

Medvirkning i boligsosialt arbeid

En undersøkelse om innbygger- og brukervedvirkning i boligsosialt arbeid



Trond Bliksvær, Christian Li Kristensen, Asgeir Solstad, Catrine Torbjørnsen Halås

Medvirkning i boligsosialt arbeid

En undersøkelse om innbygger- og brukermedvirkning i boligsosialt arbeid

Publisert: desember 2022

Av: **Trond Bliksvær, Christian Li Kristensen, Asgeir Solstad, Catrine Torbjørnsen Halås**

Nordlandsforskning og Nord universitet

NF rapport nr: 17 - 2022

ISBN:

978-82-7321-866-7 (trykt)

978-82-732 1-867-4 (digital)

ISSN: 0805-4460

Rapport

Tittel: Medvirkning i boligsosialt arbeid. En undersøkelse om innbygger- og brukermedvirkning i boligsosialt arbeid

NF-Rapport nr: 17/2022

Off tilgjengelig: Ja

Forfattere: Trond Bliksvær, Christian Li Kristensen, Asgeir Solstad, Catrine Torbjørnsen Halås

Prosjektansvarlig (sign): Trond Bliksvær

Forskningsleder: Ragnhild Holmen Waldahl

Prosjekt: Innbygger- og brukermedvirkning i boligsosialt arbeid

Oppdragsgiver: Husbanken

Oppdragsgivers referanse: Hermund Urstad

Sammendrag: Rapporten formidler resultatene fra en studie av bruker- og innbyggermedvirkning innenfor det boligsosiale området, utført på oppdrag for Husbanken. Bakgrunnen for oppdraget er et behov for mer kunnskap om hva brukermedvirkning og innbyggermedvirkning kan bety i boligsosialt arbeid, og om hvordan begrepene kan konkretiseres, gjennom en studie av tilnærminger og metoder på individnivå og systemnivå.

Emneord: Boligsosialt arbeid, boligpolitikk, brukermedvirkning, medvirkning

Keywords: Housing, social work, housing policy, participation

Antall sider: 94

FORORD

Denne rapporten er basert på en studie av bruker- og innbyggermedvirkning innenfor det boligsosiale området, utført av Nordlandsforskning og Nord universitet på oppdrag for Husbanken. Bakgrunnen for oppdraget er et behov for mer kunnskap om hva brukermedvirkning og innbyggermedvirkning kan bety i boligsosialt arbeid, og om hvordan begrepene kan konkretiseres, gjennom en studie av tilnærminger og metoder på individnivå og systemnivå.

Nordlandsforskning har utført oppdraget i samarbeid med Nord universitet som hovedpartner. Teamet har også inkludert forsker Ingar Brattbakk (OsloMet – AFI) i en ekspertrolle, og seniorforsker Esben S.B. Olesen (Nordlandsforskning og Nord universitet) i den innledende fasen av prosjektet. Alle tre institusjoner er deltakere i Senter for bolig- og velferdsforskning (BOVEL), og prosjektet kan også sees som et produkt av dette samarbeidet. Vi takker Husbanken for oppdraget, og Hermund Urstad, Linn Pettersen og Gry Kongsli for et godt samarbeid og gode innspill underveis. Vi takker også medlemmene av referansegruppen for gode bidrag. Takk også til seniorforsker Therese Andrews ved Nordlandsforskning for kvalitetssikring gjennom faglige innspill og nyttige kommentarer til rapportutkast.

En særlig takk til alle som har deltatt som informanter i studien, har svart på våre henvendelser muntlig eller skriftlig, og som har funnet tid til å stille opp til intervju i en ellers travel hverdag.

Alle mangler som måtte hefte ved rapporten står for forfatterne regning.

Bodø, desember 2022

Forfatterne

INNHOLD:

FORORD	2
SAMMENDRAG	5
1 INNLEDNING	12
1.1 BAKGRUNN.....	12
1.2 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER.....	13
1.2.1 <i>Hva er boligsosialt arbeid?</i>	13
1.3 TILNÆRMINGER TIL MEDVIRKNING	15
1.3.1 <i>Brukermedvirkning og innbyggermedvirkning</i>	15
1.3.2 <i>Leieboermedvirkning</i>	17
1.3.3 <i>Samskaping/samproduksjon, empowerment</i>	18
1.3.4 <i>Medvirkning gjennom kommunale råd</i>	19
1.3.5 <i>Et barneperspektiv på medvirkning</i>	20
1.4 EKSISTERENDE KUNNSKAP OM BOLIGSOSIALT ARBEID OG MEDVIRKNING	20
1.4.1 <i>Boligsosialt arbeid og medvirkning – en foreløpig oppsummering</i>	22
1.5 RAPPORTENS OPPBYGNING	23
2 DATAGRUNNLAG OG METODE	24
2.1 PROSJEKTFASER OG DESIGN.....	24
2.2 KARTLEGGING AV AKTUELLE KOMMUNER	25
2.2.1 <i>Kommuner og eksempler</i>	26
2.3 DATAINNSAMLING I DE VALGTE EKSEMPELKOMMUNENE	27
2.3.1 <i>Kort beskrivelse av «casekommunene»</i>	28
2.4 DIALOGKAFÉ	31
2.1 FORSKNINGSETISKE HENSYN	32
3 INNSPILL FRA SENTRALE AKTØRER PÅ FELTET	33
3.1 DIALOGKAFÉ – BRUKERMEDVIRKNING I BOLIGSOSIALT ARBEID	33
3.1.1 <i>Hva er viktige tema å kunne medvirke på for å kunne ha et godt sted å bo?</i>	33
3.1.2 <i>Hva skal til for å styrke medvirkning i boligsosiale spørsmål?</i>	37
3.1.3 <i>Refleksjoner rundt innspillene fra dialogkafeen</i>	39
3.2 LEIEBOERORGANISERING SETT FRA ET UNGT BEBOERSTÅSTED	40
3.2.1 <i>Vilkårene for leie – og interesserepresentasjonen fra unge voksne</i>	41
3.2.2 <i>Et «organ» og betydningen av å møtes</i>	41
3.2.3 <i>Perspektivet som ung voksen</i>	42
3.3 OPPSUMMERING	43
4 EKSEMPLER FRA KOMMUNENE	44
4.1 INNLEDNING	44
4.2 «BOLIG NU» OG «BOLIGHJELPEN» - EKSEMPLER FRA BODØ OG ASKER KOMMUNE	44
4.2.1 <i>Nærmere om «Bolig Nu» i Bodø</i>	45
4.2.2 <i>Nærmere om «Bolighjelpen» i Asker</i>	45
4.2.3 <i>Medvirkning i prosjektene</i>	46
4.3 «SMIBAKKEN BORETTSLAG» - BEBOERMEDVIRKNING I LINDESNES KOMMUNE.....	47
4.3.1 <i>Innledning</i>	47
4.3.2 <i>Medvirkning «fra skisse til ferdig produkt»</i>	48

4.3.3	Kommunens erfaringer fra prosjektet	51
4.3.3	Avsluttende betraktninger.....	52
4.4	«HARDBRUKSHUS» I VERDAL KOMMUNE	53
4.4.1	Innledning.....	53
4.4.2	Overordnet om hardbrukshus i verdal kommune.....	53
4.4.3	Medvirkning i prosjektet.....	53
4.4.4	Erfaringer fra prosjektet.....	55
4.4.5	Avsluttende betraktninger.....	56
4.5	INNBYGGERMEDVIRKNING GJENNOM ARBEID FOR ET ALDERSVENNLIG SAMFUNN.....	57
4.5.1	Innledning.....	57
4.5.2	Innbyggermedvirkning og lokalsamfunnsutvikling.....	57
4.5.3	Moss kommune: Forankring og mobilisering	59
4.5.4	Medvirkning i en sirkelprosess – å finne og bli enig om problemstillingene	60
4.5.5	Løsningsworkshop – som ledet fram til planforslagene	61
4.5.6	Ressurser	62
4.5.7	Utfordringer	62
4.5.8	Oppsummering.....	63
4.6	BORGERES MEDVIRKNING I KOMMUNALE BOLIGSOSIALE PLANPROSESSER	64
4.6.1	Bodø kommune	64
4.6.2	Asker kommune.....	66
4.6.3	Kvæfjord kommune	67
4.6.4	Refleksjoner	68
4.6.5	«Foyer» i Bodø kommune.....	69
4.7	BRUKER-/BORGERSTYRT PERSONLIG ASSISTANSE OG Å BRYTE SAMMENHENGEN MELLOM TJENESTETILBUD OG BOLIGLØSNING	70
5	OPPSUMMERING, DISKUSJON OG AVSLUTTENDE KOMMENTARER	73
5.1	INNLEDNING	73
5.2	MEDVIRKNINGSFORSTÅELSER	73
5.3	HVA KJENNETEGNER VELLYKKEDE MEDVIRKNINGSPRAKSISER/-PROSESSER? NOEN SUKSESSFaktorER OG BEGRENSNINGER	75
5.3.1	Fellestrekk i et individ- og systemperspektiv	78
5.3.2	Er kjennetegnene like for ulike grupper?.....	79
5.3.3	Andre momenter	79
5.4	KONKLUSJON OG ANBEFALINGER	80
	LITTERATURLISTE	85
	VEDLEGG	89

SAMMENDRAG

Bakgrunn

Formålet med oppdraget har vært å bidra med mer kunnskap om innbygger- og brukermedvirkning innenfor det boligsosiale området. I den nasjonale boligsosiale strategien *Bolig for velferd* (2014-2020) er brukermedvirkning fremhevet som et av seks suksesskriterier for boligsosialt arbeid. Samtidig viser undersøkelser at brukermedvirkning oppleves vanskelig å operasjonalisere som begrep av sentrale aktører, blant annet Husbanken og kommunale aktører (Molden & Røe, 2019). Også den nye strategien *Alle trenger et trygt hjem – Nasjonal strategi for den sosiale boligpolitikken (2021-2024)* rettes oppmerksomheten mot brukermedvirkning. Husbanken ønsker på denne bakgrunnen å få fremskaffet mer kunnskap om innbygger- og brukermedvirkning innenfor det boligsosiale området, og om mulige tilnærminger og metoder for innbygger- og brukermedvirkning på individ og systemnivå, for ulike målgrupper.

For å belyse medvirkning innenfor det boligsosiale området har vi i samråd med oppdragsgiver valgt å ta utgangspunkt i et utvalg «gode eksempler» på medvirkning, belyst gjennom henvendelser til et utvalg norske kommuner. Vi har forsøkt å la eksemplene representere en bredde i medvirkningsformer, og i målgrupper for medvirkning. Medvirkningsformene omfatter medvirkning på både individnivå og på systemnivå, og de omfatter ulike grupper, som personer med nedsatt funksjonsevne, unge i overgangen til egen bolig, grupper som personer med rus- og psykiske utfordringer, lavinntektsgrupper, og eldre med behov for en bolig i en (nåværende eller fremtidig) situasjon som hjelpetrengende. Et mål med en slik bredde har vært å oppnå innsikt i ulike aspekter ved bruker- og innbyggermedvirkning som begrep og erfaring på det boligsosiale området. Gjennom å inkludere grupper med dels ulike boligsosiale utfordringer, har vi ønsket å bidra med innsikt i hvordan medvirkning kan bety ulike ting og ha ulike forutsetninger i ulike situasjoner.

Problemstillinger

Rapporten belyser følgende problemstillinger:

- Hvordan kan begrepene innbygger- og brukermedvirkning innenfor boligsosialt arbeid beskrives og konkretiseres?
- Hva er erfaringene med ulike tilnærminger til og metoder for brukermedvirkning?
- Hvordan varierer graden av medvirkning for ulike målgrupper? Hvilke former for medvirkning fungerer best for ulike målgrupper? Hva innebærer involvering og beboermedvirkning for kommunale leietakere?
- Hvordan involverer kommunene enkeltbruker og brukerorganisasjoner i utviklingen av nye tjenestetilbud og boligprosjekter? Hvilke gode eksempler finnes? For hvilke grupper?
- Hva er de viktigste barrierene for medvirkning? Hvilke utfordringer møter brukerne når det gjelder å kunne påvirke tjenestetilbudet og velge mellom ulike boligløsninger?

Metodisk tilnærming og datagrunnlag

For å belyse problemstillingene i oppdraget har studien bestått av ulike prosjektfaser. Tidlig i prosjektet gjennomførte vi et oppstartsseminar, for å få tilbakemelding på foreløpige problemstillinger og en

foreløpig plan for gjennomføring av prosjektet. Datainnsamlingen har bestått av en kartleggingsfase, og deretter en undersøkelse i et strategisk utvalg på seks kommuner, som på ulike måter representerer gode eksempler på medvirkning på det boligsosiale området. Som en del av prosjektet gjennomførte vi også en dialogkafé for å skaffe til veie forståelser av medvirkning innenfor det boligsosiale området sett fra ståstedet til et utvalg deltakere med ulike bakgrunner og ulike bo-erfaringer. Prosjektet har hatt en referansegruppe, som har vært involvert, i et oppstartsseminar, et møte midtveis, og i sluttfasen gjennom invitasjon til å gi tilbakemelding på et rapportutkast.

Kartleggingsfasen ble gjennomført ved at vi kontaktet Husbankens regionkontorer og Statsforvalterne for å få innspill til kommuner som jobber med ulike prosjekter, tiltak og metoder for bruker- og innbyggermedvirkning og som derfor kunne ha interesse for nærmere undersøkelse i forskningsprosjektet. I stedet for å begrense fokus til personer med rusmisbruk og psykiske lidelser, som har fått relativt mye oppmerksomhet i feltet var vi opptatt av medvirkningsformer i boligsosiale tiltak rettet også mot andre boligsosiale målgrupper, unge, eldre hjemmeboende med omsorgsbehov, og personer med nedsett funksjonsevne. Vi mottok et tyvetalls forslag til kommuner som kunne være aktuell å vurdere for nærmere undersøkelse. På bakgrunn av forslagene valgte vi i prosjektteamet å gå videre med Verdal kommunene, Lindesnes kommune, Bodø kommune, Kvæfjord kommune, og Asker kommune. Vi tok i tillegg kontakt med Senteret for et aldersvennlig Norge, for å få innspill til kommuner som kan tjene som gode eksempler på kommuner som jobber med prosjekter og tiltak rettet mot eldre hjemmeboende med omsorgsbehov. På bakgrunn av en håndfull forslag valgte vi å inkludere Moss kommune i studien.

Resultater

Medvirkning på det boligsosiale området blir i studien belyst gjennom tre utgangspunkter: teoretisk, fra et brukerståsted, og gjennom en studie av kommuner som kan karakteriseres gode eksempler og som på ulike måter har lyktes når det gjelder medvirkning på det boligsosiale området.

Teoretisk: Som et teoretisk utgangspunkt for rapporten har vi beskrevet et knippe sentrale medvirkningsforståelser. Disse tar delvis utgangspunkt i ulike roller man kan ha i velferdsstaten, som bruker, som innbygger, og som leieboer. Det kan være grunnlag for å si at innenfor boligsosialt arbeid har begrepet *brukermedvirkning* tradisjonelt hatt en dominerende posisjon, noe som kan ha å gjøre med boligsosialt arbeids forankring i sosialt arbeid som en velferdsstatlig profesjon, og som tradisjonelt har hatt som formål å løse brukeres behov og problemer. Begrepet *innbyggermedvirkning* er et breiere begrep enn *brukermedvirkning*, og tar utgangspunkt i våre roller som innbygger og medborger. Begrepet er nyttig for å beskrive innbyggers medvirkning i for eksempel planprosesser knyttet til områder, eller tiltak rettet mot boligmarkedet. Et knippe nyere og beslektede begreper, er samskaping og samproduksjon, som ligger forholdsvis nært begrepet *innbyggermedvirkning*, og vektlegger medvirkning i situasjoner der ulike aktører med ulike interesser blir hørt og/eller er involvert i produksjonen av en tjeneste. Andal (2022) argumenterer for begrepet *leieboermedvirkning* som et alternativ til *brukermedvirkning*, som ofte assosieres med mottak av helse- og sosialtjenester.

Brukererståsted: Vi gjennomførte en dialogkafé med 23 deltakere, med representanter rekruttert fra Krisesenteret i Salten, Frelsesarmeen, Tusenhjemmet (eldrekafé), en kvinnekafé, studenter,

Kvinnenettverket Noor (innvandrersorganisasjon), Mental Helse, Spillavhengighet Norge, Housing first, Oppfølgingstjenesten, Transkafé om kjønnsinkrongruens, Stadiontunet, Bolig Nu – prosjektet, Byggebransjen, og Kirkens bymisjon. Deltakerne representerte med andre ord en stor bredde i livssituasjoner, der de fleste vil kunne sies å representere målgrupper som har en relevans for boligsosialt arbeid. På spørsmål om hva gjestene mente var viktige tema å kunne medvirke på - for å kunne ha et godt sted å bo, ble en rekke på ti ulike forhold fremhevet som viktig:

- Forholdet mellom inntekt og boliggifter.
- Kravene og betingelsene for startlån.
- Behovet for trygghet, stabilitet og verdighet.
- Utforming, kvalitet og størrelse på bolig.
- Policy og boligpolitikken: Hva slags boliger, til hvem og når?
- Tildeling og prosessen fram mot bolig og innflytting.
- Naboskap, trivsel og bomiljø.
- Grad av frihet og selvråderett.
- Behov for hjelp og oppfølging i bolig.
- Regler, kontroll og sanksjoner.

Vi stilte også spørsmål om hva de mente må til for å kunne styrke medvirkning når det gjelder boligspørsmål. Her ble en liste på åtte punkter løftet frem som viktig:

- Skape arenaer og rom for kollektiv medvirkning
- Tilby kontaktperson/ veileder/ erfaringskonsulenter/ koordinator
- Utvikle bedre rammer, systemer, tid og prosesser som muliggjør medvirkning.
- Bedre tilgjengelighet og tilpasning av medvirkningsarenaer og prosesser til målgruppe
- Bedre språk og kommunikasjon
- Styrke kompetanse hos borgere
- Styrke kompetanse og holdninger som fremmer medvirkning hos medarbeidere og i tjenestene
- Styrket opplevelse av tillit og troverdighet til medarbeidere og kommunen

Her kommer det blant annet frem punkter som på ulike måter omhandler måten man ønsker å bli møtt på fra hjelpesystemets representanter. Det er kanskje ikke overraskende at dette ble vektlagt i forbindelse med medvirkning, siden mange av gjestene på kafeen var brukere av flere (ofte samtidig) typer tjenester og tilbud i velferdsstaten. Dette innebærer også møter med ulike typer av portvakter til goder man kan ha behov for, inkludert et sted å bo. Disse informantenes beskrivelser er verdifulle fordi de beskriver ulike sider ved medvirkning (eller mangel på medvirkning) som *erfaring* og kan gi innhold (eller kontrast!) til de mer abstrakte og ideologisk funderte beskrivelsene av begrepene i policydokumenter. Mange av menneskene det her gjelder har i utgangspunktet med seg en form for sårbarhet og få alternative arenaer man kan lykkes på, og da blir den trygghet som boligen gir ekstra viktig, og de kanaler og former og medvirkning som kan føre dit på en verdig måte, blir særlig viktig.

Gode eksempler: Et tredje utgangspunkt for å belyse og konkretisere medvirkningsbegrepet, er studien av gode eksempler i utvalget på seks kommuner. Det er verd å merke seg at det er «systemrepresentanter» (Husbanken, statsforvalteren, og i noen tilfeller andre aktører på «systemnivå») som har pekt ut kommunene og eksemplene for oss. Det er selvsagt ikke sikkert at representanter for brukere eller innbyggere ville ha valgt ut de samme eksemplene. De ulike eksemplene representerer ulike typer medvirkning, der noen har et mer tydelig innslag av (f.eks.) brukermedvirkning, mens andre i større grad er eksemplifiserer innbyggermedvirkning. Det har også vært en målsetning at eksemplene kan dekke en viss bredde av målgrupper, fra unge voksne som har behov for støtte til å skaffe seg sin første selvstendige bolig, til eldre mennesker som kan ha økonomiske ressurser nok, men likevel har behov for bistand til å planlegge en boligsituasjon som kan dekke fremtidige behov når helsa svekkes og hjelpebehovet øker.

Med utgangspunkt i undersøkelsen kan et sett av faktorer oppsummeres som sentrale. Vi har forsøkt å gruppere faktorene under noen overskrifter, som samtidig vil være overlappende:

Fokus og innramming:

- Medvirkning synes å fungere best når det folk inviteres inn til å delta i, er **avgrenset og spisset**. Det er en større utfordring å legge til rette for god medvirkning i mer overordnede spørsmål som angår helheten i planer, og eventuelle konflikter mellom planer.
- Det synes i forlengelsen av dette å være fruktbart å nærme seg medvirkning som en **prosess** som man på forhånd ikke kjenner resultatet av, men der man gjennom lydhørhet, dialog, tålmodighet kommer frem til løsninger i fellesskap.
- Vi har sett flere eksempler på vellykket innbyggermedvirkning i forbindelse med planarbeid og implementering knyttet til «Leve hele livet» og kommunale boligplaner/boligsosiale planer. Disse synes ofte å hvile på **god planlegging og tilrettelegging**, og bruk av kollektive metoder for innbygger-involvering og gjennomføring av eksempelvis **dialogmøter**.
- Det eksisterer gode eksempler på etablerte kollektive medvirkningsformer og nærdemokrati gjennom modeller som borettslag og sameier (styrer, generalforsamlinger osv). Det er nærliggende å ta i bruk erfaringer med overføringsverdi fra disse, for å **sikre leietakere innflytelse** gjennom f.eks stemmerett eller gårdsstyrer.

Ressurser:

- **Kunnskap og kompetanse** er viktige faktorer for medvirkning. Dette gjelder både kunnskap om rettigheter, men også kunnskap om hvordan man som aktør kan være delaktig i en medvirkningsprosess. Også leieboerforeningen peker på kompetanseheving (formell og uformell) blant både leieboere og profesjonelle og utleiere, som et viktig virkemiddel (Andal, 2022).
- **Tid** er en viktig ressurs og faktor for både brukermedvirkning og innbyggermedvirkning. Tid er en viktig komponent i forventningsavklaringer. Gode forventningsavklaringer kan bidra positivt til gjensidig tillit.
- **Tillit** og gode samarbeidsrelasjoner er en viktig rammefaktor for medvirkning.

