingsfasen (politisk behandling)

6. Tidspunkt for ferdigstilling av planforslag:

a) Når forventer kommunen at forslag til Boligsosiale handlingsplanen vil være ferdig utarbeidet? (før evt. høring / politisk behandling):

Mnd: År:.....

b) Har planarbeidet tatt lenger tid enn dere opprinnelig forventet?

Ja Nei Ikke kommet langt nok til å kunne svare

c) Hvis ja, hva er den viktigste grunnen? (sett bare *ett* kryss)

Forsinket oppstart

Mer omfattende arbeid enn først antatt

Manglende økonomi i kommunen

Manglende arbeidskapasitet i kommunen

Manglende kompetanse i kommunen

Politisk strid eller uenighet omkring arbeidet

Administrativ strid eller uenighet omkring arbeidet

Annet, eventuelt hva:.....

7. Behandlingsform:

a) På hvilket nivå i kommunen tenkes planen å bli politisk sluttbehandlet?

Kommunestyre

Formannskap

Sektorutvalg/komite

Politisk behandling lite aktuelt

Ikke bestemt enda

b) Tenkes planen behandles formelt som en kommunedelplan etter plan- og bygningsloven?

Ja Nei Ikke bestemt enda

8. Har dere samkjørt arbeidet med boligsosial handlingsplan med annet planarbeid i kommunen i planperioden, og/eller tenkes dette gjort etter at planen er ferdig utarbeidet?
(sett så mange kryss som ønskelig)

I planperioden Når plan-
forslag fore-
ligger:

Årsbudsjett 2002 (evt. 2003)

Økonomiplan 2002-05 (evt. 2003-06)

Kommuneplan

Boligbyggeprogram

Annen boligpolitisk strategiplan

Andre planer, noter hvem og hvordan:.....

.....

Nei, ingen slik samkjøring er planlagt

Ikke kommet langt nok til å kunne svare

9. Er arbeid med Boligsosial Handlingsplan slik dette nå gjennomføres i din kommune, et godt virkemiddel.:

Med tanke på å organisere arbeidet på dette området internt i kommunen:

Ja Nei Ikke kommet langt nok til å kunne svare

Med tanke på kommunens arbeid rettet direkte mot målgruppa for boligsosiale tiltak:

Ja Nei Ikke kommet langt nok til å kunne svare

10. a) Har kommunen planer om rullering av handlingsplanen?

Ja Nei Ikke vurdert enda

b) Hvis ja, når kan dette bli aktuelt? År:

Del II: Organisering og forankring av den boligsosiale handlingsplanen

11. Tidspunkt for oppstart av planarbeidet:

a) Når bestemte kommunen seg for å utarbeide en Boligsosial Handlingsplan? Mnd:

År:

b) Når ble arbeidet faktisk startet opp?

Mnd:

År:

12. Politisk og administrativ styring av arbeidet::

a) Hvem har vært (skal være) styringsgruppe for arbeidet?

Formannskap

Annet politisk utvalg, eventuelt hvilken:.....

Rådmannens ledergruppe e.l.

Annen adm. gruppe, evt. hvem:

Annen/sammensatt gruppe, evt. hvem:.....

Nei, ingen styringsgruppe

Ikke kommet langt nok til å kunne svare

b) Er eller vil mandatet for arbeidet bli vedtatt politisk i kommunen?

Ja, i kommunestyret

Ja, i formannskap/sektorutvalg e.l.

Nei, kun behandlet administrativt

Nei, intet spesielt mandat har vært /vil bli utarbeidet for arbeidet

13. Hvem andre i kommunen enn du som prosjektleder har deltatt aktivt i selve planarbeidet? (sett gjerne flere kryss):

Rådmann/administrasjonssjef

Kommuneplanlegger e.l.
 Representant for økonomisjef
 Repr. fra helse og sosialetat
 Repr. for pleie- og omsorgsetat
 Repr. fra boligetat/kontor el.
 Repr. fra teknisk etat/planavdeling el.
 Andre, noter hvem:.....
 Ikke kommet langt nok til å kunne svare

14. Har kommunen trukket inn aktører utenfor kommunen i planarbeidet? (*sett gjerne flere kryss*):

Fylkesmann
 Fylkeskommunen
 Nabokommuner
 Boligbyggerlag
 Stiftelser
 Utbygger, entreprenører eller lignende
 Organisasjoner
 Eventuelt andre aktører - noter hvilke:.....
 Nei, ingen slike har vært trukket med
 Ikke kommet langt nok til å kunne svare

15. Samarbeid med nabokommuner:

a). Har kommunen deltatt i noen form for regionalt samarbeid/faglig samarbeid med nabokommuner i forbindelse med planarbeidet?

Ja, formelt samarbeid om felles plan
 Ikke formelt samarbeid, men har hatt faglig kontakt med nabokommuner i arbeidet
 Kun hatt slik kontakt på konferanser o.l.
 Nei, vi har ikke hatt samarbeid/kontakt med nabokommuner
 Ikke kommet langt nok til å kunne svare

b). Hvis dere har hatt slik kontakt, hva var det mest nyttig å samarbeide om?

Noter:

16. Hadde kommunen andre boligpolitiske plandokument å bygge på da dere startet arbeidet? (*sett gjerne flere kryss*):

- Boligsosial plan fra tidligere – vedtatt år (*noter*):
- Generell boligpolitisk plan/ boligbyggeprogram e.l.
- Omtale av boligspørsmål i gjeldende kommuneplan
- Omtale av boligspørsmål i gjeldende økonomiplan
- Omtale av boligspørsmål i nyere sektorplaner (eldreplan, psykiatriplan eller lignende)
- Andre planer, eventuelt hvilke:.....
- Nei, vi hadde ingen slike planer å bygge på

17. Hvor mange månedsværk regner dere anslagsvis vil gå med til arbeidet med handlingsplanene: (*kun for prosjektgruppe e.l. – ikke styringsgruppe*)

- Av prosjektleder:
 - Av eventuelt andre involverte, spesifiser for de mest sentrale personene.....
 -
- månedsværk.
månedsværk
månedsværk

Del III: Husbankens veiledningsmateriale og anbefalinger

For mange av de påfølgende spørsmålene benytter vi en skala fra 1-5, hvor 1 betyr i svært liten grad og 5 betyr i svært stor grad – sett kryss der du synes det passer best:

18. Oppstartmøte og idédugnad

- a) Husbanken har anbefalt at det gjennomføres et oppstartmøte for planarbeidet i kommunen. Er eller vil dette bli gjennomført i din kommune?

Ja Nei

b) Hvis ja på spørsmål a), når ble/planlegges dette gjennomført?

Før planarbeidet var/blir startet opp

Etter at planarbeidet var/blir satt i gang

c) I hvilken grad har oppstartmøtet gitt nyttige innspill til planprosessen?

- 1 I svært liten grad
- 2 Liten grad
- 3 Både og
- 4 I stor grad
- 5 I svært stor grad
- 6 Vet ikke
- 7 Ikke kommet langt nok til å kunne svare

d) Har dere, slik Husbanken også foreslår, avholdt idédugnad som en del av planarbeidet eller planlegges dette gjort?

Ja Nei

19. Bruk av internett:

a) I hvilken grad har prosjektets nettsider under www.husbanken.no vært til nytte for planarbeidet i din kommune?

- 1 Svært liten grad
- 2 Liten grad
- 3 Både og
- 4 Stor grad
- 5 Svært stor grad
- 6 Vet ikke
- 7 Ikke kommet langt nok til å kunne svare

Eventuelle utdypende kommentarer:.....

a). Har oppdateringen av nettsidene fungert tilfredsstillende? Ja Nei

b). Hvilke deler av disse internettsidene har vært til størst nytte? Noter ett moment:

.....

c). Hva har du savnet mest å kunne finne på nettsidene? Noter ett moment:

.....