Rammefaktorer:

- **Utvalg og valgmuligheter** er rammefaktorer som påvirker mulighetene for at medvirkning kan være reell. Selv om mulighetene for å påvirke denne rammefaktoren vil være ulike for store og små kommuner, er det opplagt at tiltak som kan gi et større utvalg bredere mangfold av boliger i kommunal sektor, vil bidra til at flere kan være med og få kontroll og innflytelse over sin bolig og boligrelaterte livssituasjon.
- En positiv faktor for medvirkningsprosesser er **handlingsrom til å tenke nytt** innenfor en kommunal kontekst.
- Vi har sett eksempler på at det kan være fruktbart å se på medvirkning som en «kompromissenes kunst». Noen av de medvirkningsprosesser som beskrives som positive, synes å delvis hvile på evne og vilje til å finne **kompromisser**. Selv om løsningene fysisk og praktisk sett kan være preget av kompromisser, kan god medvirkning bidra til et viktig identitets-/følelsesmessig eierskap til boligen og dermed en mer stabil bosituasjon.

Mer overordnet:

- Sammenlignet med andre helse- og velferdsfaglige tjenesteområder berører boligsosialt arbeid mange ulike livsområder samtidig, og fordrer et **helhetsperspektiv**, som vil kunne stå i et kontrastfylt forhold til de mekanismene som styrer i et kommersielt og privatisert boligmarked og i et individualisert velferdstilbud. Vi har sett av våre eksempler at det nettopp kan være utfordrende å få til medvirkning i mer overordnede spørsmål som angår helheten.
- Kommunen har fått et særlig og lovfestet ansvar i boligsosialt arbeid, og har en særlig viktig rolle **som tilrettelegger** for rammer og arenaer for medvirkning. Det er, slik vi vurderer det, behov for å vurdere om denne rollen er tydelig nok kommunisert i lovverket.
- Noen av våre eksempler viser kommuner som ikke bare nøyer seg med å lete etter enkeltviser metoder for medvirkning i konkrete situasjoner, men som er gjennomsyret av «tenkning om involvering og medborgerskap». En av kommunene har laget en egen **strategi for medborgerskap**, og har etablert egne enheter i kommunen i tråd med denne (innbyggertorg, senter for innovasjon og læring).
- Som et grep for å styrke medvirkning basert på brukernes egne stemmer, har enkelte pekt på at tilnærmingene innenfor det boligsosiale området i sterkere grad bør ta utgangspunkt i ressurser som eksisterer i **lokale fellesskap** (Taksdal, Nybø og Martinsen 2015, Økland 2012). Av våre eksempler, demonstrerer «Smibakken borettslag», med en selvorganisert foreldregruppe, potensialet i en slik type organisering. Beboerråd blant leieboere er også et eksempel som trekkes frem. «Boindeks-prosjektet» (Brattbakk m.fl. 2019) bygger på et tilsvarende utgangspunkt.

Konklusjon

Det boligsosiale feltet eller området spenner vidt, og det boligsosiale *arbeidet* – som viser til samfunnet sitt ansvar for å bistå den enkelte til å kunne skaffe seg og ha en bolig – dekker et bredt ansvarsområde. *Kommunene* har fått et særlig ansvar for det boligsosiale arbeidet, et ansvar som i det senere er tydeliggjort gjennom en helt ny lov om «kommunenes ansvar på det boligsosiale feltet» (Innst. 85 L (2022–2023), jf. Prop. 132 L (2021–2022)). Loven omtales i innstillingen fra kommunal- og forvaltningskomitéen som en presisering av et ansvar som kommunene allerede i utgangspunktet har hatt for boliger til vanskeligstilte gjennom sosialtjenesteloven §15 og helse- og omsorgstjenesteloven § 3-7.

Skjerpingen gjelder særlig plikten til å ta boligsosiale hensyn i planleggingen, i tillegg til at det ble innført noe strengere krav til saksbehandlingen. I høringsrunden som pågikk fra desember 2020, var det flere instanser (Helsedirektoratet, AV-dir, Kriminalomsorgsdir, LDO, Landsforbundet for utviklingshemmede og pårørende, Norges Handikapforbund) som kommenterte det som uheldig at brukermedvirkning var lite behandlet i forslaget. En av begrunnelsene var at det burde komme tydeligere frem at den enkelte brukers behov må ligge til grunn for den bistanden kommunen gir (Prop. 132 L (2021-2022) s 55). Når vi ser på den lovteksten som ble vedtatt synes det klart at disse merknadene ikke har fått større gjennomslag, siden brukermedvirkning ikke er nevnt i lovteksten, ut over en omtale av kommunens plikt til å gi individuelt tilpasset bistand til vanskeligstilte på boligmarkedet (§6).

På bakgrunn av studien peker vi på følgende mulige forbedringsområder:

Tydeliggjøre medvirkning i forbindelse med ny lov: Slik loven om kommunenes ansvar på det boligsosiale feltet er formulert, kan det sies at medvirkning i stor grad er beskrevet med utgangspunkt i kommunen som «subjekt», og som den som har ansvar for å ta initiativ til medvirkningsprosesser og drive de fremover. Ut over formuleringer om råd, veiledning, rett til individuelt tilpasset bistand, og kommunal samarbeidsplikt med den som mottar bistanden, er det lite i selve lovteksten som støtter opp under potensialet for beboernes eget engasjement og organisering. Loven kan, slik den er formulert, således i liten grad sies å ha signaler eller føringer som er av en slik karakter at de kan forventes å bidra nevneverdig til å styrke medvirkning som suksessfaktor i boligsosialt arbeid, gjennom f.eks. kommunale boligsosiale handlingsplaner, slik bl.a. Leieboerforeningen har etterlyst. Medvirkning er riktignok ivarettatt indirekte på andre måter, f.eks. gjennom at den nye loven henviser til plan- og bygningslovens bestemmelser og ved at brukermedvirkning som prinsipp er lovfestet både i sosialtjenesteloven og helse- og omsorgstjenesteloven. Husleieloven (kapittel 6) har videre bestemmelser om kollektiv brukermedvirkning i hus med fem eller flere utleieboliger, men denne muligheten har leieboere i svært liten grad benyttet seg av, viser erfaringer fra Leieboerforeningen (Andal, 2022; Brattbakk m.fl., 2019). Mulige forklaringer som nevnes til at denne muligheten er lite brukt, er at slik organisering gir få rettigheter til beboerne og få sanksjonsmuligheter dersom utleier ikke fyller sine forpliktelser. I tillegg pekes det på mangelfull opplæring og kvalifisering for leietakere som ønsker å organisere seg (op.cit). Med utgangspunkt i dette er det en anbefaling *at man ser på muligheter for å tydeliggjøre bedre hvordan det kan legges til rette for medvirkning i boligsosialt arbeid.*

Legge til rette for medvirkningsprosesser: Vi har i rapporten løftet frem flere positive eksempler der man har lyktes med en medvirkningsprosess, blant annet fordi «partene» nærmer seg medvirkning som en forhandling, og er *åpen for kompromisser*. Vi har også sett at en suksessfaktor kan være å *legge til rette for møte- og arbeidsformer som kan foregå i mindre grupper*, for eksempel i form av dialogkaféer. Slik kan man styrke rammevilkårene for medvirkning gjennom å *stimulere lokal organisering av felles interesser*.

Kompetanse: Slik både vårt eget materiale tyder på, men også andre har vist til (f.eks Brattbakk m.fl., 2019), er medvirkning – enten det er på individnivå eller på systemnivå – noe som krever kompetanse. Medvirkning i boligspørsmål vil for de aller fleste innbyggere dreie seg om samhandling med personer som i en eller annen forstand har en viss grad av «profesjonalisering» og dermed ofte modellmakt,

enten det er snakk om private småskalautleiere, offentlige utleiere, utbyggere, eller representanter for en tjenesteytende profesjon. En viktig ressurs sett fra den modellavmektige sin side, vil være informasjon. Derfor vil *tilgang til informasjon og/eller opplæring* i form av rådgivingstjenester eller informasjonsmateriell være viktig for mange. Medvirkning kan også være tids- og ressurskrevende. Kollektiv brukermedvirkning i form av f.eks innbyggerråd, krever at man har en fysisk eller digital arena å kunne møtes på. Det tar også tid å organisere og gjennomføre møter.

Utbudet av boliger: Flere av våre eksempler synliggjør betydningen av en sentral rammefaktor for medvirkning: Det å ha flere tilgjengelige alternativer for løsning av ulike boligbehov. Dette dreier seg nok om både antall boliger og om bredde i ulike boligtyper, organisering, og disposisjonsformer. I små kommuner vil forutsetningene for å oppnå bredde i tilbudet være annerledes enn i større byer. I begge tilfeller vil en *kapasitetsøkning av boligtilbudet som kan brukes av vanskeligstilte* øke muligheten for å selv kunne medvirke i utformingen av egen boligsituasjon. Også andre har pekt på tilgang til mange nok og mangfoldige nok boliger som en viktig utfordring når det gjelder de begrensninger som mange vanskeligstilte i boligmarkedet møter (Taksdal m.fl 2015).

Medvirkningens muligheter og utfordringer: Som vi har pekt på innledningsvis kan det også være grunn til å være åpen for potensielt negative aspekter som kan knytte seg til en ukritisk bruk av begrepet medvirkning. Slik enkelte har hevdet, kan brukermedvirkning virke «individualiserende» når det gjelder forståelsen av sosiale problemer og deres opphav og ansvar, og «låse» samhandlingen fast i en forståelsesramme der brukeren er et objekt i en tjenesteyter - tjenestemottaker-relasjon. Slik Sudmann og Folkestad (2015) og Sudmann og Henriksbø (2011) har pekt på når det gjelder begrepet deltakelse, kan det hevdes at også brukermedvirkning står i fare for å bli del av en normativ posisjon der et ønske om «ikke-medvirkning» kan bli kategorisert som et sosialt avvik.

1 INNLEDNING

1.1 BAKGRUNN

Bakgrunnen for rapporten er et behov for kunnskap om hva brukermedvirkning betyr – eller kan bety – i boligsosialt arbeid. Mens råderett over eget liv og boligsituasjon er ganske selvsagt for de fleste i de tre fjerdedeler av befolkningen som i dag eier sin egen bolig, er det for mange langt fra en selvfølge å kunne bestemme hvordan, hvor og hvor lenge man kan bo i en trygg og god bolig. Det kan være ulike årsaker til at man mister eller har redusert innflytelse over egen bo- og livssituasjon. Leietakere mangler ofte mulighetene som selveiere eller andelseiere i borettslag har til kollektiv medvirkning gjennom generalforsamlinger eller styrever. For personer med funksjonsnedsettelser kan spesielle behov kombinert med en lite fysisk tilgjengelig boligmasse begrense mulighetene, mens andre på grunn av svak tilknytning til arbeidslivet kan mangle et økonomisk grunnlag som kreves for å skaffe seg en god bolig. I dag er det også et økende fokus på de behovene og utfordringene som et økende antall eldre i befolkningen vil møte når det gjelder å skaffe seg en boligsituasjon som dekker behovene som oppstår når man eldes og behovene for hjelp øker, og den fysiske fremkommeligheten og sosiale nettverkene for mange blir mindre.

I den nasjonale boligsosiale strategien *Bolig for velferd* for perioden 2014-2020 (Departementene, 2014) er brukermedvirkning fremhevet som et av seks suksesskriterier for boligsosialt arbeid. Samtidig viser en undersøkelse fra NTNU samfunnsforskning at suksesskriteriet brukermedvirkning oppleves vanskelig å operasjonalisere som begrep av sentrale aktører, blant annet Husbanken og kommunale aktører (Molden & Røe, 2019). Også i den nye strategien *Alle trenger et trygt hjem – Nasjonal strategi for den sosiale boligpolitikken (2021-2024)* (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2020) rettes oppmerksomheten mot brukermedvirkning. Her knyttes brukermedvirkning til bomiljø, naboskap og økt medvirkning fra leietakere. Den nye boligsosiale loven om «kommunenes ansvar på det boligsosiale feltet» (Innst. 85 L (2022–2023), jf. Prop. 132 L (2021–2022))¹ trer i kraft 1. juli 2023, og kan følgelig enda ikke ha gitt sporbar effekt på forskningsfeltet, men det kan likevel være relevant å merke seg at lovteksten ikke inneholder begrepet brukermedvirkning. Loven omtaler imidlertid (§6) kommunens plikt til å gi «individuell tilpasset bistand» og til å vurdere hvilken bistand som skal gis. En annen lov som er sentral for det boligsosiale området er husleieloven. Denne har (kap 6) noen bestemmelser om kollektiv brukermedvirkning i hus med fem eller flere utleieboliger. Denne bestemmelsen oppfattes imidlertid å være for svak for å sikre leieboermedvirkning (Andal 2022), og det har også vist seg at leieboere i svært liten grad har benyttet seg av bestemmelsene i loven (Andal, 2022; Brattbakk m.fl., 2019).

¹ Vedtatt 8. desember 2022 med ikrafttredelse 1. juli 2023
<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2022-12-20-121?q=boligsosial>

1.2 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

Husbanken har på ovennevnte bakgrunn et ønske om mer kunnskap om innbygger- og brukervedvirkning på det boligsosiale området, og om mulige tilnærminger og metoder for innbygger- og brukervedvirkning på individ og systemnivå, for ulike målgrupper. For å belyse medvirkning innenfor det boligsosiale området har vi derfor i samråd med oppdragsgiver valgt å identifisere og beskrive et utvalg «gode eksempler» på medvirkning, belyst gjennom henvendelser til et utvalg norske kommuner. Vi har forsøkt å la eksemplene representere en bredde i medvirkningsformer, og i målgrupper for medvirkning, og å la medvirkningsformene omfatte medvirkning på både individnivå og på systemnivå. Det har også vært et mål å la eksemplene omfatte ulike grupper, som personer med nedsatt funksjonsevne, unge i overgangen til egen bolig, personer med rus- og psykiske utfordringer, lavinntektsgrupper, og eldre med behov for en bolig i en (nåværende eller fremtidig) situasjon som hjelpetrengende. Et mål med en slik bredde har vært å oppnå innsikt i ulike aspekter ved bruker- og innbyggermedvirkning som begrep og erfaring på det boligsosiale området, og hvordan medvirkning kan bety ulike ting og ha ulike forutsetninger i ulike situasjoner. Studien omfatter således også prioriterte målgrupper i regjeringens strategi for den sosiale boligpolitikken (2021-2024).

Rapporten belyser følgende problemstillinger:

- Hvordan kan begrepene innbygger- og brukervedvirkning innenfor boligsosialt arbeid beskrives og konkretiseres?
- Hva er erfaringene med ulike tilnærminger til og metoder for brukervedvirkning?
- Hvordan varierer graden av medvirkning for ulike målgrupper? Hvilke former for medvirkning fungerer best for ulike målgrupper? Hva innebærer involvering og beboervedvirkning for kommunale leietakere?
- Hvordan involverer kommunene enkeltbruker og brukerorganisasjoner i utviklingen av nye tjenestetilbud og boligprosjekter? Hvilke gode eksempler finnes? For hvilke grupper?
- Hva er de viktigste barrierene for medvirkning? Hvilke utfordringer møter brukerne når det gjelder å kunne påvirke tjenestetilbudet og velge mellom ulike boligløsninger?

I det avsluttende kapittelet presenterer vi noen forslag til metoder og tilnærminger til innbygger- og brukervedvirkning på individnivå og systemnivå, og diskuterer hvordan innbygger- og brukervedvirkning kan styrkes på det boligsosiale området.

1.2.1 HVA ER BOLIGSOSIALT ARBEID?

Boligsosialt arbeid har i løpet av de siste to-tre tiårene blitt et mye brukt begrep i sammenhenger der man diskuterer boligspørsmål, velferd og levekår. Boligsosialt arbeid kan grunnleggende sett sies å handle om sammenhengen mellom individet sine forutsetninger for å kunne bo og samfunnet sitt ansvar for å bistå den enkelte til å kunne ha en bolig (Thyness, 2004; Solstad m.fl., 2021). Samtidig er begrepet ikke nødvendigvis et entydig begrep, men brukes i litt ulike sammenhenger og har litt ulike «eiere», innen både forvaltning, forskning og blant profesjonelle.

Boligsosialt arbeid kan grunnleggende sett sies å ta utgangspunkt i en erkjennelse av at det å ha en bolig i vårt samfunn ikke kun skal anses som det enkelte individ sitt ansvar alene og overlates til markedskreftene og den enkeltes lommebok, men at det er så viktig at det bør anses som en sosial rettighet med beskyttelse fra (velferds-)staten. Bolig har dermed en tvetydig stilling i velferdsstaten noe som gjør bolig helt spesielt sammenlignet med andre velferdsgoder, slik blant annet statsviteren Ulf Torgersen (1987) har pekt på: i tillegg til å være et velferdsgode som er viktig for alle, er bolig også en *markedsvarer* som i hovedsak blir fordelt gjennom kjøp og salg på et (forholdsvis) åpent marked (se f.eks. også Bengtsson og Rohtstein, 1997). Boligsosialt arbeid kan ses nettopp som en av velferdsstatens måter å forsøke å ivareta bolig som en sosial rettighet på, for de som av ulike grunner har vanskelig for å skaffe seg en bolig på egen hånd gjennom boligmarkedet. Den boligsosiale politikken har over tid i stor grad handlet om dette balanseforholdet når man står overfor individ eller grupper som er vanskeligstilt i boligmarkedet: Hva skal være individets ansvar, hva skal være storsamfunnets ansvar (gjennom instanser og aktører som Husbanken, NAV, helse-/omsorgstjenester, frivillige, og andre) og hvilke problemer er et delt ansvar som bør løses i fellesskap, og hvordan? Sørvoll (2011) karakteriserer særlig perioden fra 1990 og utover som «den boligsosiale vendingen» i boligpolitikken, hvor man har vært gradvis mer opptatt av denne typen spørsmål. Kommunene har fått et særlig ansvar for det boligsosiale arbeidet, et tilretteleggingsansvar som nylig er tydeliggjort i en egen «Lov om kommunenes ansvar på det boligsosiale feltet» (Innst. 85 L (2022–2023), Prop. 132 L (2021–2022)).

En annen måte å nærme seg boligsosialt arbeid som begrep på, er å se det i lys av mer generelle endringer i hvordan man forstår ulike sosiale fenomener fra forskningsmessig og politisk hold. På samme måte som man innenfor politikk og forskning om funksjonshemming fra 1990-tallet og utover har sett en «sosiale vending» i perspektivet på funksjonshemming («gap-modellen» - som definerer funksjonshemming som et forhold eller relasjon mellom individuelle forutsetninger og samfunnets krav), har man i boligfeltet sett en liknende perspektivmessig utvikling mot relasjonelle forståelser (Bliksvær, 2021). Det har funnet sted en endring over tid når det gjelder hvordan man forstår og nærmer seg boligbegrepet innen så vel boligforskning som boligforvaltning, særlig de siste to-tre tiårene. Det tradisjonelle perspektivet på bolig, slik det har blitt brukt innen norsk bolig- og levekårsforskning, og innen norsk forvaltning, har satt forhold som boligens fysiske utforming, størrelse og standard i sentrum for søkelyset – tilnærminger som har blitt karakterisert med betegnelser som «tradisjonen for romlig standard» (Dyb m.fl., 2004), eller «teknokratisk» eller «funksjonalistisk» tilnærming (Kemeny, 1992; Reiersen og Thue, 1996; Ytrehus, 2002). Denne forståelsen har blitt utfordret av en bredere og mer bolig sosiologisk forståelse av bolig, som blant annet er opptatt av å forstå hvordan boligforhold henger sammen med endringer over livsløpet hos husholdninger eller individer (se f.eks. Kemeny, 1992; Clapham, 2002). Man kan slik sett si at livsløpsperspektivet innen boligforskning på mange måter griper inn til kjernen av en boligsosial tilnærming, fordi det vektlegger at livene til mennesker utvikler seg i faser og blir formet i et samspill mellom samfunnsmessige forhold og individuelle forutsetninger (ibid.). I dag er det ansett som fruktbart å ta utgangspunkt i at boligen har betydning i folks liv i kraft av flere ulike aspekter (materielle, helsemessige, sosiale og identitetsmessige), og at disse er innvevd i sosiale og kulturelle forutsetninger (Hansen m.fl., 2022). Det innebærer også at hvem som er «vanskeligstilt» ikke er noe som det enkelt kan gis et entydig svar ved å peke på grupper, men det vil blant annet «komme an på» livssituasjoner og på hvilken forståelse av livsfase og boligkarriere man legger til grunn. En forståelse av (post)moderne og kompliserte livsløp innebærer kanskje et behov for å tenke annerledes

om det som ut fra mer klassiske forståelser kan bli definert som et «boligsosialt problem». «Hjemløshet» og «arbeidsledighet» blant ungdom trenger ikke nødvendigvis å forstås som uttrykk for et (boligsosialt) problem, men kan – om man legger et livsløpsperspektiv til grunn – heller kunne bli forstått som en bevisst strategi der man planlegger en tilværelse utenfor boligmarkedet for deler av livsløpet.

Det har i løpet av det siste tiåret blitt utgitt to nasjonale strategier for boligsosialt arbeid, begge under regjeringen Solberg. I strategien *Bolig for velferd* (2014-2020) defineres boligsosialt arbeid slik: «Boligsosialt arbeid handler om **å skaffe boliger til** vanskeligstilte på boligmarkedet og styrke den enkeltes mulighet til å mestre boforholdet» (vår utheving) (Departementene, 2014, s. 8). I den nye strategien *Alle trenger et trygt hjem – Nasjonal strategi for den sosiale boligpolitikken* (2021-2024), som i stor grad er en videreføring av den forrige, er det noen tilsynelatende små, men likevel interessante formuleringsmessige endringer som angår vektleggingen av forholdet eller samvirket mellom samfunn og individ. I den gjeldende strategien heter det om målet for den sosiale boligpolitikken at: «Målet er klart: Alle skal kunne **skaffe seg** og beholde en egnet bolig» (vår utheving) (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2020, s. 5). Den siste strategien toner altså språklig sett ned velferdsstatens ansvar noe for å «å skaffe til», og vektlegger i sterkere grad individets eget ansvar for å «skaffe seg». Dette er interessant også fordi det samsvarer med en mer generell trend, med vektlegging av at en bærekraftig fremtidig velferd, vil være avhengig av at løsninger skapes og produseres i et samarbeid mellom ulike aktører (offentlig, privat, frivillig), også uttrykt gjennom begreper og politiske imperativer som «samskaping» og «samproduksjon».

1.3 TILNÆRMINGER TIL MEDVIRKNING

1.3.1 BRUKERMEDVIRKNING OG INNBYGGERMEDVIRKNING

Brukermedvirkning som velferdspolitisk begrep fikk sitt gjennombrudd i Norge på 1990-tallet (Barnes & Cotterell, 2012), og står i dag sentralt i velferdspolitikken i Norge og de fleste vestlige land (Andersen, 2018; Andersen, 2016; Andreassen, 2008; Askheim, 2017, Øygard og Askheim, 2020). Som det blant annet fremgår av de Nasjonale strategier for den sosiale boligpolitikken *Bolig for velferd* (2014-2020) og *Alle trenger et trygt hjem* (2021-2024) har brukermedvirkning også fått økt på oppmerksomhet på det boligsosiale området. I strategien *Bolig for velferd* fremheves brukermedvirkning som et av seks suksesskriterier for å lykkes i boligsosialt arbeid, og i strategien *Alle trenger et trygt hjem* kobles begrepet til bomiljø, naboskap og økt medvirkning fra leietakere.