20. I hvilken grad har veiledningspermen som Husbanken har utviklet for dette prosjektet, gitt nyttig informasjon og veiledning underveis i kommunens planprosess?

- 1 Svært liten grad
- 2 Liten grad
- 3 Både og
- 4 Stor grad
- 5 Svært stor grad
- 6 Vet ikke
- 7 Ikke kommet langt nok til å kunne svare

Eventuelle utdypende kommentarer:.....

21. I hvilken grad har de ulike malene som Husbanken har utarbeidet (jf. veiledningspermen og internett) vært nyttige i kommunens planarbeid?

- 1 Svært liten grad
- 2 Liten grad
- 3 Både og
- 4 Stor grad
- 5 Svært stor grad
- 6 Vet ikke
- 7 Ikke kommet langt nok til å kunne svare

Eventuelle utdypende kommentarer:.....

22. Kommunedataprojektet (statistikk fra SSB):

a) I hvilken grad har statistikk materialet som Husbanken/SSB har lagt til rette for kommunen, vært nyttig for planarbeidet?

- 1 Svært liten grad
- 2 Liten grad
- 3 Både og
- 4 Stor grad
- 5 Svært stor grad
- 6 Vet ikke
- 7 Ikke kommet langt nok til å kunne svare

Eventuelle utdypende kommentarer:.....

- b) Var dette data du ellers vil hatt problem med å få tak i? Ja Nei Vet ikke

23. Veiledning i forbindelse med analyser av statistikkdataene:

- a) I hvilken grad har det gjennom Husbankens opplegg blitt gitt tilfredsstillende veiledning i forbindelse med å analysere dataene?

- 1 Svært liten grad
- 2 Liten grad
- 3 Både og
- 4 Stor grad
- 5 Svært stor grad
- 6 Vet ikke
- 7 Ikke kommet langt nok til å kunne svare

Eventuelle utdypende kommentarer:.....

- b) Hva kunne eventuelt vært gjort bedre? Noter kort ett moment:

.....

- c) Var det noen typer data du savnet i statistikkpakken fra SSB/Husbanken? Noter kort::

24. Anbefalt kartleggingsmetode i prosjektet:

- a) I hvilken grad har Husbankens metoden for å kartlegge vanskeligstilte på boligmarkedet generelt vært til nytte i arbeidet i din kommune (jf husbankens veilederperm):

- 1 Svært liten grad
- 2 Liten grad
- 3 Både og

- 4 Stor grad
- 5 Svært stor grad
- 6 Vet ikke
- 7 Ikke kommet langt nok til å kunne svare

Eventuelle utdypende kommentarer:.....

b) Hvilke del(er) av kartleggingsmetoden har vært vanskelig å bruke i din kommune? Noter kort:

.....

c) I hvilken grad har metoden gjort det enklere for kommunen å kartlegge hvem som er vanskeligstilte i kommunen?

- 1 Svært liten grad
- 2 Liten grad
- 3 Både og
- 4 Stor grad
- 5 Svært stor grad
- 6 Vet ikke
- 7 Ikke kommet langt nok til å kunne svare

Eventuelle utdypende kommentarer:.....

d) I hvilken grad har metoden gjort det enklere for kommunen å skille vanskeligstilte som har bolig og de uten bolig?

- 1 Svært liten grad
- 2 Liten grad
- 3 Både og
- 4 Stor grad
- 5 Svært stor grad
- 6 Vet ikke
- 7 Ikke kommet langt nok til å kunne svare

Eventuelle utdypende kommentarer:.....

e) I hvilken grad synes dere selv dere har klart å koble sammen resultatene fra kartleggingen med den generelle statistikken fra SSB?

- 1 Svært liten grad
- 2 Liten grad
- 3 Både og

- 4 Stor grad
- 5 Svært stor grad
- 6 Vet ikke
- 7 Ikke kommet langt nok til å kunne svare

Eventuelle utdypende kommentarer:.....