Det er ikke bare på det boligsosiale området at det har eksistert uklarheter omkring hva begrepet brukermedvirkning mer presist kan dekke. Mer overordnet er brukermedvirkning et komplekst begrep som ikke kan fanges med en entydig definisjon, men som brukes på ulike måter i forskjellige sammenhenger. Det har blitt vanlig (se for eksempel Andersen, 2016, Øygard og Askheim, 2020) å skille mellom en individuell og en systemisk tilnærming til brukermedvirkning. På individnivå handler brukermedvirkning om den enkelte persons rettigheter og muligheter til å påvirke det hjelpetilbudet man får. Brukermedvirkning på systemnivå viser til situasjoner der representanter for brukere involveres i diskusjoner om hvordan tjenestene bør utformes for å møte deres behov som gruppe (op.cit). For brukermedvirkning på systemnivå kan vi skille mellom to hovedmotiver eller begrunnelser:

demokratisk og instrumentell (Andersen, 2016; Hultqvist og Salonen 2011). Den demokratiske tilnærmingen har en deltakerdemokratisk begrunnelse, det skal fungere som «en skole i demokrati» og bidra til at deltakerne blir medborgere. Dette innebærer også å gi folk mer kontroll og innflytelse over forhold som har betydning for deres liv. Det handler om hvordan folk kollektivt kan gjøre endringer for å forbedre sin situasjon. Den instrumentelle tilnærmingen vektlegger at brukermedvirkning skal bidra til effektivitet og bedre kvalitet på tjenestene.

I mange sammenhenger brukes begrepene medvirkning og deltakelse om hverandre. Men det kan i en boligsosial sammenheng, være hensiktsmessig å reflektere over nyansene begrepene representerer. Deltakelse kan forstås både som et verktøy og som et ideal om medborgerskap, demokrati og rettferdighet. Det er noe som utøves og også selve beveggrunnen for utøvelsen, og kan med dette være både et mål og et middel (Ågotnes m.fl., 2022). Medvirkning er på sin side en form for deltakelse hvor interesser eller deltakere har en omfattende og gjennomgående innflytelse over en prosess, et arbeid, et prosjekt eller et tiltak. Dette kan være på individnivå og samfunnsnivå.

For enkeltindividet handler spørsmålet om bolig muligheten til å ha innflytelse over sine grunnleggende livsbetingelser og behov for trygghet og tilhørighet. Med henvisning til Ledwith (2011) beskriver Ågotnes et al. (2022) deltakelse som en grunnleggende forutsetning for virke (for samfunnsarbeideren) og væren (for innbyggeren). Dette synliggjør betydningen av å ikke bare kunne medvirke i prosesser, men å kunne delta i prosesser som aktør og borger med muligheter for innflytelse på prosesser som påvirker livsmuligheter og betingelser (Ledwith, 2012).

Øydgard og Askheim (2020) omtaler ulike velferdsdiskurser, som medvirkning kan knyttes til: På den ene siden en demokratisk eller rettighetsorientert diskurs som vektlegger individenes status som fullverdig borger og medfølgende rett til innflytelse over eget liv, og på den andre siden en konsumentdiskurs som setter søkelys på at vi er individuelle brukere (konsumenter) av velferd og tjenester. Sistnevnte diskurs representerer også en form for markedstenkning som vektlegger at brukere skal ha frihet til å velge tjenester som ivaretar deres behov og interesser. En tredje diskurs, som har fått en mer framtrædende rolle i velferdspolitikken er en *samproduksjonsdiskurs* (op.cit).

Samtidig kan sammensetningen av «bruker» og «medvirkning» være litt uheldig, da brukerbegrepet kan innskrenke forståelsen av hva medvirkning egentlig kan være i en boligsosial sammenheng. Som Lid (2017, s. 19) påpeker, kan brukerbegrepet redusere mennesker til objekter for en tjenesteytelse. Det kan være problematisk i en kontekst av boligsosialt arbeid, der medvirkningsbegrepet – som vi skal se i denne rapporten – må romme flere nyanser. I en boligsosial sammenheng må det f.eks. også omfatte borgere som medvirker i planprosesser der bolig er et virkemiddel for å skape rammer for gode fellesskaper og samfunn så vel som subjekter som skal skape seg et hjem og et godt liv som – for de fleste – ikke alene er løst med et tak over hodet. Det enkelte menneskes forståelse av hva som er et godt hjem, avhenger dypest sett om hva og hvem man er og ser seg selv som, og «vanskeligstilte på boligmarkedet», som det boligsosiale området retter seg mot, består av mer enn en fellesmengde av «brukere» som trenger hjelp til å bli «bedrestilt på boligmarkedet». Det handler ikke bare om brukere som bare er utsatte på boligfronten, i ren materiell forstand, men om sosialt utsatte – som f.eks. kan være knyttet til rusproblemer, psykiske problemer og funksjonsnedsettelse av ulik karakter – og dette

«sosiale» må innlemmes i forståelsen av medvirkning i boligsosialt arbeid. Det betyr blant annet at medvirkning i boligsosialt arbeid ikke kan reduseres til administrasjon av brukere i en boligteknisk avdeling i kommunene. Det må derimot ta utgangspunkt i det enkelte menneskes konkrete livsbetingelser, behov og interesser i det nærmiljø, som vedkommende både skal bo og leve i.

1.3.2 LEIEBOERMEDVIRKNING

Mens begrepet brukermedvirkning i stor grad har blitt brukt om medvirkning også i konteksten av boligsosialt arbeid, har Leieboerforeningen (Andal, 2022), med utgangspunkt i arbeider av Brattbakk m.fl. foreslått begrepet *leieboermedvirkning*, som vi kort skal vise til her. Målsetningen med begrepet er på en mer treffende måte å kunne beskrive medvirkning som skjer i kraft av rollen som leieboer, og ikke nødvendigvis som en bruker av helse- eller velferdstjenester. Mer konkret defineres leieboermedvirkning som en «prosess der bebuarar, utleigarar og andre relevante aktørar samarbeidar om forhold knytta til bustaden og bumiljøet. Bebuarane har innflytelse over avgjerdslar som angår bustad, bumiljø, forvaltning og tenester. Leigebuarmedverknad kan sjåast som ein tovegs- samarbeidsprosess mellom bebuar og utleigar. Prosessen involverer deling av informasjon, idear og deltaking i avgjerdslar, og føreset at alle partar setjast i stand til likeverdig deltaking. Leigebuarmedverknad delast inn i individnivå, kollektivt nivå og systemnivå.» (Andal, 2022, s. 6).

Leieboerforeningen gjør, som pekt på over, et skille mellom tre nivåer av leieboermedvirkning: Et individnivå, et kollektivt nivå, og et systemnivå.

Døme på medverknad på dei ulike nivåa		
INDIVIDNIVÅ	KOLLEKTIVT NIVÅ	SYSTEMNIVÅ
Råderett over bustaden. Rett til å gjere endringer, slik som å male og gjere enkle oppgraderingar.	Gårdstyrer og gårdskomitear der bebuarane organiserer seg lokalt og jobbar for sitt bu- og nærmiljø, anten på eiga hand eller i samarbeid med relevante aktørar som kommune / utleigar, nabolag og organisasjonar.	Sentrale råd og utvalg som bebuarråd, brukarråd og innbyggjarråd. Rådet har en formell struktur og ei rolle knytta opp mot til døme kommunale utval, etatar og føretak.
Bebuaren sin moglegheit til å utforme ein buplan som hensyntek ønsker og behov for framtidig busituasjon.	Dugnadar, hagegrupper, leksehjelp og andre mellombelse eller langsiktige tiltak som bebuarane planleggjer og gjennomfører i fellesskap med relevante aktørar.	Demokratisk påverknad • Høyringssvar, innspel til plansaker o.l. • Lesarbrev • Deltaking i opne kommunestyremøter o.l.
		Bebuaraksjonar der bebuarar går saman for å påverke opinionen

Kilde: Leieboerforeningen (Andal, 2022).

Som vi ser tar «leieboermedvirkning» utgangspunkt i at beboerne bor i leieboliger. Man kan samtidig spørre om det kan være behov for et medvirkningsbegrep som mer tydelig tar høyde for «eierlinja» i

norsk boligpolitikk. For eksempel er det i en nylig studie (Tøssebro og Wendelborg, 2021) pekt på at mennesker med utviklingshemming i for liten grad har fått realisert retten til å velge hvor og med hvem de vil bo, og at de i for liten grad har fått tilgang til den disposisjonsformen som i størst grad gir råderett over boligen og eget liv, nemlig eierskap.

1.3.3 SAMSKAPING/SAMPRODUKSJON, EMPOWERMENT

Som nevnt er innbyggermedvirkning et videre begrep enn brukermedvirkning, og kan dekke et mangfold av medvirkning på ulike nivåer innenfor det boligsosiale feltet. Begrepet omfatter innbyggere mer generelt, og er derfor relevant for å beskrive medvirkning i for eksempel planprosesser knyttet til områder eller tiltak rettet mot boligmarkedet. «Samproduksjon» («co-production») og «samskaping» («co-creation») av tjenester er også dukket opp som tilnærminger til styring og samarbeid i faglitteraturen om velferdstjenester de seinere årene (Andersen & Espersen, 2017; Askheim, 2012; Olesen, 2021). Det er begreper som noen ganger brukes synonymt (Osborne, Radnor & Strokosch, 2016), samtidig som det er en tendens til at begrepene gis ulike betydninger.

I forlengelsen av dette kan samskaping kobles til en tilnærming til brukermedvirkning der ulike aktører med ulike interesser blir hørt, mens samproduksjon beskrives som uttrykk for en mer konkret produksjon av et produkt eller tjeneste der ulike aktører er direkte involvert (Andersen & Espersen, 2017). Samskaping og samproduksjon er igjen begreper som kobles tett til empowerment-begrepet, slik det også blir beskrevet i Innovasjon i omsorg (NOU, 2011). Og som Askheim (2012) påpeker er empowerment en «tilnærming som først og fremst understreker ressursene og kompetansen hos den enkelte, men også deres ansvar som medborgere for å finne løsninger til fellesskapets beste.» (s. 191). Samtidig har muligheter for «svake grupper» til å få en ekstra stemme i kommunene blitt stadig mer vektlagt i den politiske debatten.

En forståelse av samskaping som et middel til empowerment av brukere kan dermed knyttes til positiv oppfattelse av den enkelte bruker sine ressurser og kompetanse i utformingen av konkrete velferdstjenester (Askheim, 2012). Ideen om samskapelse både synliggjør og utfordrer makt – ubalansen mellom borgeren og myndighetene/ beslutningstakere med et utvidet aktør-begrep. Myndiggjøring handler ikke bare å arbeide for å styrke borgerens kapasitet til å ta beslutninger i eget liv, men også styrke profesjonelles kompetanse og kapasitet til å ta beslutninger sammen med borgeren. Myndiggjøring blir da et relasjonelt begrep som også handler om å gi makt, mulighet, tillatelse eller autoritet tilbake til (Starrin, 1997). Opplevelsen av maktforholdet mellom tjenesteytere og tjenestebrukere, som står helt sentralt i empowerment-tankegangen, gis imidlertid lite oppmerksomhet i litteraturen om medvirkning som samskaping og samproduksjon. Som Askheim (2012) skriver tas det for gitt «at det er et interessefellesskap mellom brukere og tjenesteytere» (s. 191). I brukermedvirkningslitteraturen finnes det imidlertid også mer pessimistiske posisjoner som fremhever at brukermedvirkning kan bidra til å legitimere velferdsadministrasjonen, mens det gir lite rom for brukerne til å utøve reell innflytelse (Beresford & Carr, 2012).

Som et korrektiv til en ensidig og uforbeholden positiv tilnærming til brukermedvirkning, framstiller deler av litteraturen offentlige aktører som uvillig til å gi fra seg makt, og at brukerinteressene

kooperes gjennom ansvarliggjøring av brukermedvirkerne for å begrense kritikk, beholde kontroll og eventuelt sikre seg lojalitet (Andersen, 2016). Alternativt kan de forholde seg til brukermedvirkning som symbolpolitikk og som de kan hake av i et rapporteringsskjema som «gjort» (Arnstein, 1969; Tritter, 2009, s. 276). Symbolpolitikk kan arte seg som at borgerne deltar og blir hørt, men at det ikke har noen betydning, de får ikke innflytelse over beslutninger og det bidrar til å opprettholde status quo (Arnstein, 1969, s. 216). Det kan også problematiseres hvorvidt idealene om likeverd som er forutsatt i samskapingsbegrepet er realistisk i praksis, særlig når det er snakk om samhandling mellom profesjonelle og barn og unge (Larsen & Larsgaard, 2017; Svendby m.fl., 2019). I noen tilfeller kan barn ha rett til medvirkning, men samtidig ha behov for beskyttelse, noe som stiller særlige krav til metodologiske og etiske avveininger (op.cit).

En tredje tilnærming som kan fremheves, som gir inngang til å tematisere maktforhold på en mer tydelig måte enn samskapingsbegrepet kan sies å gjøre, er samfunnsarbeid. Samfunnsarbeid tar utgangspunkt i at velferd produseres i organisatoriske, geografiske eller interessebaserte fellesskap, og vektlegger medborgerrollen fremfor brukerrollen (Breivik og Sudmann, 2015; Sudmann og Henriksbø, 2011; Økland, 2012). Samfunnsarbeid kan kaste relevant lys over innbyggermedvirkning i boligsosialt arbeid, ikke minst fordi det gir inngang til å tematisere interessefellesskap og -konflikter, samtidig som det egner seg til å diskutere deltakelse og medvirkning innenfor lokale og organisatoriske kontekster (Breivik og Sudmann, 2015; Økland, 2012). Interessen for nærmiljø i samfunnsarbeid er videre tuftete på en tanke om hva som er forutsetninger for et aktivt demokrati (Økland, 2012). Et teoretisk rammeverk som har vist seg godt egnet for å diskutere medvirkning er Arnsteins «ladder of participation» (Andrews og Antonsen, 2019, Sudman og Henriksbø, 2011). Dette teoretiske rammeverket har også åpnet for mer kritiske tilnærminger til medvirkning og deltakelse. En forutsetning om at medvirkning er en absolutt verdi i alle situasjoner, kan bli et «tyranni» (Sudmann og Folkestad, 2015).

1.3.4 MEDVIRKNING GJENNOM KOMMUNALE RÅD

Et viktig organ for medvirkning på systemnivå, er kommunale råd. Norske kommuner er gjennom lov pålagt å ha representasjonsordninger for henholdsvis eldre, personer med nedsatt funksjonsevne, og ungdom. I 1991 kom lov om kommunale og fylkeskommunale eldreråd, og i 2005 ble kommunale og fylkeskommunale råd for personer med funksjonsnedsettelse vedtatt. Lovkravet var delvis en formalisering av en praksis som allerede hadde eksistert i mange tiår, på bakgrunn av politiske anbefalinger og krav fra brukerinteresser. Fra høsten 2019 ble ordningene med råd for personer med funksjonsnedsettelse og eldreråd flyttet fra særlov til kommunelov, samtidig som kravet om ungdomsråd ble lovfestet samme sted. Det ble også opprettet en egen forskrift for disse tre medvirkningsordningene, og egne veiledere (Bliksvær m.fl., 2022; Proba, 2022). Disse tre rådene er det vi kaller medvirkning på systemnivå, til forskjell fra medvirkning på individnivå. En sentral begrunnelse for disse medvirkningsordningene er at enkelte grupper i samfunnet ofte er underrepresentert i folkevalgte organer, og at «loven skal legge til rette for et sterkt og representativt lokaldemokrati med aktiv innbyggerdeltakelse» (NOU 2016:4 – Ny kommunelov).

Erfaringene med rådene ble kartlagt i to undersøkelser relativt kort tid etter at den nye lovforankringen var satt i verk (Bliksvær m.fl. 2022; Proba, 2022). Kartleggingen blant personer med nedsatt

funksjonsevne (Bliksvær m.fl., 2022) viste at boligspørsmål utgjorde omkring åtte prosent av alle saker, det vil si et godt stykke bak et saksområde som helse/omsorg/rehabilitering, som representerte 29 prosent av sakene, etterfulgt av saksområdene uteområder/stedsutvikling og kommunale planer (begge 18 prosent). Samtidig utgjorde universell utforming en relativt høy andel (16 prosent) – et saksområde som nok delvis også kan omfatte ulike boligspørsmål. Seks av ti råd oppga dessuten boligspørsmål som et av områdene de ønsket å jobbe mer med fremover. Proba-kartleggingen (2022) stilte ikke spørsmål om bolig som et saksområde, men fant at ungdomsrådene skiller seg forholdsvis mye fra de to øvrige rådene når det gjelder saksprofil. Mens ungdomsrådene i stor grad behandler saker innenfor oppvekstsektoren, kultur og idrettssektoren samt i noen grad klima og miljø saker, har de to øvrige rådene i størst grad saker innenfor helse- og omsorgssektoren og saker som omhandler universell utforming.

1.3.5 ET BARNEPERSPEKTIV PÅ MEDVIRKNING

Det kan være nyttig å reflektere over hva et barneperspektiv på medvirkning kan være, og hva det eventuelt kan bety for hvordan vi tenker omkring medvirkning på det boligsosiale området.

Europarådet, som er den ledende menneskerettighetsorganisasjonen på det europeiske kontinentet, skriver, med bakgrunn i barnekonvensjonens paragraf 12, at retten til barn og unges deltakelse må komme til uttrykk i tiltak for å beskytte retten til deltakelse, tiltak for å fremme retten til deltakelse og tiltak som fremmer arenaer for deltakelse. (Europarådet, 2012). I samsvar med dette har Lundy (2007, s. 933) beskrevet fire faktorer som må være til stede for at unge skal kunne bli hørt og delta, som også vil kunne gjelde andre sårbare grupper: 1) *Arenaer*: Barn må gis rom der de oppmuntres til og får mulighet til å uttrykke sine synspunkter, og skape en mulighet for involvering. Dette er forutsetninger for meningsfylt engasjement for barn og unge. Det må være trygt, inkluderende og gi rom for mangfold. 2) *Stemme*: Det må legges til rette for at barn skal kunne få uttrykke sine synspunkter, 3) *Publikum*: I tillegg til å ha rett til å uttrykke sine synspunkter, gir barnekonvensjonen barn rett til at deres synspunkter skal tillegges behørig vekt. Dette innebærer at barn har rett til å få deres synspunkter lyttet til, ikke bare hørt, av de som er involvert i beslutningsprosesser. 4) *Innflytelse*: Synspunktet må handles etter (Lundy, 2007, s. 933).

1.4 EKSISTERENDE KUNNSKAP OM BOLIGSOSIALT ARBEID OG MEDVIRKNING

Som vi har sett over finnes det posisjoner i litteraturen om medvirkning som advarer oss mot å overta en ukritisk innstilling til medvirkningsbegrepet. På den andre siden kan medvirkning på sitt «beste» også tenkes å være et bidrag til å skape innovasjon og fornying i velferdstjenestene i konteksten for boligsosialt arbeid. Som Hansen (2021) påpeker skal brukermedvirkning i boligsosialt arbeid, generelt sett, føre til «at tjenestene skal være bedre tilpasset behovene til dem som det gjelder, og til at mottakere av tjenester kan få større innflytelse både på utvikling av tjenester og i sin samhandling med tjenestene.» (s. 126).

Undersøkelser av erfaringer med å praktisere «Housing First-modellen» i to norske kommuner viser for eksempel at kombinasjonen av tilgang til ordinær bolig og en sterk brukerorientering i tjenestene kan bidra til å understøtte bosettingen av personer med omfattende rus- og psykiske problemer (Hansen, 2021). «Housing First» er en modell som siden 2011 er prøvd ut i mange norske kommuner, og som bygger på en forståelse av at ordinær bolig er sentralt for den enkeltes videre bedring. Samtidig er modellen basert på et tett samarbeid mellom tjenesteytere og har fokus på den enkelte brukers behov og selvbestemmelse (Barvik & Flåto, 2018). Det vil også si at prinsippet om brukermedvirkning i Housing First-modellen, ideelt sett, innebærer en maktoverføring fra fagpersoner til brukere; i stedet for at utformingen og innholdet av den enkelte tjeneste bestemmes av den enkelte fagperson, blir idealet at utformingen av konkrete tjenester foregår i samproduksjon mellom tjenesteytere og brukere (Askheim, 2012). Som det heter hos Hansen (2021): «Et kjernepunkt er vektlegging av brukerens valgfrihet knyttet til hvor de ønsker å bo, og hvilke tjenester de har behov for (...) En viktig del av Housing First-modellen er å jobbe recovery-orientert, møte brukerne med aksept og basere oppfølging på brukernes egne valg og premisser» (s. 124f.). Utprøvingen av Housing First knytter seg ofte til en hovedmålsetting om bosetting av bostedsløse med henblikk på å fremme den enkeltes bostabilitet og livskvalitet. Evalueringer av konkrete Housing First-prosjekter i Norge (Barvik & Flato, 2018; Hansen, 2017), som baserer seg på kvalitative intervju med av tjenesteytere og brukere, viser at bruken av samlokaliserte løsninger og den enkelte brukers selvbestemmelse er større i Housing First-prosjekter enn i ordinært kommunalt arbeid med bostedsløse. Selv om Housing First ikke med et trylleslag løser alle brukeres problemer knyttet til rus og psykisk helse, er de overveiende brukererfaringer fra konkrete evalueringsprosjekter i Norge at brukere opplever mer støtte til å mestre livet i egen bolig sammenlignet med tidligere og generelt mer anerkjennelse og selvbestemmelse, for eksempel i forhold til valg av bolig (ibid.).

Det er også forsket på hvordan boveiledere ivaretar brukermedvirkning ved bo-oppfølging av brukere med utfordringer relatert til rusmisbruk og psykisk helse; særlig med fokus på metoden Oppgaveorientert mestringstilnærming (OOMT), der brukermedvirkning inngår som et sentralt prinsipp (Eriksen, 2017). Studien viste at boveilederens ivaretagelse av brukermedvirkning syntes å medføre mer makt til brukerne. De boveilederne, som deltok i studien, vektla mer bevisst å trekke inn brukernes ekspertkunnskap, men mente at brukernes medvirkning måtte tilpasses den enkelte brukers livssituasjon. I en forholdsvis fersk studie har Byantropologene (2022) bl.a. forsket på hvordan innbyggermedvirkning kan gjøres i bolig- og naboutvikling med utgangspunkt i Nittedal og Drammen kommune. Basert på kvalitative casestudier i disse kommunene, resulterte studien i følgende anbefalinger for innbyggermedvirkning i norske kommuner: 1) Politisk forankring, 2) Felles mål, 3) Tørre å satse, 4) Jobb systematisk, 5) Tydelig prosjektorganisering, 6) Utvikle nye kanaler for brukermedvirkning, 7) Utvikle systemer for deling av funn, 8) Evaluer gjennomførte medvirkningsprosesser.

Det overordnede fokuset på brukermedvirkning i konteksten for boligsosialt arbeid har dessuten manifestert seg i konkrete tiltak, for eksempel beboerråd, «Boligmerket» og «Boindeks-metoden» som legger opp til økt leieboermedvirkning. Boindeks-metoden (Brattbakk m.fl., 2019) er særlig egnet til å få frem leieboernes stemme, gjennom å innhente kunnskap om funksjonelle, sosiale og emosjonelle sider av det å være leieboer. Dette gjøres ved å kartlegge og måle leietakers beboeropplevelse for

bolig, bomiljø og kontraktsforhold. Hensikten er å bedre dialogen mellom leietaker og utleier, og å ansvarliggjøre begge parter og stimulere til medvirkning (op.cit).

Medvirkning – hva enten det handler om brukermedvirkning eller medvirkning i utvikling av boligprosjekter eller overordnet kommunal planlegging, handler ikke bare om å skape arenaer for medvirkning. Forskning på brukermedvirkning i ulike sammenhenger peker også på behovet for kunnskaper hos de som skal medvirke som vesentlig (Klausen, 2016; Slettebø, Brodtkorb og Dalen, 2012). Dette gjelder også på det boligpolitiske og boligsosiale feltet, som bygger på kunnskaper både om brukere og deres utfordringer, og på kunnskaper om boligpolitikk og kommunal planpraksis. Når kunnskapene er utilstrekkelige, vil det være krevende for brukere og brukerorganisasjoner å oppnå reell medvirkning. Mange brukere lever i vanskelige livssituasjoner. Helseutfordringer og marginale levekår er i seg selv så energikrevende at overskuddet til kunnskapsoppbygging rundt å ivareta egen boligsituasjonen, og bidra i utvikling av andres boligbehov er krevende.

Den krevende livssituasjonen og avhengigheten av den hjelp brukere får fra tjenestene, kan også påvirke mulighetene for medvirkning også på en annen måte. Slettebø (2008) viser til at: «Vanskelige levekår kan bety fratakelse av muligheter for kontroll og innflytelse». Opplevelsen av avhengighet av ytelser og tjenester, påvirker hvordan medvirkning utøves. Det kan handle om frykt for å miste tilbud, eller takknemlighet for bistand. Uavhengig av årsaken er tilknytningen til tjenestetilbudet tyder dette på at utfordringene i å tilrettelegge for medvirkning er betydelige.

1.4.1 BOLIGSOSIALT ARBEID OG MEDVIRKNING – EN FORELØPIG OPPSUMMERING

Vi har sett på ulike medvirkningsforståelser som tar utgangspunkt i ulike roller man kan ha i velferdsstaten: Som bruker, som innbygger, eller som leieboer. Vi har også spurt hvorvidt eierlinja (Solstad, 2021; Sørvoll, 2021) i norsk boligpolitikk og rollen som boligeier burde kunne ha en mer tydelig betydning for hvordan vi kan tenke rundt boligsosialt arbeid og medvirkning, det vil si at man – også som boligeier – kan være innenfor boligsosialt arbeids interesseområde. Dersom vi skal forsøke å overføre disse sontringene til de hovedgruppene som vi i vår studie fokuserer særlig på, er det relevant å ta utgangspunkt i at det delvis dreier seg om ulike livsfaser, som dels befinner seg i hver sin ende av livsløpet og som dermed representerer ulike stadier eller trinn i et boligkarrieresperspektiv. Unge og deres familier er ofte i en etableringsfase hvor det for mange handler om å skaffe seg sin første egne bolig som gir tilstrekkelig mulighet for livsutfoldelse og trygghet, mens eldre mennesker ofte kan være i en prosess hvor det dreier seg om å finne en boligsituasjon som er tilpasset redusert mobilitet, og økt hjelpebehov. I førstnevnte tilfelle vil et boligsosialt spørsmål kunne være økonomisk mulighet til å skaffe seg en bolig man eier og som kan gi nødvendig stabilitet (også økonomisk) og råderett over eget liv. I det andre tilfellet kan et boligsosialt spørsmål dreie seg om hjelp til å forutse og planlegge for fremtidig behov for tilpasninger for mottak av omsorg i en situasjon der andre kvaliteter ved bolig og bosisituasjon enn (f.eks.) selveierskap blir mer viktige. I tillegg kan det selvsagt også tenkes å være boligsosiale fellesnevnerne på tvers av livsfasene. Funksjonshemming og bolig er også relevant å diskutere i et livsløpsperspektiv fordi en funksjonsnedsettelse gjerne innebærer boligtilpasninger over livsløpet som ikke nødvendigvis samsvarer med typiske forståelser av boligkarrierebegrepet (Bliksvær, 2021). Boligvalg og -tilpasninger vil for personer med funksjonsnedsettelser ofte skje på bakgrunn av spesielle

behov (behov for tilpasning og tilrettelegging ut over gjennomsnittet) eller begrensede muligheter (lavere inntekt på grunn av lavere yrkesdeltakelse) fremfor livsfaserelaterte endringer. Et spørsmål blir for eksempel hvordan man kan sikre funksjonshemmede – som på grunn av manglende samfunnsmessig inkludering har lavere utdanning og yrkesdeltakelse (og sikkerhet for lån), kan få mulighet til å skaffe seg en egen bolig.

1.5 RAPPORTENS OPPBYGNING

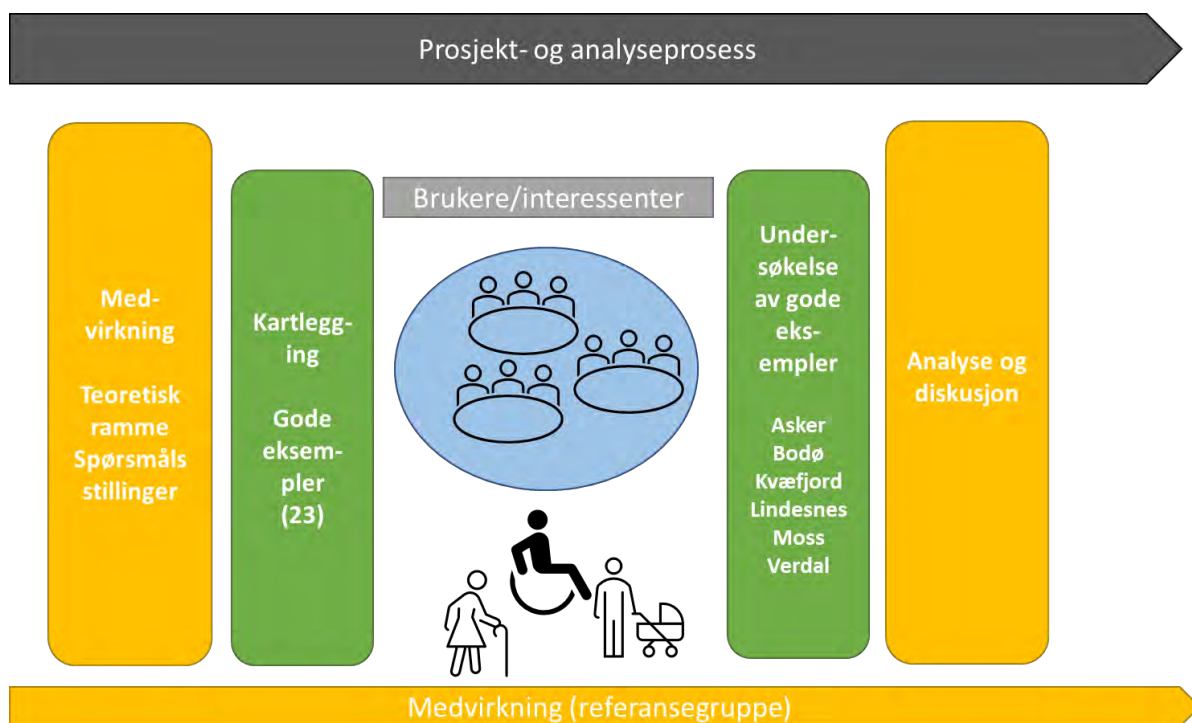
Rapportens videre kapitler følger delvis de ulike fasene av datainnsamlingen, mens avslutningskapittelet er organisert etter problemstillingene til grunn for studien. Neste kapittel (kapittel 2) presenterer metodiske valg og beskriver datagrunnlaget. Vi har valgt å legge presentasjonen av resultatene fra kartleggingsfasen i prosjektet, der vi innhentet oversikt over potensielt gode eksempler (23 kommuner) for en nærmere studie, til dette kapittelet. Kapittel 3 presenterer perspektiver på og aspekter ved medvirkning som tar utgangspunkt i «dem det gjelder», det vil si basert på forståelser fra representanter for ulike målgrupper i det boligsosiale området, slik det kom til uttrykk i blant annet en dialogkafé med 23 gjester. Gjestene representerte et bredt spekter av ulike organisasjoner og institusjoner. Et hovedmål med kapittelet har vært å få tilgang til eventuelle supplerende forståelser og nyanser i forståelsen av medvirkning, sett fra praksis/«nedenfra». I kapittel 4 presenterer vi resultatene fra datainnsamlingen i seks kommuner, som er valgt ut fordi de på ulike måter har gode eksempler på bruker- og/eller innbyggermedvirkning. Til slutt i rapporten (kapittel 5) gir vi en oppsummering av hovedresultatene fra studien, og diskuterer disse opp mot rapportens problemstillinger.

2 DATAGRUNNLAG OG METODE

2.1 PROSJEKTFASER OG DESIGN

For å belyse problemstillingene i oppdraget har studien bestått av ulike prosjektfaser. Tidlig i prosjektet gjennomførte vi et oppstartsseminar, for å få tilbakemelding på foreløpige problemstillinger og en foreløpig plan for gjennomføring av prosjektet. Datainnsamlingen har bestått av en kartleggingsfase, og deretter en casestudie, der vi har sett nærmere på et strategisk utvalg av casekommuner. I siste fase av prosjektet gjennomførte vi en dialogkafé for å få tilbakemelding på våre foreløpige funn og tolkninger, fra representanter for de mest sentrale aktørene og brukerne i feltet. Opprinnelig var det et ønske å kunne gjennomføre to dialogkafeer, én i en større kommune og én i en mindre, for å få en større bredde i synspunkter. Det viste seg imidlertid krevende å få organisert en dialogkafé med tilstrekkelig bredde i representasjon i en liten kommune. Vi hadde dialog med to mindre kommuner i Nord-Norge om organisering av en slik dialogkafé, uten å lykkes. En hovedårsak til at vi ikke fikk til en dialogkafé i en liten kommune kan være at utvalget av potensielle deltakere er mindre i små kommuner og at det derfor tar lengre tid å planlegge og organisere, enn det rammene tillot. I tillegg kan det være krevende for en kommunalt ansatt i en liten kommune å ta på seg en ekstraoppgave med å kontakte folk og få de til å sette av tid på kveldstid. Vi valgte derfor en alternativ strategi, med å organisere en større dialogkafé i Bodø, med stor bredde i representasjon. For å være sikre på å få så god deltakelse som mulig gjorde vi en avtale med «Batteriet» i Bodø, som hadde mulighet til å sette av tidsressurs hos en av sine ansatte til å gjennomføre aktiv rekruttering i sine nettverk mot et honorar. En nærmere beskrivelse av denne dialogkafeen blir gitt nedenfor.

Det har vært viktig for prosjektet å kunne legge en brukerforståelse til grunn for studien av medvirkning, og prosjektet har til dette formålet hatt en referansegruppe, som har vært involvert underveis, i et oppstartsseminar, et møte omtrent midtveis, og i slutfasen gjennom tilbakemelding på et rapportutkast. I tillegg har vi gjennomført nevnte dialogkafé med deltakelse fra en bredt sammensatt gruppe av innbyggere, som representerte ulike brukerinteresser. Målet med dialogkafeen var å legge frem foreløpige funn fra kommune-eksemplene for tilbakemelding på disse, og få supplert våre forståinger av medvirkning. Vi har også supplert datainnsamlingen med intervjuer med aktører som representerer sentrale interesser når det gjelder boligsosiale spørsmål: En representant for unge voksne med innvandrerbakgrunn i leiebolig, en representant for funksjonshemmedes arbeid for samfunnsmessig inkludering og uavhengighet (independent living), og en representant fra Senteret for et aldersvennlig Norge, som er et nasjonalt kompetansemiljø som arbeider for å fremme aldersvennlig samfunn i tråd med regjeringens strategi.



Figur: Visuell fremstilling av design

2.2 KARTLEGGING AV AKTUELLE KOMMUNER

Med henblikk på å generere empirisk materiale som kunne bidra til å belyse prosjektets problemstillinger, var første steg å danne en oversikt over kommuner med tiltak eller prosjekter som kunne bidra med å belyse kommuners erfaringer med bruker- og innbyggermedvirkning i boligsosialt arbeid. Gjennom kartlegging skulle denne første fasen gjøre det mulig å identifisere aktuelle kommuner til nærmere undersøkelse i den etterfølgende casestudien. Med tanke på tids- og ressursmessige hensyn i prosjektet, var målet med denne kartleggingen å utvelge et antall på inntil seks kommuner til nærmere undersøkelse.

Kartleggingsfasen foregikk på den måten, at vi kontaktet aktuelle aktører ved Husbankens regionkontorer og Statsforvalterne for å få innspill til kommuner som jobber med ulike prosjekter, tiltak og metoder for bruker- og innbyggermedvirkning og som derfor særlig burde ha vår interesse i forskningsprosjektet. I stedet for å begrense fokus til personer med rusmisbruk og psykiske lidelser (ROP), som har fått relativt mye oppmerksomhet på forskningsfronten (Barvik & Flåto, 2018; Hansen, 2021; Molden & Røe, 2018), var vi som tidligere nevnt særlig opptatt av medvirkningsformer i boligsosiale tiltak rettet mot også grupper som barn og unge, eldre hjemmeboende med omsorgsbehov, samt personer med nedsatt funksjonsevne, hvilket også ble poengtert i henvendelsen til Husbankens regionkontorer og Statsforvalterne. Ved å rette søkelyset mot disse gruppene var tanken at vi ville kunne synliggjøre og konkretisere ulike aspekter ved bruker- og innbyggermedvirkning.

Den første kontakten til Husbankens regionkontorer og Statsforvalterne foregikk per e-post til som ble sendt ut medio juni 2022 der vi redegjorde for de overordnede problemstillingene i prosjektet og

konkretiserte hva vi ønsket innspill på. Denne eposten ble sendt til representanter fra Husbanken Øst, Husbanken Sør, Husbanken Midt-Norge, Husbanken Nord, Husbanken lån og tilskudd Nordland, Husbanken lån og tilskudd Vestland og Rogaland, Statsforvalteren i Agder, Statsforvalteren i Oslo og Viken, Statsforvalteren i Troms og Finnmark, Statsforvalteren i Vestfold og Telemark, Statsforvalteren i Rogaland, Statsforvalteren i Vestlandet, Statsforvalteren i Trøndelag, Statsforvalteren i Innlandet, Statsforvalteren i Møre og Romsdal og Statsforvalteren i Nordland (dvs. til i alt 16 aktører). Det ble tatt forbehold for ferieavvikling i perioden kartleggingsfasen skulle foregå og derfor varte denne fasen frem til medio august 2022. I tillegg var det i flere tilfeller behov for ytterligere dialog med representantene fra Husbankens regionkontorer og Statsforvalterne underveis, først og fremst i form av oppfølgende og avklarende eposter, men også møter over telefon og Teams/Skype.

Denne innledende kartleggingsfasen resulterte i innspill til 23 konkrete kommuner som – ifølge representantene fra Husbankens regionkontorer og Statsforvalterne – jobber med interessante prosjekter, tiltak eller metoder i en kontekst for boligsosialt arbeid. Resultatet ble lagt fram for diskusjon referansegruppen med sikte på å velge ut inntil seks kommuner som skulle gjøres til genstann for nærmere undersøkelser gjennom intervjuer med relevante kommunale aktører. Intervjuene skal avdekke erfaringer med konkrete prosjekter og tilnærminger som kan presenteres som gode eksempler på hvordan man kan jobbe med medvirkningsprosesser på ulike nivåer i boligsosialt arbeid på veiviseringen.no.

2.2.1 KOMMUNER OG EKSEMPLER

Utvelgingen av kommuner ble gjort med sikte på å kunne oppdage og innhente beskrivelser av nyere forsøk og innovative tiltak som kan bidra til å konkretisere bruker- og innbyggermedvirkning på det boligsosiale området gjennom noen «gode eksempler». I tillegg ble utvelgingen av kommuner så langt mulig gjort med henblikk på å oppnå kunnskap om ulike former for medvirkning (innbygger- og brukermedvirkning), særlig rettet mot barn og unge, eldre hjemmeboende med omsorgsbehov, samt personer med nedsatt funksjonsevne. Etter at vi hadde fått innspill fra representanter fra Husbankens regionkontorer og Statsforvalterne, innhentet vi ytterligere informasjon om hvordan de foreslåtte kommunene mer konkret jobber med medvirkning i praksis. Vi fant først og fremst informasjon om dette på kommunenes nettsider og ved å kontakte relevante aktører i kommunene.

På den bakgrunn, og med utgangspunkt i de 23 forslag fra representanter fra Husbankens regionkontorer og Statsforvalterne, valgte vi i prosjektteamet å gå videre med Verdal kommunene, Lindesnes kommune, Bodø kommune, Kvæfjord kommune, og Asker kommune. Når vi har fremhevet disse kommunene som aktuelle for nærmere undersøkelse, er det nettopp fordi vi har vurdert at de jobber med medvirkning på måter som kan bidra til å eksemplifisere medvirkningsbegrepet på ulike nivå og i forhold til ulike målgrupper gjennom noen konkrete praksiser. At vi på den måten å stille skarpt på noen konkrete eksempler betyr selvsagt ikke, at vi kan si alt som er å si om medvirkning i boligsosialt arbeid i denne rapporten. Det er imidlertid heller ikke formålet: Det er å nettopp – som beskrevet ovenfor – å fremheve noen *gode eksempler* på hvordan kommuner kan jobbe med medvirkning i forhold til et variert utsnitt av målgrupper på det boligsosiale området. Dermed er det heller ikke sagt at de resterende («fravalgte») 19 kommuner ikke kunne ha bidratt med noe til dette prosjektet, men ut ifra

tilgjengelig informasjon, og fra dialogen med referansegruppen og Husbanken, er de fire nevnte kommunene våre best kvalifiserte forslag til relevante kommuner å jobbe videre med i dette prosjektet.

I forbindelse med kartleggingen fikk vi imidlertid dårlig «treff» på kommuner som jobber med prosjekter og tiltak rettet mot eldre hjemmeboende med omsorgsbehov. De valgte kommunene kan særlig si noe om medvirkning i forhold til målgruppene barn og unge (Verdal, Bodø og Asker) og personer med nedsatt funksjonsevne (Lindesnes og Asker). Av den grunn har vi også valgt å gå 'utover' de forslag og innspill, vi fikk fra representanter fra Husbankens regionkontorer og Statsforvalterne. Vi tok kontakt med Senteret for et aldersvennlig Norge, for å få innspill til mulige kommuner å kontakte. Senteret for et aldersvennlig Norge er en del av regjeringens kvalitetsreform for eldre *Leve hele livet*, og jobber med å fremme innsatsområdene i Nasjonalt program for et aldersvennlig Norge. Senterets hovedfokus kan sies å være systemrettet innbyggermedvirkning, som er indirekte, i den forstand at senteret samarbeider med kommuner og vanligvis ikke har direkte kontakt med disse kommunenes innbyggere. Basert på anbefalinger fra senteret valgte vi i tillegg å gjøre intervjuer i Moss kommune – for å kunne eksemplifisere medvirkningstiltak- og -praksiser rettet mot denne målgruppen. I et intervju med en representant fra senteret fikk vi også løftet frem noen eksempler og sentrale problemstillinger sett fra deres ståsted når det gjelder bruker- og innbyggermedvirkning rettet mot eldre som har behov for bolig i alderdommen. Disse presenteres nærmere innledningsvis, før presentasjonen av Moss kommune.

2.3 DATAINNSAMLING I DE VALGTE EKSEMPELKOMMUNENE

I hver av de seks kommunene besto datainnsamlingen av kvalitative intervjuer med sentrale aktører, i tillegg til analyse av relevante dokumenter. Det ble gjennomført kvalitative intervjuer med personer i relevante roller og posisjoner for å kunne belyse spørsmål om medvirkning på det boligsosiale området. Informantene var i stor grad personer i ulike leder eller mellomlederposisjoner. Informantene ble rekruttert gjennom telefonoppringning eller gjennom epost. I noen tilfeller fikk vi forslag til navn å kontakte fra Husbankens regionkontor eller statsforvalter, slik at vi kunne kontakte informantene direkte. I andre tilfeller kontaktet vi først kommunens sentralbord, og spurte oss frem til riktige vedkommende. Intervjuene ble gjennomført som semistrukturerte intervjuer gjennom personlig møte eller gjennom Teams. Det ble gjort opptak av de fleste intervjuene, og de fleste intervjuene ble transkribert. Intervjuene varte mellom en halv time og en time.

I tillegg fikk vi fra hver kommune tilsendt ulike dokumenter og lenker til relevante nettsider som kunne beskrive prosjektet eller tiltaket.

Tabell 1: Oversikt over informanter/materiale i kommunene

	Informanter/materiale
Asker kommune:	• Leder for velferdsforvaltningene, NAV Asker • Leder for “Bolighjelpen”, NAV Asker • Rådgiver i gruppen for strategi og utredning innen velferdsområdet
Bodø kommune:	• Fagleder Foyer Bodø, Bodø kommune • Prosjektleder, boligplan, Bodø kommune • Boligrådgiver, boligkontoret som også er teamleder i utleieteam, Bodø kommune
Kvæfjord kommune:	• Samfunnsplanlegger, Kvæfjord kommune
Lindesnes kommune:	• Prosjektleder i teknisk avdeling i Lindesnes kommune – ansvarlig for byggeriet • Prosjektleder for velferd i Lindesnes kommune
Moss kommune:	• Prosjektleder for temaplan «Leve hele livet sammen i Moss» • Prosjektleder for Senteret for et aldersvennlig Norge • Ulike prosjektdokumenter, avisoppslag mm tilsendt fra prosjektleder i Moss kommune
Verdal kommune:	• Tjenesteyter i Verdal kommune, som var en sentral aktør i etableringen av «hardbrukshus», og som har hatt (og har) kontakten med den beboeren som inngår i det eksemplet som fremheves i denne rapporten

2.3.1 KORT BESKRIVELSE AV «CASEKOMMUNENE»

I det følgende vil vi kort redegjøre for hvordan utvalget av casekommuner – på hver sin måte – kan bidra til dette prosjektet.