IV Prosessen mellom kommune og Husbanken

25. I hvilken grad har du oppfattet Husbanken som en aktiv pådriver og motivator i planarbeidet?

- 1 Svært liten grad
- 2 Liten grad
- 3 Både og
- 4 Stor grad
- 5 Svært stor grad
- 6 Vet ikke
- 7 Ikke kommet langt nok til å kunne svare

Eventuelle utdypende kommentarer:.....

26. I hvilken grad fungerer erfaringsutvekslingen mellom kommunen og Husbanken så langt i prosjektet?

- 1 Svært liten grad
- 2 Liten grad
- 3 Både og
- 4 Stor grad
- 5 Svært stor grad
- 6 Vet ikke
- 7 Ikke kommet langt nok til å kunne svare

Eventuelle utdypende kommentarer:.....

27. I hvilken grad har du inntrykk av at de representantene fra Husbanken som dere har hatt mest å gjøre med i arbeidet har tilstrekkelig innsikt i hvordan det er å jobbe med denne typen spørsmål i kommunene?

- 1 Svært liten grad
- 2 Liten grad

- 3 Både og
- 4 Stor grad
- 5 Svært stor grad
- 6 Vet ikke
- 7 Ikke kommet langt nok til å kunne svare

Eventuelle utdypende kommentarer:.....

28. I hvilken grad mener du det har vært en hensiktsmessig rolledeling mellom Husbanken og kommunen i denne satsingen:

- 1 Svært liten grad
- 2 Liten grad
- 3 Både og
- 4 Stor grad
- 5 Svært stor grad
- 6 Vet ikke
- 7 Ikke kommet langt nok til å kunne svare

Eventuelle utdypende kommentarer:.....

29. I hvilken grad har kommunen utviklet egenkompetanse slik at de kan følge opp planarbeidet etter at Husbanken har avsluttet sitt prosjekt?

- 1 Svært liten grad
- 2 Liten grad
- 3 Både og
- 4 Stor grad
- 5 Svært stor grad
- 6 Vet ikke
- 7 Ikke kommet langt nok til å kunne svare

Eventuelle utdypende kommentarer:.....

30. Prosjektsamlingene:

a) I hvilken grad har du som prosjektleder hatt nytte av Husbankens prosjektsamlinger?

- 1 Svært liten grad
- 2 Liten grad

- 3 Både og
- 4 Stor grad
- 5 Svært stor grad
- 6 Vet ikke
- 7 Ikke kommet langt nok til å kunne svare

b) Hva har vært mest nyttig ved disse samlingene:

Det faglige opplegget i plenum

Gruppearbeider

Uformell kontakt med andre deltakerkommuner

Uformelle kontakt med Husbankens representanter

Annet, noter hva:.....

c) Hva i Husbankens opplegg på samlingene kan gjøres bedre:

Det faglige opplegget i plenum

Gruppearbeidet

Den uformelle kontakten med de andre deltakerkommunene

Den uformelle kontakten med Husbanken

Lokaliseringen for samlingen

Annet, noter hva:.....

d) Er det etter ditt syn behov for å ha slike samlinger også etter at prosjektperioden i Husbanken går ut i november 2001?

Ja

Nei

e) Hvis ja på spørsmål d), hvem bør i så fall arrangere disse?:

Husbanken

Fylkeskommunen

Fylkesmannen

Bør arrangeres gjennom regionalt/interkommunalt samarbeid

Andre, evt. hvem? Noter:.....

f) Hvor ofte bør slike samlinger avholdes?

2 ganger pr. år eller oftere

1 gang per år

1 gang hvert annet år

Sjeldnere enn hvert 2. år

g) Hva slags temaer bør særlig tas opp på slike framtidige samlinger?

Sett gjerne flere kryss, ranger etter viktighet:

Forbedringer i kartleggingsmetoden

Forbedringer i kommunestatistikken

Hvordan koble handlingsplanen til en helhetlig kommunal boligpolitikk/-strategi ?

Hvordan følge opp handlingsplanen i kommuneplan/økonomiplan o.l.?

Andre tema - noter::.....