Asker kommune

Asker kommune er en kommune i Viken fylke, og har 96088 innbyggere pr. 01.01.22. Asker kommune er et resultat av en sammenslåing av tidligere Røyken, Hurum og Asker kommuner i 2020. Sammenslåingen har ført til nytenkning omkring hvordan kommunens virksomhet skal organiseres. Dette har blant annet gitt et større “nærdemokratiprojekt”, hvor utfordringen har vært å gi innhold til en forståelse av at samfunnet bygges nedenfra – ikke ovenfra. Et ledd i dette har vært etablering av et eget tjenesteområde for medborgerskap. Kommunen arbeider med andre ord målrettet med medvirkning. Det gjorde Asker til en interessant kommune for oss. I tillegg har kommunen arbeidet med ulike tiltak innen boligsosialt arbeid som vi ønsket å se nærmere på. Det ene var prosjektet “Bolighjelpen” som dreier seg om å hjelpe folk som mangler bolig gjennom råd og veiledning til å finne bolig - primært i det private boligmarkedet. Det andre var at kommunen nå er i gang med en planprosess fram mot ny boligplan, hvor boligsosiale tiltak også inngår. Vi var kjent med at det ble arbeidet målbevisst med medvirkning på dette området.

Bodø kommune

Bodø kommune er den største kommunen i Nordland fylke, og har 52803 innbyggere pr. 01.01.22. Kommunen har i mange år samarbeidet med Husbanken om boligplan og boligsosial plan. Planene for perioden 2018-2022 og 2022-2025 har begge vært preget av en helhetlig tenkning om generelle boligspørsmål og boligsosiale utfordringer. Kommunen har også et prosjekt med en "Bylab" som både skal stimulere til økt interesse for kommuneplaner, og bruke teknologiske virkemidler for å øke innsikt og forståelse for kommunal planlegging. Samtidig tilbyr den medvirkningsmuligheter ved å være et sted der befolkningen kan gi sine kommentarer og refleksjoner direkte inn til de som arbeider med dette i kommunen. I planprosessene har kommunen også gjennomført målrettede og kreative tiltak for å få til medvirkning i planarbeidet fra grupper som ofte er vanskelige for kommunene å nå i slike prosesser, som for eksempel mennesker med rusproblemer og psykiske helseutfordringer. Helheten av alt dette, sammen med tiltaket «Bolig Nu», som både gir mennesker med akutte boligbehov et midlertidig, trygt bosted og støtter og veileder dem i arbeidet med å skaffe en ny bolig i det private boligmarkedet eller i den kommunale boligmassen.

Kvæfjord kommune

Kvæfjord kommune ligger på Hinnøya, og er en av nabokommunene til Harstad. Kommunen har 2822 innbyggere, hvorav 1391 er bosatt på Borkenes, som er kommunesenteret. Kommunen er kjent for blant annet Trastad gård, som i fra 1954 til 1991 var en av sentralinstitusjonene for psykisk utviklingshemmede i Nord-Norge. På det meste huset den 375 pasienter. Boligmassen knyttet til denne institusjonen har senere inngått i det kommunale boligtilbudet i kommunen. Som en liten kommune med et stort areal og flere bygder, beliggende til dels langt fra kommunesenteret, har den mange av de boligsosiale utfordringene som er vanlige i små kommuner. Kommunen har inntil nylig hatt store mangler når det gjelder kommunalt planverk. Dette er nå i ferd med å endre seg, og en boligplan for Kvæfjord for perioden 2022-2025 ble vedtatt i mars 2022. Våre grunner for å inkludere Kvæfjord i utvalget er både det at den er et typisk eksempel på en liten kommune, med de utfordringer det innebærer, og at vi ble gjort kjent med at det var lagt innsats i ulike tiltak for å invitere befolkningen inn i medvirkning i planprosessen.

Lindesnes kommune

Lindesnes kommune tilhører Agder fylke og har i overkant av 23000 innbyggere. Når vi har valgt å ha ta med denne kommunen i vårt utvalg, er det fordi kommunen gjort mye for å komme vekk fra institusjonalisering på det boligsosiale området fra 90-tallet og fram til i dag, bl.a. gjennom etablering av bofellesskaper rettet mot personer med psykisk utviklingshemming eller funksjonsnedsettelse. Når det gjelder denne målgruppen, er det blitt etablert seks bofellesskap og flere byggeprosjekter pågår. Tradisjonelt har kommunen eid og drevet egne bygg hvor brukerne og pårørende kan leie en bolig med personalbase i nærheten. Med «Smibakken borettslag», som er det eksemplet vi vil trekke fram i denne rapport og som beskrives som «nybrottsarbeid» av representanter fra kommunen, forholder det seg imidlertid annerledes: Det er det første eksempel på at en foreldregruppe har opprettet et borettslag, hvor deres barn med funksjonsnedsettelser kjøper og eier egen leilighet. Når Smibakken borettslag er et interessant eksempel i denne sammenhengen, skyldes det at særlig foreldrene til beboerne i borettsleilighetene har vært mye involvert i planlegging- og byggeprosessene rundt dette bygget. Prosjektet inngår i en mer overordnet dreining i tilnærmingen på det boligsosiale området i

kommunen, for som en kommunal prosjektleder på kommunens boligsosiale område sa i et intervju til dette forskningsprosjektet har man hatt «en tradisjon for å bygge kommunale bygg som vi eier og drifter selv, og at vi nå ser at folk er forskjellige, og vi må legge til rette for å ha større variasjon i boligene våre – i boligtypene, både i forhold til pris og størrelse, med og uten fellesareal, det å kunne leie og det å kunne kjøpe.» Det nye ved Smibakken borettslag i forhold til mer tradisjonelle prosjekter i kommunen, er at borettslaget er bygd i samarbeid med kommunen, som bl.a. bidro med å finne en passende tomt og å kjøre prosjektet, selv om det er foreldrene/beboerne som selv eier leilighetene.

Moss kommune

Moss kommune tilhører Viken fylke og har i overkant av 50 000 innbyggere. Kommunen kan karakteriseres som forholdsvis urban med en stor andel av befolkningen bosatt i tettsteder. Boligmassen er ellers preget av et relativt stort innslag av lavere blokkbebyggelse. Når vi har valgt å ta med denne kommunen i vårt utvalg, er det fordi kommunen fremheves som et av flere gode eksempler på kommuner som har arbeidet systematisk og bredt med innbyggerinnvolvering med spesielt søkelys på eldre og dekking av fremtidig tjeneste- og boligbehov i målgruppen. Kommunen har siden april 2021 arbeidet med en temaplan for et mer aldersvennlig Moss («Slik vil vi leve hele livet i Moss»), en plan som setter boligspørsmål i sentrum for arbeidet: *«Sett opp mot de demografiske utfordringer vi står overfor i årene som kommer, vil tilrettelegging av egen bolig være et av de viktigste tiltak hver og en av oss kan bidra med for å sikre gode omgivelser å bli eldre i. Eldre i Moss er opptatt av å bo hjemme i egen bolig. De ønsker å føle seg trygge og klare seg selv. Det er behov for at innbyggere, næringsliv og byggebransjen utvikler god kompetanse på å gjennomgå og sette i stand gamle boliger, for at flere kan bo trygt hjemme hele livet.»* (Forslag til temaplan s 8). Arbeidet med temaplanen har videre vært bredt forankret i kommunen og i temaplanens forord beskrives planen som ikke bare en kvalitetsreform, men som en «samfunnsreform», basert på samskaping med lokalsamfunnet.

Verdal kommune

Verdal kommune tilhører Trøndelag fylke og har i underkant av 15000 innbyggere. Når vi har valgt å ta med denne kommunen, er det knyttet til at kommunestyret i Verdal i 2011 fattet vedtak om å bygge fire «hardbrukshus», også kalt «småhus», for unge personer med utfordringer knyttet til rus og psykisk helse. Tanken om å etablere hardbrukshus til denne målgruppen i Verdal kommune er vokst frem gjennom diskusjoner i det boligsosiale teamet i kommunen og i tett dialog med ledelsen hvor prosjektet er godt forankret. Det første hardbrukshuset var innflyttingsklart i 2014, og i 2019 var ytterligere to hardbrukshus ferdigbygd og klar til innflytting (Wågø, Høyland & Bø, 2020, s. 26). I denne rapporten vil vi trekke fram et eksempel på hvordan kommunen har involvert en beboer i planleggingen og bygget av en av disse boligene med sikte å styrke ungdommen sitt forhold til boligen og endre ungdommen sin innstilling til det å bo i en leiebolig.

Tabell 2: Egenskaper ved kommunene som er valgt ut

	Fylke	Befolkning	Befolkn. alder (snitt/median)	Fordeling: Selveie Andelseie Leie	Beboere pr husholdn	Bor trangt	Bor på landbruks-eiendom	Andel som bor i tettsted
Asker	Viken	96 088	40,9/41	84,6 % 1,6 % 13,7 %	2,32	7,2 %	2 %	94 %
Bodø	Nordland	53 066	40,4/39	65,1 % 16,4 % 18,4 %	2,08	11,2 %	2,2 %	91 %
Kvæfjord	Troms og Finnmark	2 876	45,3/48	80,1 % 2,5 % 17,4 %	2,08	8,3 %	18 %	59 %
Lindesnes	Agder	23 436	41,7/42	85,8 % 1,0 % 13,3 %	2,17	5,6 %	12,2 %	68 %
Moss	Viken	51 013	43,0/44	62,4 % 21,2 % 16,5 %	2,08	9,6 %	1,7 %	96 %
Verdal	Trøndelag	14 971	42,4/42	74,1 % 11,9 % 14,0 %	2,13	6,4 %	14,5 %	68 %

Kilde: www.ssb.no, kommunestatistikk (tallene er fra 2021/2022)

2.4 DIALOGKAFÉ

Etter at datainnsamlingen var gjennomført og foreløpige analyser forelå, gjennomførte vi en dialogkafé der et mål var å la et utvalg deltakere med ulike bakgrunner og ulike bo-erfaringer få presentere sine forståelser av medvirkning og deres opplevelse av viktige aspekter ved bolig. Vi presenterte noen foreløpige funn fra våre undersøkelser som et bakteppe. Dialogkafé er en arbeidsform der ulike aktører kommer sammen på et uformelt kafélignende møtested og drøfter viktige spørsmål av felles interesse (Halås, 2021; Olsen, 2007; Olsen og Tesfai, 2016). Sentralt i denne arbeidsformen er at roller og makt mellom folk skal reduseres, for å fremme utveksling av erfaringer, meninger og dialog mellom deltagerne, som sammen skal bidra til en rikere beskrivelse av et fenomen, og eventuelt komme fram til gode løsninger. I denne sammenheng har det vært vesentlig å invitere ulike interessenter, både de som mottar tilbyr tjenester med som deltagere i kafeen. Særlig var vi opptatt av å få belyst perspektiver på medvirkning og funnene i et bruker- og borgerperspektiv. Gjennom dialogkafé-metoden kunne vi konfrontere våre foreløpige funn med ulike aktører og interessenters egen forståelse og erfaringer av bruker- og innbyggermedvirkning innenfor boligsosialt arbeid. I en slik kafé kan også forskerne ha en deltagende observatørrolle og være en del av gruppene/kafébordene. Gruppene (de ulike bordene) kan få utdelt ulike problemstillinger med utgangspunkt i de foreløpige funn vi har gjort gjennom data-materialet.

Den 1 november inviterte vi i samarbeid med Batteriet Nord-Norge til dialogkafe (se invitasjonen i vedlegget). Batteriet Nord Norge bidro til rekruttering av deltakere, og gjennomføring av arrangementet. Arrangementet ble annonsert via Facebook.

Kafeen samlet 23 gjester fra Kriesenteret i Salten, Organisasjoner som bruker Batteriet: Innvandrersorganisasjoner, Frelsesarmeen, Tusenhjemmet. Kvinnekafe (flerkulturell Batteriet, Studenter, Kvinne-nettverket Nor, Mental Helse, Spillavhengighet Norge, Housing first, Oppfølgingstjenesten, Transkafe om kjønnsinkongruens, Stadiontunet, Bolig Nu – prosjektet, Byggebransjen og fra Kirkens bymisjon: Sosionom, nestleder, bruker og leder av Batteriet. Deltakerne ble rekruttert via invitasjon fra Batteriet, som er et ressurscenter for grupper og organisasjoner som jobber mot fattigdom og sosial ekskludering i Norge, samt via en åpen invitasjon på Facebook, det vi skrev at vi ønsket å «(...)møte mennesker som selv har erfaringer med, representerer eller bistår mennesker som på en eller annen måte har behov for hjelp til å bo eller skaffe seg bolig.»

Gjestene ble fordelt på 5 bord med 4-5 gjester ved hvert bord. Ansatte i Kirkens Bymisjon var bordverter, mens tre forskere roterte mellom bordene.

2.1 FORSKNINGSETISKE HENSYN

Prosjektet ble rutinemessig meldt til SIKT/Norsk senter for forskningsdata (NSD) for vurdering, og i gjennomføringen har EUs personvernforordning (the General Data Protection Regulation/GDPR) blitt fulgt, i tillegg til gjeldende etiske retningslinjer for forskning (jfr. Nasjonal forskningsetisk komité for humaniora og samfunnsvitenskap). Deltakerne i studien har blitt gjort oppmerksom på at deltakelse er frivillig, at alle opplysninger ville bli behandlet konfidensielt og anonymisert, at det var mulig å trekke seg når som helst uten begrunnelse og uten konsekvenser, og at de kunne la være å svare på spørsmål de ikke ønsker å besvare. Alt datamateriale har kun vært tilgjengelig for forskerne i teamet. Resultater fra de kvalitative intervjuene er presentert på en slik måte at det ikke skal være mulig å identifisere enkeltpersoner direkte.

3 INNSPILL FRA SENTRALE AKTØRER PÅ FELTET

3.1 DIALOGKAFÉ – BRUKERMEDVIRKNING I BOLIGSOSIALT ARBEID

Etter datainnsamlingen inviterte vi mennesker som selv har erfaringer med, representerer eller bistår mennesker som på en eller annen måte har behov for hjelp til å bo eller skaffe seg bolig, til dialogkafé. Som nevnt i kapittel 2, er en dialogkafé et uformelt kafeliknende møtested og en lavterskelarena for medvirkning (Halås, 2021; Olsen, 2007; Olsen og Tesfai, 2016). De 23 gjestene ble ønsket velkommen mens de hilste på hverandre, fant en plass rundt småbord, og fikk litt å spise. Det var mellom 6-8 deltakere på hvert bord. Et mål var å kape en uformell setting og legge til rette for at alle som var tilstede kunne delta med sine erfaringer, tanker og perspektiver, og samtidig få mulighet til å lytte til andres.

Forskerne innledet med å fortelle om hva vi hadde funnet ut så langt i prosjektet. Gruppene (de ulike bordene) fikk deretter utdelt to problemstillinger som de ble bedt om å diskutere. De ble bedt om å snakke sammen rundt bordene, og si hva de tenkte om det som ble presentert: Stemmer det med deres erfaringer? Hva synes de er viktigst? Basert på egne erfaringer; er det andre ting som er viktige? Gjестene kunne notere ned på ark som ligger på bordet, i tillegg til at forskerne, som var deltagende observatører, noterte ned det som ble sagt. Det viste seg etter hvert at gjestene i mindre grad enn forventet kommenterte de konkrete eksemplene som ble presentert. Vi har i ettertid vurdert det slik at eksemplene kanskje ble i overkant «teoretiske» og at den innledende presentasjonen i for stor grad var basert på begrepsmessige inndelinger (som vi som forskere var opptatt av), men som dermed ikke var relevante eller gjenkjennelige nok for alle, slik at de kunne relatere egne hverdagserfaringer til dem. Det ble likevel en god diskusjon med utgangspunkt i de to problemstillingene som ble lagt frem for bordene. Disse var enklere å relatere egne liv og erfaringer til. De to problemstillingene var:

- 1) Hva er viktige tema å kunne medvirke på for å kunne ha et godt sted å bo?
- 2) Hva skal til for å styrke medvirkning i boligsosiale spørsmål?

I det følgende beskrives innspill og ideer som kom hvert av de to spørsmålene. Dette kan være innspill fra enkeltpersoner, eller tema som flere var opptatt av. Avslutningsvis oppsummeres en liste med overordnede tema på hvert spørsmål.

3.1.1 HVA ER VIKTIGE TEMA Å KUNNE MEDVIRKE PÅ FOR Å KUNNE HA ET GODT STED Å BO?

Gjestene gav en rekke innspill på tema som det er viktig å kunne medvirke på for å kunne ha et godt sted å bo.

Forholdet mellom inntekt og boutgifter

Spørsmål som handler om økonomi til å bo, var et tema alle var opptatt av. I dag stiger alt, rente, mat og så videre. Familiefattigdom gjør det vanskelig for familier. Noen blir gjeldsslaver etter

rusavhengighet, og trenger hjelp til å slette gjeld. For de med dårlig økonomi er det vanskelig å komme seg inn på boligmarkedet, noe som gjør at flere og flere blir boende hjemme. Det handler om at alle får mulighet til å bo trygt og godt, uansett økonomi. Det ble fremhevet viktigheten av å kunne bo i en bolig som ikke er for dyr, og som står i samsvar med inntekten din. Utgifter bør være stabile for å skape forutsigbarhet.

Gjestene gav uttrykk for at det er viktig å kunne medvirke på spørsmål som: Hva er et rimelig forhold mellom inntekt og bolig; Når og hva slags bolig kan ungdom og studenter som trenger hjelp til å skaffe seg bolig, og som er uten stabil inntekt, forvente å få egen bolig.

Kravene og betingelsene for startlån

Gjestene gav uttrykk for at alle burde kunne eie en egen bolig, fordi det oppleves tryggere å eie enn å leie. Og at det å eie er forbundet med normalitet. De beskrev utfordringer når det er krav til egenkapital og spesielle utfordringer når en er aleneforsørger (for eksempel arbeidsavklaringspenger, uførestønad). En mener at arbeidsavklaringspenger bør ansees som sikker inntekt for å få lån. Mange av gjestene ønsket at det skulle være mindre krav til egenkapital for å kunne få lån. Noen mener at problemet ikke var å få startlån, men at rentene er så høye at de som har lite penger, ikke har mulighet å komme inn på boligmarkedet. Noen mener at startlånet er for lavt til å kunne skaffe en tilfredsstillende bolig. En stilte spørsmål ved om man egentlig får medvirke når både ramme og nedbetalingstid er forhåndsbestemt: «*Vi er fortsatt i Kommune 1.0: Det er allerede bestemt hva du får og hvordan det blir*»

Gjestene ønsker å kunne medvirke på spørsmål som omhandler kravene (inntektsgrenser og type inntekt) og betingelsene (renter og nedbetalingstid) for startlån.

Behovet for trygghet, forutsigbarhet, stabilitet og verdighet

Behovet for trygghet, forutsigbarhet, stabilitet og verdighet rundt bosituasjonen, var et annet punkt alle var opptatt av. En bolig skal være et hjem der du kan finne ro og slappe av. Det handler om eierskap til livet ditt. «*Å bo godt betyr at jeg har en forutsigbar fremtid uansett om jeg eier eller leier*». Det er viktig med stabilitet i økonomiske spørsmål. Særlig for en eneforsørger på arbeidsavklaringspenger eller uførestønad, må det være forutsigbarhet. For leietagere kan trygghet handle om at huseier ikke kan komme uten avtale, at du ikke må spørre huseieren om lov til en rekke ting (parkere, henge opp ting). Det er viktig at bolig er tilrettelagt for de ulike fasene/stadiene man er i, at en barnefamilie ikke blir plassert i et område med «*mye rus*». Det er viktig at barna kan føle seg trygge til å ha venner på besøk. Ved leie bør det være mulighet for langtidsleie, minimum fem år. Det å bli hørt og sett i prosessen med å skaffe bolig, og å vite at man kan beholde en bolig over tid skaper trygghet. For personer med funksjonsnedsettelse, bidrar tilpasset bolig til trygghet. Det å ha en bolig der man kan ta imot besøk dreier seg om verdighet.

Gjestene gav uttrykk for at det er viktig å kunne medvirke i prosessen mot bolig på spørsmål om hva som skaper trygghet, forutsigbarhet, stabilitet og verdighet for dem.

Utforming, kvalitet og størrelse på bolig

Når kommunens økonomi skjæres ned, er det en fare for at arbeidet med utvikling og tildeling av boliger blir mer samlebånd. Det oppleves viktig at boligen har god standard og er funksjonell, og at den er stor nok: «*Alle bør ha sitt eget rom som de kan trekke seg tilbake til*» og «*Å kunne ha plass til å ta imot familien*». Personer med funksjonsnedsettelse bør få en tilpasset bolig, der det er viktig at det er kompetanse til tilrettelegging. Studentboliger bør ikke være små celler. Det kom opp et forslag om en EU-kontroll på huseiere, med krav om vedlikehold også på kommunale boliger. Videre var de opptatt av at boligene er utformet slik at det er mulighet for sparing av energi i boligen

Gjestene var opptatt av å kunne medvirke i spørsmål som omhandler utforming, kvalitet og størrelse på bolig.

Policy og boligpolitikken: Hva slags boliger, til hvem og når?

Gjestene opplevde at de ikke fikk medvirke i utbyggingsspørsmål. Det er få muligheter og valg for eldre. Mange eldre har det ensomt. Det er behov for variasjon i tilbud. Det er også behov for nok tilrettelagte boliger. Mange unge har behov for tettere oppfølging i en overgangsfase. Bolig er ekstra viktig i sårbare overganger og til sårbare grupper. Det er behov for bedre vilkår for sårbare grupper og de som «faller utenfor» det ordinære boligmarkedet.

Gjestene gav uttrykk for at det er viktig å kunne medvirke på spørsmål om hva slags boliger som tilbys, til hvem og når får man tilbud om bolig.

Tildeling og prosessen fram mot bolig og innflytting

Gjestene var opptatt av boligens beliggenhet. Bolig bør gis til rett person på rett sted. Barnefamilier ønsker bolig i barnevennlig område, med skole og barnehage i nærheten. Mange med lav inntekt har behov for offentlig kommunikasjon, og dette bør være i nærheten. Det ble delt eksempler på at folk ble plassert i sosialt belastede områder. Flere var opptatt av at dette er problematisk: «*Det er et enormt problem at folk med ulike psykososiale utfordringer stues ut i rus/ psykiatri-ghettoer. Det vil garantert forverre problematikken*» og «*Jeg ble plassert på X- område. Det var en katastrofe for meg*». Prosessen mot bolig bør starte med en samtale om hva man trenger. Det kan være fint at man kan se sammen på boligen før endelig tildeling. Noen trenger også hjelp til å komme inn i det private boligmarkedet. Noen opplevde at man ikke får medvirke på hvor man får tilbud om bolig: «*Du blir bare plassert. Du har ikke valgmuligheter*.» Noen av gjestene hadde opplevd at boligen ikke var ferdigstilt ved innflytting, og at det tok lang tid før slikt som sikringer, stikkontakter, pakninger, vindusvriderhåndtak og brannsikringsapparat kom på plass.

Gjestene gav uttrykk for at det er viktig å kunne medvirke i tildeling og prosessen frem mot bolig og innflytting.

Naboskap, trivsel og bomiljø

Gjestene var opptatt sosialt naboskap, trivsel og bomiljø: «*Det er viktig med snille og greie naboer*». Noen mente at det kan være høy turnover i sosialboliger, som gjør at man ikke orker å bli kjent med

naboen. For barnefamilier er det ønske om at det er mulighet for aktiviteter, og at unger kan være ute uten å være redd.

Gjestene gav uttrykk for at det er viktig å kunne medvirke (delta) i et sosialt naboskap.

Grad av frihet og selvråderett

Mange var opptatt av ulike spørsmål som handler om frihetsgrad og selvråderett. Noen pekte på faren for at mennesker i sårbare livssituasjoner bli umyndiggjort og mister innflytelse over eget liv. Det handler om å kunne være med å finne løsninger og bestemme selv i sitt eget hjem. Det handler om «...muligheten til å påvirke, gjøre det til eget hjem.» «Det handler om å kunne føle at du er fri og hjemme i din egen sone.» Når du deltar, blir du tatt på alvor. Flere gav uttrykk for at det kan gis mer av både ansvar og rettigheter til beboere. Noen mener at kommunale leietakere kan få litt mer ansvar til å utbedre småting. Men hva en person kan og vil bidra med, i brukermedvirkning eller egeninnsats, kan variere veldig: «Noen veldig selvgående og noen trenger veldig mye hjelp.»

Gjestene gav uttrykk for at det er viktig å kunne medvirke i egen bolig, etter evne og behov.

Behov for hjelp og oppfølging i bolig

Gjestene var opptatt av at muligheten til å kunne få tilpasset bistand til individuelle behov, og «å få hjelp til rett tid til det du trenger for å bo, for eksempel ved sykdom.» Det er behov for bedre sammenheng mellom bolig og tjenestetilbud. Noen trenger psykososial oppfølging og fastlegeordning. Noen trenger miljøtjeneste døgnet rundt, og tilgjengelig personale (sykepleier/ vernepleier). «Det må gis nok støtte, så det monner til noe.»

Gjestene gav uttrykk for at det er viktig å kunne medvirke til hva slags hjelp og oppfølging som trengs for den enkelte.

Regler, kontroll og sanksjoner

Noen opplever at det følger inngripende regler, kontroll og sanksjoner med botilbudet, og at kravlisten kan bli for krevende: «Dette oppleves som en ovenfra og ned holdning, der de forteller deg hvor skapet skal stå». Det ble uttrykt et behov for autonomi i form av å kunne ha areal som beboeren selv har kontroll på. En hadde opplevd umyndiggjøring: «Spesielt inngripen fra politiet knytta til rusundersøkelse, som var enormt invaderende, krenkende og traumatiserende.» Noen ganger brukes regler som et ris bak speilet, der det er viktig å ikke bli overkjørt: «Sanksjoner bør ikke være så harde dersom man ikke klarer det at man begynner å rulle nedover». En opplevde at det var mer av dette før, for fem, seks år siden. En annen sa at man strekker seg langt også innenfor NAV systemet.

Gjestene var opptatt av at det er viktig å kunne medvirke på hvilke regler og kontrollsystemer som følger med et botilbud.

OPPSUMMERING: Hva er viktige tema å kunne medvirke på, for å kunne ha et godt sted å bo?

- Forholdet mellom inntekt og boliggifter.
- Kravene og betingelsene for startlån.
- Behovet for trygghet, stabilitet og verdighet.
- Utforming, kvalitet og størrelse på bolig.
- Policy og boligpolitikken: Hva slags boliger, til hvem og når?
- Tildeling og prosessen fram mot bolig og innflytting.
- Naboskap, trivsel og bomiljø.
- Grad av frihet og selvråderett.
- Behov for hjelp og oppfølging i bolig.
- Regler, kontroll og sanksjoner.

3.1.2 HVA SKAL TIL FOR Å STYRKE MEDVIRKNING I BOLIGSOSIALE SPØRSMÅL?

Gjestene hadde også meninger om hva som skal til for å styrke medvirkning i boligsosiale spørsmål.

Skape arenaer og rom for kollektiv medvirkning

Det er behov for å skape flere arenaer og rom for kollektiv medvirkning og politisk påvirkningsarbeid, der man kan møtes på tvers, med både borgere, administrasjon og politikere. Dette kan skje gjennom åpne invitasjoner til bydelsmøter og folkemøter. Samtidig fordrer dette at borgere stiller opp på folkemøter for å gi uttrykk for hva man mener og synes. Man kan også bruke interesseorganisasjoner mer aktivt.

Tilby kontaktperson/ veileder/ erfaringskonsulenter/ koordinator

Det ble foreslått at de som trenger hjelp til å bo eller til bolig, får en veileder gjennom hele veien til stabil bolig. Det kan være en fagkoordinator som jobber som link mellom NAV, kommunehelsetjeneste og spesialisthelsetjenesten som hjelper til med å finne frem i systemet, kartlegge behov og utfordringer og som snakker den enkeltes sak. Dette muliggjør at synspunkter og ønsker kan komme fram:

«Du er avhengig av at du har hjelpere som kan bidra til å få synspunkter inn i prosesser. For ofte så klarer du ikke det. For eksempel noen som kommer fra rusbehandling og skal inn i bolig. De blir på en måte lurt inn i – de får beskjed på en institusjon at de skal si mye for å komme inn. De blir plassert i rusområdet. Når de kommer fra institusjon sier de ja til alt, fordi de vil bare ha et sted å bo. De er ikke i stand til å vurdere. De er ikke i stand til å vurdere».

Noen har behov for en kontaktperson som kan hjelpe ved behov, og som man kan rådføre seg med. Kontaktpersonen kan for eksempel bistå med å kommunens skriver faglige vurderinger for de som skal ha bolig. En kommunal rådgiver sa det slik: «*For å gjøre det er jeg veldig avhengig av at jeg har hatt en god dialog med den som skal ha boligen. For brukeren får ikke sagt noe annet enn det som står i*

søknaden. Om det ikke er godt beskrevet, blir det er mange andre som får bestemme og målsettinger, osv». Et annet forslag er bruk av erfaringskonsulenter i avgjørelser, for på denne måten få økt innflytelse over boligsituasjonen.

Utvikle bedre rammer, systemer, tid og prosesser som muliggjør medvirkning

Medvirkning er betinget av rammer, systemer, tid og prosesser som muliggjør medvirkning. «Vi i kommunen er ikke flink nok til å inkludere i prosesser», sa en ansatt i kommunen. Det handler om å lage et større system for den enkelte. Dersom man ikke lykkes med dette, kan dette få store konsekvenser. Det handler om å bli tatt med på samarbeidsmøter, og legge opp til prosesser der man kan finne gode løsninger sammen og bestemme sammen. Det må skapes rom der folk tør si ifra. En foreslår: «Faste møter for medvirkning slik at det er forutsigbart og stabilt». En viktig faktor handler om tid til å lytte og til medvirkningsprosesser: «I medvirkning er det viktig å huske at vi har to ører og en munn. Altså at den som skal medvirke må få rom til å fortelle og faktisk bli lyttet til»

Bedre tilgjengelighet og tilpasning av medvirkningsarenaer og prosesser til målgruppe

For å lykkes med medvirkning i boligsosiale spørsmål må det være lett å gi tilbakemelding. Det handler blant annet om tid og sted for medvirkning. «Å stille opp i folkemøter og gi uttrykk for hva man mener og synes kan være en generasjonsgreie, unge er på Sosiale media, video som formidling. Tilpasning av kommunikasjon til målgruppe. Også tidsmessig. 8-16 fungerer ikke for alle.» Det er behov for at en tilrettelegger for åpningstider også på kveldstid, og at en møter folk der de er, både fysisk og på sosiale medier. Det er også viktig å sikre medvirkningsmuligheter for alle de som er målgrupper for boligsosialt arbeid. Ikke alle kjenner til retten til å medvirke og hva det innebærer. Flyktninger er en slik gruppe. Og noen av gjestene opplevde at flyktninger blir aldri spurt om hva de ønsker, de får bare tildelt boliger

Bedre språk og kommunikasjon

For å kunne medvirke må man kunne kommunisere, bli sett og hørt av de rette instanser. Det må skje på et språk folk forstår. Folk har ulike måter å uttrykke seg på. Det må være flere måter å medvirke uten å være god til å formulere seg.

Styrke kompetanse hos borgere

For å kunne medvirke trenger man kompetanse om medvirkning og hvordan medvirke: «Hvis idealet er økt grad av medvirkning, må man stable på beina at brukeren har et minimum av kompetanse.» Hva slags kompetanse er dette? Gjestene sa at det blant annet handlet om den grunnleggende kunnskapen og forståelse for økonomi og bolig: Sparing, utgifter, budsjett, vedlikehold og utgiftsposter. Dette bør begynne tidlig i skolen. Man trenger også informasjon for å kunne medvirke: «For eksempel mer info om muligheter som finnes?». Særlig trenger de som kommer som nye til Norge, å lære mer om og forstå medvirkning i Norge.

Styrke kompetanse og holdninger som fremmer medvirkning hos medarbeidere og i tjenestene

Det handler også om kompetanse og holdningene hos medarbeiderne og i tjenestene. Det er viktig å sørge for at medvirkning ikke er et sjekkpunkt, men et mål i seg selv. Medarbeidere må ha «... kompetanse til å jobbe med brukarmedvirkning, hva brukarmedvirkning og tilrettelegging faktisk er.» Og det er viktig at man har tillit til brukernes medvirkningskompetanse, og at «Tjenesten eller kommunen er

ydmyk og forståelsesfull når de møter meg». En etterlyste at medarbeidere bruker kunnskap fra forskning for å sette lys på hvordan folk har det.

Styrket opplevelse av tillit og troverdighet til medarbeidere og kommunen

For at brukeren skal kunne medvirke er det viktig at man opplever å bli tatt seriøst og på alvor «... å bli møtt av fornuftige medmennesker som vil ditt ve og vel». Det er viktig å få en opplevelse av å bli hørt: «Når du er bruker av sosialboliger, har du ikke en følelse av at noen vil høre på deg. Man må bare akseptere å få tak over hodet». Det er viktig at borgere opplever at lovverket skal være likt for alle, og at de ikke blir behandlet forskjellig ut fra hvem en møter i systemet. Videre er det viktig at man ikke behandles annerledes dersom man har med seg noen: «Relasjoner og trynefaktor skal ikke være viktig i møte med det offentlige». Noen fryktet for at brukermedvirkning bare blir et avkrysningspunkt, og at det er viktig «... at man faktisk lytter på hva personen har å si.»

OPPSUMMERING: Hva skal til for å styrke medvirkning i boligsosiale spørsmål?

- Skape arenaer og rom for kollektiv medvirkning
- Tilby kontaktperson/ veileder/ erfaringskonsulenter/ koordinator
- Utvikle bedre rammer, systemer, tid og prosesser som muliggjør medvirkning.
- Bedre tilgjengelighet og tilpasning av medvirkningsarenaer og prosesser til målgruppe
- Bedre språk og kommunikasjon
- Styrke kompetanse hos borgere
- Styrke kompetanse og holdninger som fremmer medvirkning hos medarbeidere og i tjenestene
- Styrket opplevelse av tillit og troverdighet til medarbeidere og kommunen

3.1.3 REFLEKSJONER RUNDT INNSPILLENE FRA DIALOGKAFEEN

Gjestene knytter bolig til behovet for trygghet i hverdagen. Det å ha et trygt og godt hjem er et grunnleggende behov for mennesket. De beskriver hvordan dårlig økonomi, uforutsigbarhet, manglende selvråderett og dårlig bomiljø er faktorer som kan skape en opplevelse av utrygghet i hverdagen. Behovet for trygghet og forutsigbarhet kan sees i lys av Antonovskys (2012) helsefremmende perspektiver. Han fremhevet viktigheten av å oppleve sammenheng i livet, i form av begripelighet, håndterbarhet og meningsfullhet. Mange av dem som er i behov for boligsosial hjelp, er mennesker som er i en eller annen form for sårbar livssituasjon, og står i overganger der kanskje behovet for trygghet er aller størst. Noen av eksemplene fra gjestene kan tolkes som at de ikke opplever prosesser som transparente og forståelige. Videre at de opplever å være prisgitt tilbud man får, med regler og regimer som fratar selvråderett og muligheten til å kunne håndtere sitt eget liv. Manglende opplevelse av medvirkning, vil da i lys av Antonovskys perspektiver, bidra til å forsterke den sårbarheten som er der.

Dette setter søkelys på den betydning medvirkning har for den enkelte. Det handler om den enkeltes «væren» (Lewith, 2011), der det gjelder å ha innflytelse på praktiske livsbetingelser, med spørsmål som: Hvor og hvordan skal jeg bo? Og så gjelder det mer grunnleggende eksistensielle livsbetingelser,

der prosesser rundt tildeling og oppfølging av bolig, griper inn i personenes opplevelse av trygghet, verdighet og menneskeverd. Måten en person involveres eller ikke involveres, og i den grad det tas hensyn eller ikke tas hensyn til behov og ønskes, er avgjørende for vedkommendes totale livssituasjon.

Et annet tema som gjestene var opptatt av, handler om bomiljø. En beskriver hvordan hen velger å ikke engasjere seg i nærmiljøet. Det kan være på grunn av turnover, eller at det oppleves utrygt. En bolig ligger på et sted og ofte i et nabolag eller bomiljø som kan ha stor betydning for særlig unge menneskes livssjanser, utdanning og muligheter for å delta i samfunnslivet (Brattbakk & Wessel, 2017; Gravesen, 2016)

For å fremme deltakelse må borgere ha både rett, midler, rom, mulighet og, der det er nødvendig, støtte til fritt å uttrykke sine meninger. Videre krever det at de bli hørt, og at de faktisk får innflytelse, i form av at de bidrar til beslutningstaking (Europarådet, 2012; Lundy, 2007). Gjestene gir eksempler på erfaringer av at dette ikke er ivarettatt i det boligsosiale området. De nevner målgrupper og situasjoner der de verken kjenner til sine rettigheter til å medvirke, har kunnskap om hvordan de kan medvirke. De etterlyser en kontaktperson som kan hjelpe dem til å få sin rett til å medvirke realisert. Noen fortalte at de hadde erfaringer av at ingen lyttet til de de hadde å si og at de ikke har hatt innflytelse. Innspillene kan forstås i lys av perspektiver på makt og avmakt, og innflytelse.

Innspillene fra dialogkafeens gjester peker på individuelle og strukturelle forhold. Det gjelder rett og mulighet til å medvirke i sin egen sak, og i kraft av sine erfaringer, å kunne være med å påvirke boligpolitikken.

En annen utfordring er knyttet til rigging av medvirkningsprosesser når det offentlige bruker private aktører, som ikke ha de samme kravene til medvirkning som det offentlige.

Et av temaene som kom opp, handlet om barnefamilier, både hva gjelder størrelse på bolig, bomiljø og varighet av botilbud. Ut fra dette kan man stille spørsmål om kommunen har systemer for å inkludere barns perspektiver i tildelingsprosesser. Vanligvis vil foreldre kunne ivareta barnets beste i ulike situasjoner. Samtidig har det offentlige ut fra barnekonvensjonens § 12 et særskilt ansvar for å sikre barnets selvstendige rett til å bli hørt og tatt hensyn til i saker som angår dem selv. Her bør kommunen på selvstendig grunnlag vurdere om en også skal høre barnets mening i denne prosessen, eventuelt etterspørre et barneperspektiv i dialogen med foreldrene.

3.2 LEIEBOERORGANISERING SETT FRA ET UNGT BEBOERSTÅSTED

Samtidig som omkring en av fire hushold leier boligen sin i Norge, vet vi at leieboere er lite organisert, sammenlignet med beboere i boliger med andre disposisjonsformer (Brattbakk m.fl., 2019). En forklaring synes å være begrenset interesse blant leieboere for å organisere seg, fordi beboerrepresentasjon gir få rettigheter til beboerne, samtidig som de har få sanksjonsmuligheter dersom utleier ikke fyller sine forpliktelser (op.cit.) Vi skal her presentere noen observasjoner fra et intervju vi gjorde med en yngre person med minoritetsbakgrunn, som til tross for ung alder har bred erfaring med deltakelse og

representasjon i ulike brukerråd og organer knyttet til leiebolig, både i rollen som barn og som ung voksen. Vedkommende har også selv vokst opp i en kommunal leiebolig i det som kan beskrives som en multikulturell bydel. I intervjuet tematiseres noen interessante spørsmålstillinger når det gjelder medvirkning fra et ungt ståsted, og som skal presenteres i det følgende.

3.2.1 VILKÅRENE FOR LEIE – OG INTERESSEREPRESENTASJONEN FRA UNGE VOKSNE

Ett av temaene som tas opp er en problematisering av at eierlinjen står sterkt og leieboliger står forholdsvis svakt i forhold til selveierskap, og, og noen problemer knyttet til dette når man ser bolig i et litt lengre livsløpsperspektiv. Det er ikke sikkert at alle vil kunne få muligheten til å oppfylle eierdrømmen - og kanskje er det heller ikke alle som ønsker å eie. Selveierskap er ikke en naturlig del av alle livsfaser, og gjennom å opphøye selveierskapet for sterkt, innebærer det et budskap om at andre disposisjonsformer er «annenrangs»: «For meg veldig viktig at man skal kunne fokusere på like stadier av det livet, at man ikke tar for gitt at når man når en viss alder så skal man ha utdanning og jobb og kunne få seg lån sammen med en partner og kjøpe bolig, og som ofte er en slag sosial standard», sier informanten.

Det er slik sett viktig at leie kan være et bedre alternativ enn det fremstår som i dag. Mange unge som vokser opp i leiebolig i dag, kan ha vansker med å kombinere boligsituasjonen med gjennomføring av studier på en god måte, fordi boforholdene og bomiljøene ofte kan være dårlige, pekes det på. Boligene kan være knappe i størrelse og by på få muligheter til å skjerme seg. Dessuten kan det være vanskelig å kombinere studiene med deltidsarbeid – slik mange studenter er nødt til i dag – fordi mange med lav inntekt kan være avhengig av økonomisk støtte til å dekke sine bortgifter, samtidig som reglene knyttet til økonomisk støtte tar utgangspunkt i husholdningens samlede inntekt.

Disse og andre perspektiver som tar høyde for unges situasjon, er det viktig å kunne fremme gjennom deltakelse i råd og utvalg, mener informanten. Informantens uttalelser kan også indirekte leses som en kritisk holdning til noen av de dominerende forståelsene innen boligsektoren, som blant annet omfatter eierlinjen og normative ideer/fremstillinger om forholdet mellom leie og selveie, for eksempel hvordan disse kan ha en sekvensiell ordning i forhold til hverandre, med leie som innsteg og utsteg av en lengre periode med seleierskap i den største delen av voksenlivet. Perspektivene til unge voksne, slik denne informanten kan leses som et uttrykk for, illustrerer en kontrast til den normative forståelsen. For å få disse perspektivene og interessene inn i forvaltningen og styringen av denne delen av boligsektoren kan derfor sammensetningen av beboerråd og brukerråd spille en viktig rolle.

3.2.2 ET «ORGAN» OG BETYDNINGEN AV Å MØTES

Et sentralt trekk fra dette intervjuet, er en påpekning av hva det betyr å møtes ansikt til ansikt og bli kjent med hverandre som personer, samtidig som rammene for møte er strukturerte på en måte som gir alle stemmer mulighet til å komme frem. Det å møtes virker stimulerende på tilliten til hverandre, og dermed gunstig på vilkårene for å kunne legge frem egne synspunkter og lytte til andres. Informanten bruker gårdsstyre som et eksempel, der man kan

inkludere unge, som kan representere andre unges perspektiv og erfaringer og interesser knyttet til overgangen fra ung til voksen og etableringsfasen. Denne forholdsvis unge personen setter ord på verdien av at mennesker med ulik bakgrunn møtes fysisk og direkte:

«Man får eierskap til diskusjonene, at det ikke er bare noen som prøver å analysere en gruppe mennesker eller et fenomen, men at man selv deltar i diskusjonen som en bruker eller innbygger, og føler at man kan gjøre en forskjell, og sette verdi på opplevelsene og følelsene sine. Det er kanskje det som for meg har vært det aller viktigste etter at jeg begynte å engasjere meg. Og det fikk meg bare til å bli enda mer engasjert! At jeg følte at de ordene jeg lyttet til og sa, ble tatt seriøst. Om det ble gjort noe med de sakene jeg tok opp, det er noe man får jobbe med. Men at jeg blir sett og hørt, og at folk verdsetter de meningene og opplevelsene, det gjør veldig mye. Det er kanskje det aller største skiftet i holdningene man får, at man kan lære mer av hverandre.»

Videre påpeker personen at det er viktig å involvere enda yngre representanter, fordi disse kan bidra til å rette oppmerksomheten mot behovet for en mer helhetlig forståelse av de boligsosiale behovene for unge i denne livsfasen:

«Jeg tenker, akkurat spesifikke grep, når man setter opp et råd for eksempel, så kan jeg være den yngste eller en av de yngste. Men jeg er 24, og her tenker jeg at det kan være rom til å inkludere enda yngre folk, som har mye å si, alt fra femtenåringer til attenåringer. Som ung så bør man også sette mye større fokus på boforholdene, bomiljø og utdanning. Og hvordan det er å være student.»