Ikke kommet langt nok til å kunne svare

Helt til slutt ber vi også om litt bakgrunnsinformasjon om deg som er prosjektleder:

31. Kjønn: Kvinne Mann

32. Utdanning: Teknisk
 Helse- og sosialrettet utdanning
 Økonomi og administrasjonsfaglig
 Annet, eventuelt hva:.....

33. Hvilken etat har du vært tilknyttet/underlagt i planarbeidet?

Rådmannen

Teknisk etat/avdeling

Planavdeling, byplankontor e.l.

Eiendomsetat/avdeling

Boligkontor/forvaltning e.l..

Helse- og sosialavdeling

Pleie- og omsorgsavdeling

Annet - noter::.....

34. a). Jobbet du i kommunen før du startet som prosjektleder på dette prosjektet?

Ja Nei, prosjektleder er innleid konsulent

Nei, kom fra stilling i/ved (*noter*):

b). Hvis ja, hvilke avdeling/etat:

Rådmannen

Teknisk etat/avdeling

Planavdeling, byplankontor e.l.

Eiendomsetat/avdeling

Boligkontor/forvaltning e.l..

Helse- og sosialavdeling

Pleie- og omsorgsavdeling

Annet - noter::.....

35. Hadde du erfaring fra prosjektledelse/-arbeid før du startet som prosjektleder på dette prosjektet?

Ja, mye Ja, noe Nei

36. Hadde du erfaring fra kommunalt planarbeid før du startet som prosjektleder på dette prosjektet?

Ja, mye Ja, noe Nei

37. Har du tilgang til internett i ditt arbeid?

Ja, fra egen PC Ja, fra annen PC Nei

1000 TAKK FOR HJELPEN!!!

Spørreskjema 2 – kommuner uten igangsatt planarbeid i utvalg:

BESVART AV KOMMUNE :

Skjemaet er fylt ut av (navn, stilling, etat, dato):

.....

- 1. Er det kjent for kommunen at Husbanken i 1999/2000 satte i gang et prosjekt for utarbeidelse av Boligsosiale Handlingsplaner i kommunene?**

Ja Nei

- 2. Hva er de viktigste årsakene til at arbeid med Boligsosiale Handlingsplaner ikke er påbegynt hos dere?** (*Ranger inntil 3 årsaker fra 1-3 med 1 som den viktigste*):

Vi har fått lite informasjon om Husbankens planarbeid

Vi har ikke behov for en slik plan pga få boligsosiale problemer

Vi har laget en liknende plan tidligere – vedtatt år (noter):

Vi mangler kompetanse til å sette i gang

Vi mangler bemanning/kapasitet i administrasjonen til å sette i gang

Vi mangler penger til å sette i gang

Vi har generelt for mange tema/delplaner allerede – ønsker ikke flere slike

Planen er ikke direkte knyttet til utløsning av statlige midler

Andre årsaker :.....

- 3. Hvem fattet beslutningen om at det ikke skulle startes slikt planarbeid hos dere?**

Politisk organ (hvilket): Ordføreren Rådmannen

Boligkontor e.l. Andre i adm. Ingen spesiell Vet ikke

- 4. Var det noen særlig uenighet om dette i kommunen?**

Ja, uenighet mellom politikere og administrasjon. Ja, uenighet innen administrasjonen

Nei Vet ikke

- 5. Har kommunen tidligere kartlagt hvor mange som er vanskeligstilt på boligmarkedet?**

Ja Nei Vet ikke Hvis ja, når? (år).....

6. Hva skal til for at kommunen skal starte arbeidet med Boligsosiale handlingsplaner? Nevn inntil tre momenter:

- a)
- b)
- c)

7. Vil kommunen komme til å utarbeide boligsosial handlingsplan i løpet av de neste 3-4 år?

Ja, sannsynligvis Kanskje Nei, lite sannsynlig Vet ikke

Hvis ja, evt. når (mulig/planlagt år for oppstart):

8. Har du andre kommentarer til undersøkelsen?

1000 TAKK for hjelpen! Hilsen Asplan Analyse