3.2.3 PERSPEKTIVET SOM UNG VOKSEN

Representanten kan sies å fremme et perspektiv på medvirkning som ivaretar et helhetssyn på tiden som ungdom/ung voksen og som har verdi i seg selv og en selvstendig betydning, det vil si som ikke reduserer ungdomstiden til en «uviktig» for-fase før man blir voksen. Når vi diskuterer mulige måter å fremme denne forståelsen på foreslår vedkommende at man for eksempel kunne etablere et ungdomsråd innen boligfeltet:

«Jeg kan tenke meg at det kunne vært nyttig å sette opp ungdomsråd. Det er ungdomsråd på ulike arenaer. For utdanning er det litt bedre lagt opp ved at man f.eks. har elevorganisasjoner. Kanskje kan man lage et råd for unge i forhold til bolig?»

Mer konkret mener vedkommende at det særlig er tiåret mellom 15 og 25 års alder, en periode hvor man gjerne står med ett bein i barndomshjemmet og ett bein i verden der ute, som kan være kritisk. Som vedkommende f.eks. sa:

«Man skal finne seg en utdanning, gå på skole, få sin første jobb, erfaring og danne nettverk, samtidig som man kanskje bor trangt eller leier. Det kan være en vanskeligstilt familie, det kan være bråk i området – det er veldig mange mulige stressfaktorer relatert til boforhold og

bomiljø, og jeg føler ikke at dette perspektivet blir representert nok inn i disse rådene og samtalene.»

3.3 OPPSUMMERING

Formålet med dette kapittelet har vært å presentere perspektiver på og aspekter ved medvirkning som tar utgangspunkt i forståelser fra representanter for målgruppene for medvirkning, i første del med utgangspunkt i en dialogkafé med 23 gjester med ulik sosial og demografisk bakgrunn, og i andre del med utgangspunkt i et intervju med en ung voksen og denne personen sine tanker og erfaringer omkring leieboerorganisering og leieboermedvirkning.

Gjestene i dialogkaféen ble bedt om å diskutere to problemstillinger, «hva» og «hvordan»: Hva er viktig ved et godt sted å bo (og dermed å kunne medvirke på), og hvordan kan man få dette til gjennom medvirkning? Et knippe på ti forhold ble fremhevet som viktig som viktig for å kunne ha et godt sted å bo. Av de fremste var det å ha en trygg boligøkonomi og tilgang på finansieringsmuligheter som det var mulig å mestre er noe de aller fleste er opptatt av og løftet høyt. At dette ble løftet høyt kan også sees i sammenheng med et annet forhold, som mange mente var viktig: å kunne oppnå en bolig man eier og har råderett over, og gjennom det en trygg og verdig boligsituasjon. På spørsmålet om hva de mente må til for å kunne styrke medvirkning, ble en åtte punkter løftet frem som viktig. Dette er punkter som på ulike måter omhandlet form og innhold i møter med hjelpeapparatet og hjelpesystemets representanter. Tilgang til flere arenaer som kan gi muligheter for kollektiv medvirkning og politisk påvirkningsarbeid, og der man kan møtes på tvers av stilling og status, ble løftet høyt. Dette kan skje gjennom åpne invitasjoner til bydelsmøter og folkemøter. Dette var et forhold som også ble trukket frem som sentralt i intervjuet med den unge leieboeren: Det er viktig å ha organer som har en struktur og kultur som er slik at alle får en reell mulighet til å komme til orde og kunne fremme sine synspunkter og perspektiver, for eksempel gjennom brukerråd eller beboerråd. Det ble også pekt på at slik medvirkning krever en viss kompetanse om hvordan man legger til rette for medvirkning fra medarbeidere/tjenesteyteres side.

Om denne typen medvirkning som beskrives i dette kapittelet, og særlig i dialogkaféen, kan vi kanskje si at det dreier seg om medvirkning som *erfaring*, mens flere av diskusjonene vi har referert til i innledningen omhandler medvirkning slik det fremgår i ulike diskurser i ulike deler av «systemverden». Mange av menneskene det her gjelder har i utgangspunktet med seg en form for sårbarhet og få alternative arenaer man kan lykkes på, og da blir den trygghet som boligen gir kanskje ekstra viktig, og de kanaler og former og medvirkning som kan føre dit på en verdig måte, særlig viktig.

4 EKSEMPLER FRA KOMMUNENE

4.1 INNLEDNING

I dette kapittelet skal vi presentere nærmere utvalgte eksempler på medvirkning fra seks ulike kommuner. Som vi har sett innledningsvis i rapporten, er medvirkning et komplisert begrep, som kan inndeles langs ulike akser og dimensjoner, og det skal godt gjøres innenfor en begrenset ramme å finne empiriske eksempler som meningsfullt illustrerer alle mulige aspekter og kombinasjoner av medvirkning. Eksempelene vi skal presentere er derfor ikke nødvendigvis uttømmende i forhold til de teoretiske skillelinjene som er beskrevet. Eksempelene er heller ikke uten videre enkel å kategorisere under en bestemt form for medvirkning, fordi de representerer gjerne flere aspekter ved medvirkning samtidig. Det kan likevel gi mening å snakke om at noen av eksemplene er mer har et mer tydelig innslag av (f.eks.) brukermedvirkning («Bolig Nu» i Bodø kommune og «Bolighjelpen» i Asker), mens andre eksempler i større grad er eksempel på innbyggermedvirkning (f.eks. Moss kommune sitt arbeid for å fremme et aldersvennlig samfunn). Samtidig har det vært en målsetning at eksemplene kan dekke en viss bredde av målgrupper, fra unge voksne som har behov for støtte til å skaffe seg sin første selvstendige bolig, til eldre mennesker som kan ha økonomiske ressurser nok, men likevel har behov for bistand til å planlegge en boligsituasjon som kan dekke fremtidige behov når helsa svekkes og hjelpebehovet øker.

4.2 «BOLIG NU» OG «BOLIGHJELPEN» - EKSEMPLER FRA BODØ OG ASKER KOMMUNE

Oppgaven disse tiltakene har, er å bistå personer uten tilfredsstillende bolig gjennom prosessen fram mot innflytting i en god, hensiktsmessig og varig bolig. Her behandles tiltakene som en type av tiltak, selv om det handler om to virksomheter i to ulike kommuner. Begrunnelsen for dette er at det er like tiltak i den forstand at grunnideer og metoder er like. Fellestrekkene er at den bærende ideen med tiltaket er kombinasjonen av informasjon og opplæring i hvordan den som trenger bolig, kan skaffe seg bolig, og kobling av boligsøkeren opp mot en rådgiver som bistår boligsøker fram til innflytting. Dessuten har begge tiltakene tilbud om råd og veiledning også etter innflytting. Ulikhetene består i at Bolig NU i tillegg til de nevnte oppgavene, har kontorer i et hus, hvor det også er sju hybler som stilles til rådighet for personer som er akutt uten bolig. De som får hybel, får også bistand i å finne egen bolig. Opplæring/informasjon og veiledning gis bare av ansatte i «Bolig Nu». I Asker har ikke «Bolighjelpen» et slikt botilbud, og råd og veiledning gis både av ansatte og ved bruk av frivillige. Disse personene er «hvem som helst». Likevel forteller lederen for «Bolighjelpen» at mange av de frivillige enten er folk som har ulike yrkeserfaringer fra byggebransjen, eller de kan være i ferd med å gjennomføre utdanning i boligsektoren som for eksempel studenter som skal bli eiendomsmeglere.

4.2.1 NÆRMERE OM «BOLIG NU» I BODØ

Bodø kommune etablerte «Bolig Nu» i 2014, og må ses på bakgrunn av at kommunen ønsket å redusere bruken av hospits og hoteller som midlertidig bosted for bostedsløse. Det ble isolert sett vurdert et utilstrekkelig hjelpetilbud, og kostet kommunen mye penger. Da Bodø Ungdomshjem flyttet til nye lokaler, tok man det tidligere ungdomshjemmet i bruk for dette prosjektet. Totalt ga dette bygget sju hybler som kunne tilbys bostedsløse i stedet for hospits og hotell. Bolig Nu ble bemannet med prosjektleder og prosjektmedarbeidere. Tiltaket har nå fire miljøterapeuter og en leder, som er fordelt på 3,5 årsverk. Disse følger opp beboerne i det å bo på stedet, men arbeider likevel mest med å hjelpe de som mangler bolig til ny permanent bolig. Slike boligløsninger kan være leie eller kjøp i det private markedet, eller et tilbud om bolig fra kommunen. De bistår også brukerne med å etablere kontakt med annet hjelpeapparat om det er nødvendig. I tillegg til at de ansatte bistår boligsøkeren gjennom prosessen med å skaffe bolig, tilbyr Bolig Nu også regelmessige treff i lokalene for brukere som har fått bistand gjennom prosjektet til å få annen bolig.

Medvirkningselementene er innarbeidet i alle fasene av samarbeidet mellom boligsøker og Bolig Nu. Innledningsvis dreier det seg om opplæring og veiledning når det gjelder boligmarkedet, og hvordan boligsøkeren kan opptre i dette med størst mulighet for å lykkes. Dette utvider boligsøkers mulighet for å medvirke. Derneft ligger det medvirkning i oppfølgingen ved etablering i ny bolig. Oppfølgingen handler om å delta og støtte boligsøker i å etablere seg i boligen, og bygger på ideer om medvirkning som drivkraft i arbeidet. De regelmessige treffene i etterkant av boligetableringen tilbyr en arena for tilgang til erfaringer fra andre boligsøkere, og veiledning fra den ansatte. Treffene er ikke i seg selv medvirkning i praksis, men de utvikler mulighetene for boligsøkere til å bruke de rettigheter til medvirkning som finnes.

Bolig Nu har hjulpet mange til bolig, samtidig har kommunen spart store beløp ved at bruken av hoteller og hospits har blitt svært begrenset. I gjennomsnitt over år har tiltaket ca. 65 brukere. Av disse er det rundt 15 som benytter tilbudet flere ganger i løpet av et år. Bolig Nu hjalp siste år 21 personer inn i private boliger, og 12 til kommunale boliger. I tillegg ble 3 personer hjulpet inn i «Housing first».

4.2.2 NÆRMERE OM «BOLIGHJELPEN» I ASKER

«Bolighjelpen» i Asker ble etablert i 2013, og har vanligvis 1,6 stillinger. For tiden er det 2,8 stillinger knyttet til tiltaket som følge av økte behov rundt flyktningstrømmen fra Ukraina. I Bolighjelpen kombineres opplæring og informasjon gjennom månedlige møter, med individuell bistand. Som nevnt gis denne både av ansatte knyttet til Bolighjelpen og frivillige. På kommunens nettsider beskrives oppgaven til de frivillige gjennom følgende punkter:

- *å finne bolig på nettet*
- *å kontakte megler/utleier*
- *å være med på boligvisninger*
- *å være behjelpelig i budrunder*
- *å forklare om offentlige støtteordninger*

Når dette skrives har Bolighjelpen kun to frivillige, som deltar på visning for de søkere som har fått startlån. Det har vært prøvd bruk av frivillige på visning til leie av bolig, men dette har ikke fungert. Det er en tidkrevende jobb, og dreier seg ofte om leietagere som krever mye oppfølging.

I 2021 var det 295 som fikk rådgivning av Bolighjelpen. Hvor mange som faktisk er bosatt har de ikke statistikk på.

4.2.3 MEDVIRKNING I PROSJEKTENE

Det å benytte disse tilbudene er ikke blitt presentert for oss som noe krav. Vi vet likevel ikke om det forekommer at bruk av tilbudene kan være et vilkår for hjelp fra NAV hos mottakere av økonomisk bistand. Det framstår ikke urimelig at slike vilkår kan settes med hjemmel i Sosialtjenesteloven § 20 (2009). Om boligsøkeres deltakelse er knyttet til slike bestemmelser, er dette noe som kan sies å gjøre medvirkningen mer betinget enn når tilbudet oppsøkes på bakgrunn av boligsøkerens frie valg for å finne løsning på boligproblemet.

Andre steder i rapporten peker vi på at medvirkningen i noen boligtiltak er begrenset av at godet som kan fordeles er begrenset. Dette ser vi ofte i kommuners tildeling av kommunale boliger. Manglende alternativer med hensyn til størrelse, beliggenhet og andre kvaliteter fører til at medvirkningen fra boligsøker er liten. Boligsøkeren må ta det som tilbys, eller la være.

I disse tiltakene, som i stor grad retter seg mot det private boligmarkedet, er dette annerledes. Selv om ulike markedssituasjoner kan variere av ulike grunner, er likevel det private boligmarkedet ofte stort, og gir – i alle fall over tid – boligsøkeren anledning til å velge noe som imøtekommer flere av boligsøkerens ønsker.

Likevel er det andre sider ved tiltakene som har like stor betydning for boligsøkernes medvirkning. En av disse er at tiltakene tar sikte på å øke boligsøkerens kompetanse om boliger, boligmarkedet og hvilke avtaler og forventninger man møter hos boligeiere, utleiere, banker og offentlige tjenester. Gjennom økt kunnskap kan boligsøkeren ivareta sine interesser, og delta på et selvstendig og opplyst grunnlag i diskusjoner omkring ulike valg i prosessen med å finne en bolig og komme fram til avtaler og evt. finansiering.

Deler av kunnskapen utfordrer ofte boligsøkeres holdninger og erkjennelser omkring hvordan de framstår som personer i møte med utleiere og selgere. I intervjuet med «Bolighjelpen» nevnte en informant som et eksempel at de ofte snakket med boligsøkeren om hvordan vedkommende tenkte at det kunne være hensiktsmessig å framstå for å vekke nødvendig tillit for å oppnå en avtale. Gjennom tilpasninger som utløser større tillit, kan det også legges forutsetninger for at boligsøkerens tillit hos utleier, selger eller finansinstitusjon øker. Dermed bygger boligsøkeren selv et større potensial for valgalternativer og medvirkning i boligjakten.

Kunnskapsutviklingen og refleksjonene omkring ens egen måte å møte aktørene i boligfeltet på, utvikler boligsøkerens medvirkningskraft i prosessen, samtidig som den kan endre makt- og avhengighetsforhold mellom boligsøker og hjelper. Det er rimelig å tenke seg at trekk ved tiltakenes tilbud og de relativt mange mulighetene som kan ligge i det private boligmarkedet sammen gir gode medvirkningsprosesser i boligjakten for brukere av Bolighjelpen og Bolig Nu.

Noe som skiller disse tilbudene, er at Bolig Nu kan tilby sine brukere en løsning på et akutt boligbehov. Boligsøkerne kan bo i opptil noen måneder på hybel hos Bolig Nu. Dette bidrar blant annet til at boligsøkerne får tid og mer ro rundt letingen etter ny bolig. Et akutt boligbehov tvinger ikke boligsøkere til å bruke et dårlig boligtilbud på grunn av tidspress, og boligsøkeren får tid til å utvikle kunnskap og holdninger som kan gi et vellykket søk etter bolig.

Et annet punkt som skiller de to tilbudene, er bruken av frivillige i Bolighjelpen, mens Bolig Nu baserer seg på bruk av profesjonelle. Rent generelt har profesjonelle bestemte faglige standarder for sitt arbeid, og arbeider metodisk for å påvirke at den som søker hjelp skal få det bedre. Halvorsen (1996) peker på at kunnskapen og metodene kan gi tjenesteyterne en paternalistisk holdning til den som mottar hjelpen. Frivillige kan tenkes å nærme seg oppgavene på en annen måte. Hansen og Nilsen (2004) mener at frivillige yter hjelp «(...) for å ivareta brukerens ønsker uten tanke på å fremme faglige ideologier». (s. 44). Det blir altså en annen og kanskje mer likeverdig form for bistand enn den som ytes av profesjonelle. Dette poenget reiser et interessant spørsmål: Kan brukermedvirkningen erfares sterkere for boligsøkeren, og gi en bedre opplevelse av selvstendighet i prosessen enn når bistanden ytes av en frivillig, og ikke av en profesjonell? En eventuell bekreftelse på en slik hypotese er ikke først og fremst et angrep på profesjonell hjelp. Men den peker på motsetningen som kan ligge mellom profesjonell hjelp og brukeres selvstendighet og medvirkning i slike prosesser som det å finne en egnet bolig.

En oppsummering av disse eksemplene er at de gir høy grad av brukermedvirkning fordi de kombinerer kunnskap og holdningsutvikling sammen med boligsøkeren. Dermed øker boligsøkerens makt og muligheter når markedet av boliger gir boligsøkeren valgmuligheter i når det gjelder å innfri forventninger boligsøkeren har.

4.3 «SMIBAKKEN BORETTSLAG» - BEBOERMEDVIRKNING I LINDESNES KOMMUNE

4.3.1 INNLEDNING

Etableringen av Smibakken borettslag ble iverksatt etter initiativ fra en selvorganisert foreldregruppe bestående av foreldre til sju voksne barn med forskjellige former for psykisk funksjonshemming. Foreldregruppen henvendte seg, i flere omganger, til kommunen med sikte på å etablere et samarbeid med kommunen knyttet til planleggingen og byggingen av boligene. Ambisjonen var å etablere et bofellesskap med egne leiligheter til deres barn, som samtidig la til rette for at barna kunne få tilsyn døgnet rundt.

Etter i flere år først og fremst å ha vært en idé i hodene til de sju foreldreparene, begynte ideen å bli materialisert i konkrete planer i samarbeid med kommunen i 2018 med kommunens tidligere ordfører som en sentral drivkraft. Som en representant fra teknisk avdeling i Lindesnes kommune formulerte det i et intervju, «fikk [hun] trykt på noen knapper, bl.a. med å få kjøpt tomten, fikk sparket det litt i gang, og fikk en bevilgning til å få gjort dette.»

Kommunen kom til å stå som byggherre for prosjektet, og da bygget sto ferdig kunne beboerne kjøpe sine egne leiligheter fra kommunen via det som beskrives som gunstige lån i Husbanken. Bygget var klar til innflytting i 2021 og besto – foruten de sju leilighetene med tilhørende boder – av felles oppholdsrom i form av kjøkken, trimrom og felles korridorer inn til leilighetene. Midt i det hele er det en personalbase som kommunen leier til de i alt 15 kommunalt ansatte som jobber på stedet, bl.a. miljøterapeuter og miljøarbeidere. Borettslaget ligger nært Vigeland sentrum med nærbutikker, kafe, bibliotek, legekantor mv., og er plassert midt i et «vanlig» boligområde.

Som en teamkoordinator som er ansvarlig for de kommunalt ansatte i borettslaget, i 2021 sa om prosjektet til lokalavisen i Lindesnes: «Dette bygget er så godt gjennomtenkt og perfekt tilrettelagt for fellesskap (...) Dette er en gjeng veldig trivelige ungdommer med flotte foreldre. Vi ansatte trives veldig godt.» (Østraat, 2021). Og som en av de sju beboerne, som tidligere bodde hos foreldrene deres, sa i samme sammenhengen, så er det «stor stas å ha egen nøkkel til egen leilighet» (ibid.). Lindesnes kommune har siden Smibakken borettslag var ferdigstilt påbegynt planleggingen av et tilsvarende bygg i Mandal sentrum til personer i samme målgruppe.

4.3.2 MEDVIRKNING «FRA SKISSE TIL FERDIG PRODUKT»

Når prosjektet med å planlegge og bygge Smibakken borettslag kan beskrives som et «nybrottsarbeid» i en kontekst for boligsosialt arbeid, er det bl.a. fordi beboerne, gjennom foreldrene, er blitt tillagt større vekt enn i tradisjonelle prosjekter på det boligsosiale området. At brukerstemmen involveres i kommunale boligsosiale prosjekter, er imidlertid ikke i seg selv noe nytt. Som en prosjektleder i Lindesnes kommune bemerket i et intervju, er det en del rutiner og retningslinjer som skal følges når man går i gang med et byggeprosjekt, og det er for eksempel nettopp alltid en brukerstemme inne i alle kommunens byggeprosjekter. Det har man typisk sikret ved å invitere representanter fra kommunale råd (barne- og ungdomsråd, eldreråd, råd for personer med funksjonsnedsettelse osv.) inn i en plankomite knyttet til prosjektene som ledes av kommunalsjefen på det aktuelle området.

Når det med Smibakken borettslag var snakk om en ny type prosjekt på det boligsosiale området i kommunen, er det fordi representanter fra foreldregruppen deltok fast i hele forprosjektet og frem til at bygget stod ferdig. Man hadde for eksempel skisser ute på høring i hele foreldregruppen og noen av barna (beboerne) fikk mulighet til å gi tilbakemeldinger i forhold til de enkelte leilighetene og bygget som helhet. Medvirkningsaspektet kom nettopp særlig til uttrykk i forbindelse med planleggings- og byggefasen knyttet til etableringen av Smibakken borettslag. Derfor vil vi zoome inn på denne del av prosjektet i det følgende basert på intervjuer med to representanter fra kommunen. Og som vi skal se, foregikk medvirkningen først og fremst gjennom dialog med foreldrene fra og med planleggingsfasen til bygget stod ferdig, dvs. som en form for «indirekte brukervedvirkning».

Arbeidet med å planlegge, tegne og konkretisere planene begynte i høsten 2018, og i våren 2019 ble teknisk avdeling i kommunen, arkitekter og en ekstern prosjektleder koblet på prosjektet. I denne startfasen var der møter mellom representanter fra kommunen, full foreldregruppe, den eksterne prosjektlederen og representanter fra «helse», hvor de forskjellige aktørene fikk komme med innspill til hva som var viktig i forbindelse med byggeprosjektet i sin helhet. Som prosjektlederen fra teknisk avdeling i kommunen, som hadde det overordnede ansvaret for byggeriet, sa fikk foreldrene «komme med innspill til hva som var viktig for hele bygget, altså dette med vedlikehold, lite vedlikehold, si litt om tankerne på at de trenger et fellesrom, si litt om hva de ønsker, leilighetene, dette med tomten, beliggenhet, og så jobbe litt videre med det.»

Etter hvert ble det «landet litt rundt dette bygget», som prosjektlederen sa videre, og deretter ble det holdt «særmøter» mellom arkitektene og hvert foreldrepar. Disse møtene gikk på utformingen av hver enkelt leilighet. Ytterveggene i de sju leilighetene har ca. samme størrelse og plassering (bortsett fra én av leilighetene, som er 10 kvm. større enn de andre pga. behov for større bad og soverom), og det var særlig innenfor disse ytterveggene det var et handlingsrom for foreldrene i forhold til å ha innflytelse på sluttresultatet. Som den kommunale prosjektlederen sa om dette: «inn forbi den boksen har de fått mulighet til påvirke hvordan utformingen av leiligheten skal være». På disse særmøtene ble det utarbeidet konkrete beskrivelser av hvordan de enkelte leilighetene – «inn forbi den boksen» - skulle se ut med henblikk på at ta hensyn til beboernes individuelle forskjeller og behov i konstruksjonen av borettslagsleilighetene. Foreldrene/beboerne hadde bl.a. ønsker om hems og ønsker i forhold til fargevalg, type lekeapparater, plassering av bod, størrelse på kjøkken, bad mv. I tillegg hadde foreldrene innflytelse på hvilke beboere som skulle ha hvilke leiligheter – særlig med fokus at de som hadde behov for mest pleie skulle være nærmest personalebasen.

Det var nettopp i foreldrenes forsøk på å få denne kabalen vedrørende fordelingen av leilighetene til å gå opp at muligheten for at noen kunne få hems i leiligheten ble introdusert. Som en representant fra kommunen sa i den sammenhengen:

«de [foreldrene] var selv med å fordele og sa: 'du skal bo der, og du skal bo der', satte det opp (...) Så kom det opp en ting i forhold til han som skulle ligge lengst vekk, så fikk han ikke den leiligheten. Så ble det sagt i foreldregruppen at da skal du få hems, og så endte det med at riktig mange fikk hems. Det var jo i den tiden at en ekstern prosjektleder styrte det. Vi ser jo i ettertid at det var ingen god løsning for oss som kommune, spesielt i forhold til kostnad (...) Det er jo en utvidelse av boden i praksis. Det er bare et eksempel.»

At beboermedvirkning kan være en balansekunst mellom budsjetter og kostnader på den ene siden og foreldrenes/beboernes konkrete ønsker og innflytelse på den andre, var også et gjennomgående tema i det videre forløpet i prosjektet. Da de detaljerte beskrivelsene av leilighetene var på plass, ble beboernes medvirkning ivarettatt ved at to foreldrerepresentanter, som foreldregruppen hadde valgt, var med i en «byggekomite» som skulle følge opp de detaljerte beskrivelsene av bygget på månedlige møter i hele byggeprosessen. Foruten de to foreldrerepresentantene besto komiteen av representanter fra kommunen, to representanter fra «byggeriet», en til to personer fra helse og et verneombud fra

kommunen som representerte de kommunalt ansatte på personalbasen i borettslaget. På disse byggemøtene ble for eksempel diskutert ønsker og innspill som foreldrerepresentanten hadde med seg fra foreldregruppen, men de reelle mulighetene innenfor de økonomiske rammene var også et tema som ble diskutert, særlig i startfasen. Om disse møtene sa en representant fra kommunen, som var med på møtene, for eksempel:

«Vi hadde noen tøffe runder i begynnelsen når vi fikk inn tilbudene, for det viste seg at dette ble for dyrt i forhold til det vi hadde mulighet til med den delen som foreldrene kunne bidra med støtte fra Husbanken (...) Hadde noen litt sånn tøffe kuttrunder sammen med foreldrene der vi som kommune bare måtte si at dette må vi gjøre, hvis ikke kan vi ikke stå som ansvarlig for det, for vi mener at her er det uansvarlig høye kostnader. Så det var jo en heftig runde»

Det betød imidlertid ikke, at den opprinnelige planen, med foreldrenes ønsker og hensynet til beboernes individuelle behov, ble avfeid. Det ble snarere et spørsmål om å finne noen kompromisser som kunne tilgodese de forskjellige hensynene. Selv om uenighetene var til å ta og føle på underveis, «klarte vi alltid å få landet det på en god måte», som en representant fra kommunen formulerte det. Det var imidlertid ikke alltid mulig å komme frem til en felles løsning på hvert enkelt byggemøte, og derfor kunne det være hensiktsmessig å fortsette dialogen utenom de planlagte møtene. Som en representant fra teknisk avdeling sa i den sammenhengen:

«Jeg hadde med meg en veldig okay foreldrerepresentant, som var veldig fin å kunne prate med – det var litt å gi og ta. Altså, du kunne gi litt og så tok vi litt og så landet vi egentlig greit til slutt da (...) Det kan godt hende at foreldregruppen ville si det på en litt annen måte, men det er veldig stor grad av påvirkning de har hatt i forhold til en normal type prosjekt vi kjører. Og hvis man skulle sammenligne det med et leilighetsprosjekt, der alle kan få å kjøpe seg en leilighet, så er det jo en enorm påvirkning de har hatt.»

I forhold til andre prosjekter hvor kommunen for eksempel bygger avlastningsboliger til samme målgruppe, vet de for eksempel ikke helt presist hvem som skal ha de konkrete leilighetene, og boligen blir dermed ikke på samme måte tilpasset det enkelte mennesket som skal bo i boligen. I tillegg er de mer tradisjonelle prosjektene kjennetegnet ved å være styrt av kommunen fra start til slutt. Denne forskjellen kommer bl.a. nettopp til uttrykk i situasjoner hvor der oppstår budsjettutfordringer, som en representant fra kommunen fremhevet for å illustrere forskjellen:

«Når du har utfordringer i forhold til økonomi [i et tradisjonelt prosjekt], så er det vi som sitter med alt, og hvis vi skal kutte på den måten der, så gjør vi det. Men når du har inne foreldregruppen, som skal bruke det, så har de krav på å bli hørt på en måte, der vi blir enige om et konsept. Og hvis vi skal endre på det, skal kan vi ikke gjøre det, uten at de har gitt sitt samtykke (...) i et tilsvarende prosjekt blir kjøkken og fellesrom bare mindre for å ta et eksempel, det kan vi ikke gjøre med denne gruppen her.»

4.3.3 KOMMUNENS ERFARINGER FRA PROSJEKTET

I forbindelse med Smibakken borettslag var det, som vi har vært inne på, et spørsmål om å finne et handlingsrom mellom den overordnede budsjetttramme og de involverte aktørenes konkrete ønsker. Og selv om det å sette sammen forskjellige perspektiver i form av representanter fra bygget, foreldre og personalgruppen førte til uenigheter og konflikter i «byggekomiteen», kan det resultere i løsninger som er bedre enn det noen av partene først så for seg, som en representant fra kommunen sa i et intervju og utdypet: «man skaper det jo sammen underveis i prosessen (...) man har hatt diskusjoner og uenigheter, men er kommet frem til løsninger som egentlig har blitt bedre akkurat fordi man er så forskjellige og har forskjellige briller på seg, når man går inn i en sånn komite.»

Med involveringen av mange forskjellige aktører, som det var tilfelle i etableringen av Smibakken borettslag, ble prosjektledelsens rolle beskrevet som «ekstremt viktig» i forhold til å høre alle stemmer og sikre at det finnes felles løsninger på de konkrete byggemøtene, men også i forhold til å være veldig tydelig på handlingsrommet, når det gjelder muligheten for medvirkning i de spesifikke fasene i prosjektet. Samtidig har kommunen gode erfaringer med å ha en «parkeringsplass» til saker som ikke skal tas i det aktuelle møtet, som en prosjektleder sa og konkretiserte: «Noen ønsker mye og mange ting og små detaljer, der er det noe med å si at dette tar vi senere, akkurat i dag er det dette vi skal snakke om – sånn at man forsikrer om at det du mener er viktig, men at det må komme på et annet sted i prosessen (...) Så det er å være konkret og tydelig på, hva det er vi skal snakke om i dag, og hvordan prosessen glir fremover, ha en god plan for prosessen sånn at man kan se hvor de tingene, som er viktige for dem, kommer inn.»

På et mer overordnet plan ble nettopp dette med å ha en god struktur på prosessen og det at foreldrerepresentantene var samarbeidsvillige og dialogisk innstilt fremhevd som noen av de sentrale betingelsene for å komme i mål med prosjektet. I tillegg ble det å finne den helt riktige plassering fremhevd som avgjørende for å lykkes med et prosjekt som dette, dvs. en tomt som er i nærme mulig jobb, skole, kollektiv transport, butikker osv. I forhold til det nye, og på mange måter tilsvarende, prosjekt som nettopp er startet opp i Lindesnes kommune, er det derfor også mange ting fra Smibakken borettslag som kommunen tar med seg i det videre arbeidet med å sikre boliger til denne målgruppen. Smibakken borettslag er derfor på mange måter den overordnede modellen for det nye bygget til samme målgruppe, bl.a. legger kommunen også her opp til at å involvere foreldrerepresentanter i hele prosessen.

Når det gjelder tomten i det nye prosjektet, som også er sentralt plassert og veldig attraktiv tomt, så er den imidlertid noe dyrere enn tomten i Smibakken. Av den grunn, men også med erfaringene fra Smibakken-prosjektet i bakhodet, forsøker kommunen å ta mer kontroll med utgiftene i det nye prosjektet. I forbindelse med etableringen av Smibakken borettslag sa en prosjektleder i kommunen da også følgende, da vedkommende ble spurt om utfordringer i prosjektet:

«Det blir i forhold til pris og de ting som er eskalert, det å holde seg innenfor rammen, når ønskene ofte er større enn budsjettpostene – så man må man prioritere, og da kommer man i en konfliktsituasjon, fordi man har forskjellige meninger, så det å finne gode løsninger sammen det kan jo være vanskelig.»

For i høyere grad å ha kontroll på utgiftene er man gått fra en generalentreprise til en hovedentreprise i det nye prosjektet i Mandal, som innebærer at kommunen da sitter på prosjekteringsansvaret igjen – gjennom hele prosessen i stedet for at en ekstern prosjektleder har prosjekteringsansvaret. For å holde kostnadene nede legger kommunen dessuten opp til å ha så mange standardløsninger som mulig og mindre grad av spesialtilpasninger i det nye prosjektet. Som representanten fra teknisk avdeling i kommunen sa, som har vært involvert i begge prosjekter, er det viktig at kommunen «alltid har i bakhodet, at foreldrenes oppgave er å kjempe for sine, og at det ikke er alle synspunkter som kommer fra foreldrene som er like objektive og gunstige i forhold til kommunen. Vi begynner å få nokså kontroll der vi går videre nå.» I tillegg har kommunen et ønske om å involvere færre aktører i det nye prosjektet, som den samme representanten sa og utdypet:

«Jeg tror jo at noen ganger så kan gruppen bli litt for stor. Det er mange brukere som skal være med å medvirke i en sånn type boligprosjekt, og det er ikke alltid nødvendig å være samlet alle sammen. Det kan være misbruk av folks tid, og det kan være vanskelig å forstå det handlingsrommet. Så det tror jeg nok vi har erfart ved Smibakken – at det kan være mange sterke meninger og mange personer som var sammen på samme tid (...) Den største utfordringen tror jeg det er at man kan ha ulike meninger og at det er mange meninger, og så skal man da komme frem til en løsning.»

4.3.3 AVSLUTTENDE BETRAKTNINGER

Med med ovenstående avsluttende ord fra representanten fra teknisk avdeling i Lindesnes kommune, er det ingen tvil om at det – fra kommunens perspektiv – ville ha vært enklere å ha kjørt planleggingen og bygget av Smibakken borettslag mer «tradisjonelt», og altså uten direkte involvering av en foreldregruppe. Men som vi også har sett ville det ha resultert i et annet sluttprodukt med større distanse til beboerne som skal bo i boligene. Personer med psykisk utviklingshemming eller funksjonsnedsettelse lar seg vanskelig plassere og innrette i standardiserte «bokser»; når det gjelder denne målgruppen som helhet er det store variasjoner i de individuelle behovene, og derfor kan små individuelle tilpasninger gjøre store forskjeller for det enkelte mennesket som ikke bare skal bo, men leve i boligen. At medvirkning har vært en sentral ingrediens i dette byggeprosjektet har bidratt til å skape «bedre løsninger», som vi tidligere hørte det formulert av en prosjektleder i Lindesnes kommune. Det gjelder ikke bare i forhold til den enkelte person som en *bruker av en bolig*, men også med tanke på de konkrete livene som «beboerne» skal leve i fellesskap med andre i det omkringliggende samfunnet: både innenfor og utenfor Smibakken borettslag. Å få til medvirkning i prosjekt som dette har imidlertid vært betinget av insisterende foreldre med ressurser og overskudd til «å kjempe for sine» så vel som dialogisk innstilte kommunale aktører med motet til å overskride eksisterende praksiser på det boligsosiale området.

4.4 «HARDBRUKSHUS» I VERDAL KOMMUNE

4.4.1 INNLEDNING

Prosjektet med å bygge hardbrukshus (også kallet småhus i andre sammenhenger, f.eks. Wågø, Høyland & Bø, 2020) har sitt utspring i bl.a. av, at kommunen har hatt utfordringer med noen unge personer med utfordringer knyttet til rus og psykisk helse som har hatt vanskelig med å ha andre folk tett inn på seg. Dette eksemplet bygger først og fremst på et intervju med en kommunalt ansatt tjenesteyter som har vært en sentral aktør i prosjektet med å etablere hardbrukshus i Verdal kommune, som sa om bakgrunnen for å prøve ut dette tiltaket: «det handler om at det er mangel på kunnskap med hensyn til å bo og [de har] vanskelig ved å forholde seg til naboer.» Derfor hadde kommunen, som har en ganske god oversikt over beboerne i kommunen, noen konkrete beboere som de så som aktuelle beboere i hardbrukshusene. I forhold til en av boligene, som var ferdigstilt i 2019, ble det i planleggingsarbeidet for eksempel tatt utgangspunkt i en bestemt beboer som hadde en «uheldig historikk i forhold til det bo,» som den involverte tjenesteyteren formulerte det og sa utdypende at det blant annet handler om ødeleggelser i tidligere boliger og nabokonflikter. I dette eksemplet vil vi fokusere på prosessen knyttet til bosettingen av den omtalte beboeren, med særlig fokus på hvordan beboer-medvirkning kom til uttrykk i denne prosessen.

4.4.2 OVERORDNET OM HARDBRUKSHUS I VERDAL KOMMUNE

I planprosessen knyttet til etableringen av de to nyeste hardbrukshusene (2019) til personer med utfordringer knytte til rus og psykisk helse, gikk kommunen gjennom de beboerne som kommunen på daværende tidspunkt hadde i kommunale utleieboliger. I kommunen var det en overordnet tanke at de skulle prøve å gå i dialog med en spesifikk (mulig) beboer i starten av prosjektet for å prøve ut om det kunne endre personen sin måte å ivareta en bolig på – både for å forbedre beboerens boligsituasjon, men også for å se om det ville føre til færre nabokonflikter og ødeleggelser i boligen. Som den involverte tjenesteyteren sa, var den overordnede ideen «at du kanskje kunne få et eierforhold, selv om du er i et leieforhold.» Som nevnt ovenfor ble en bestemt person valgt ut, bl.a. ut ifra kriterier som hvem det er vanskeligst å bosette i nærheten av andre, sikkerhet og brannfare.

De sentrale aktørene i prosjektet besto av boligselskapet i kommunen, som eier boligmassen og som skulle bygge boligen, representanter fra det boligsosiale teamet i kommunen, boligeier, beboeren og en ekstern prosjektleder. En sentral overveielse i forbindelse med planleggingsfasen gikk på plassering av tomt, fordi det er mange hensyn å ta, bl.a. i forhold til sikkerhet, ikke for nærmeste naboer, ikke for langt unna sentrum og de tjenester beboeren har behov for å ha i hverdagen sin. De ene av de to nyeste hardbrukshusene er plassert i utkanten av et bolig- og industriområde og det andre ligger i et industriområde.

4.4.3 MEDVIRKNING I PROSJEKTET

Når etableringen av hardbrukshus i Verdal kommune er tatt med som et eksempel på medvirkning i en kontekst for boligsosialt arbeid, er det fordi det – fra kommunens side – ble prioritert stor grad av dialog med den kommende beboeren under byggeprosessen. Allerede tidlig i prosjektfasen, dvs. i april

2019, ble dialogen til den kommende beboeren etablert ved at det boligsosiale teamet kontaktet vedkommende. Dialogen i denne innledende fase handlet om å introdusere beboeren for de overordnede tankene rundt prosjektet, og som den kommunalt ansatte tjenesteyteren påpekte, ble vedkommende møtt med formuleringer som:

«Vi har lyst å prøve at du blir med fra starten og får prøve å sette dit preg på boligen som du skal leie. Det er et leieforhold du skal ha, du skal ikke eie, det er ingen tanke om at du skal kjøpe den boligen, men vi vil at du skal ha en bolig du trives i, og som du føler er litt sånn særpreget for deg.»

Vedkommende, som hadde utfordringer knyttet til både rus og psykisk helse, ønsket å bli med på prosjektet. I prosessen videre fikk beboeren mye informasjon, bl.a. om at det var vedkommende som skulle bygge boligen: «Det var helt ifra at vedkommende fikk se tegningen, samtlige ting i forhold hvor boligen skulle stå, det var på detaljnivå,» som det ble formulert av tjenesteyteren. På det første møte med prosjektledere i juli (2019) var beboeren også med og fikk presentert tegningene og mulighetene for materialvalg. At dialogen var veldig detaljert skulle bl.a. bidra til å sikre at hele prosessen fremsto tydelig for beboeren. Som tjenesteyteren sa videre om dialogen med beboeren:

«Jeg har sett gjennom loggen min fra den prosessen, og vi var veldig på detaljnivå – det var mye informasjon. Vedkommende var jo på det første møte med prosjektledelse og var på et såkalt byggemøte, som om jeg skulle kjøpt meg et nytt hus jeg skulle bygge og fikk informasjon om hva som var tenkt i forhold til innretning, gulv, vegger og belysning.»

Deretter hadde kommunen jevnlige møter med beboeren. I september og oktober var det særlig mange møter, fordi kommunen prioriterte å ta beboeren med til byggeplassen som skulle bidra til at beboeren fikk en tilhørighet til huset. På disse besøkene på byggeplassen snakket håndverkerne til beboeren som om det var han som skulle eie boligen, og de hadde «en veldig god dialog og de [håndverkerne] forklarte hva dem gjorde, og beboeren hadde jo mange spørsmål, så det var en fin del av prosessen,» som det ble forklart i intervjuet med den kommunalt ansatte tjenesteyteren.

Når det var tale om en egentlig dialog, og ikke bare monolog fra kommunens side i form av informasjon til beboeren om hva som var tenkt med bygget, kom det bl.a. til uttrykk ved at beboeren fikk komme med ønsker til utformingen av boligen «innenfor et relativt normalt nivå,» slik den involverte tjenesteyter formulerte det. Det gjaldt blant annet ønsker i forhold til valg av farge (utvendig og innvendig) og valg av interiør (belysning, type av garderobeskap mv.). Beboerne ble også involvert i diskusjoner om hvor høyt vinduene skulle stå i forhold til innsyn, plassering av ytterdøren og i hvilken retning huset skulle stå. Som vi så det i forbindelse med eksemplet Smibakken borettslag, var det imidlertid heller ikke alle av beboerens ønsker som ble innfridd i dette prosjektet. Som tjenesteyteren sa, så fikk vedkommende

«lov til å presentere sine ønsker, og så måtte vi ta en runde om hva som var realistisk å innfri (...) og da var det jo utfordringer med det med dialogen, for vi måtte jo mange ganger forklare

at det ønsket klarer vi ikke å komme helt i mål med, men vi kan tilnærme oss ved å tilby det og det, sånn nesten (...). Vi har et avslag, men vi har et alternativ.»

Og også i dette eksempelet tok medvirkningsaspektet form som en forhandling med henblikk på å balansere mellom hva som var realistisk (økonomi) og beboerens spesifikke ønsker. Og selv om det ikke var rom for store endringer, var det at beboeren ble tatt alvorlig og møtt på noen av ønskene nok til å gjøre en betydelig forskjell for vedkommende ifølge kommunen. Nettopp det at kommunen lyttet til beboerens ønsker og foreslo konkrete alternativer, der det opprinnelige ønsket for eksempel ikke kunne imøtekommes en til en, fremhevdte tjenesteyteren som en ting som fungerte svært bra i prosjektet:

«Vi har jo snakket mye med vedkommende underveis og vedkommende beskriver at han er blitt tatt veldig på alvor, ivaretatt og sett – han blir veldig sånn: føler at det er vedkommende i fokus på en positiv måte, og det tror jeg kanskje var suksessen i forhold til at vi måtte gi noen avslag og komme med noen tilnærmet forslag på det vedkommende ønsket da (...) cluet er jo å ha tett dialog og god informasjonsflyt underveis – det er veldig viktig for at de skal føle seg varetatt og føle at de er tatt på alvor. Men det finnes kanskje ikke noen nøkkel for hvordan man klarer å balansere det. Det er lurt å strekke seg i forhold til å imøtekomme ønsker – ikke at man klarer å innfri det 100 prosent, men at man klarer å tilstrebe å innfri det beboeren ønsker.»

I etterkant har det også vist seg å være veldig viktig at noen av de spesielle ønskene beboeren hadde, bl.a. i forhold til belysning og detaljer på bad, mer eller mindre ble innfridd, ettersom den konkrete beboeren behandler disse elementene bedre (uten ødeleggelser osv.). Som det sagt i intervjuet med tjenesteyteren: «Det får de nok et sånn veldig eierforhold til.»

4.4.4 ERFARINGER FRA PROSJEKTET

Alt har imidlertid ikke vært en dans på roser siden beboeren flyttet inn i boligen i 2019. Det har for eksempel vært konflikter med naboer og det har vært episoder med ødeleggelser i boligene. Det har likevel endret noe hos beboerne som er flyttet inn, som tjenesteyteren poengterte:

«vedkommende blir jo lei seg og trist når de selv har ødelagt noen ting, for det er jo ganske verdifullt. Så vi ser at det har gjort noe med vedkommende, synes ikke det er noe stas å rapportere at ting har blitt ødelagt. Jeg tenker at fordi ikke alt er gått 100 prosent som vi ønsket, så vil jeg jo si at vedkommende har endret forholdet til det med bolig et lite gran, det har det gjort.»

Selv om at alt ikke har lyktes 100 prosent, har kommunen et stort ønske om å bygge flere av denne typen hardbrukshus til samme målgruppe med involvering av de beboere som skal bo i boligene. En utfordring knyttet til dette ønsket er imidlertid at det kan være vanskelig å finne en velegnet plassering til beboere med utfordringer med rus og psykisk helse. I den forbindelse er en viktig overveielse at en person med utfordringer knyttet til rus og/eller psykisk helse må ha en bolig på en plassering som også

kan fungere for vedkommende i «dårlige perioder», uten det blir belastende for omgivelsene og omvendt. Nabokonflikter kan fort bli en ekstra belastning når det gjelder de utfordringer personer i denne målgruppen allerede har, og balansegangen mellom å bygge nærmere sentrum og de tjenestestedene, som personer i denne målgruppen kan ha behov for, men ikke for nærmere naboer, er ikke noe enkelt å få til. «Hvis du kunne unngå at de ble en belastning for naboer, så hadde vi hatt en bedre forutsetning for å lykkes, tenker jeg,» som det ble sagt avslutningsvis i intervjuet med den kommunalt ansatte tjenesteyter.

De nevnte utfordringene når det gjelder å bosette personer i denne målgruppen er imidlertid ikke knyttet til selve medvirkningsaspektet i prosjektet. Når det gjelder medvirkning, er det at beboeren har vært involvert i hele prosessen som et aspekt som ikke bare kan styrke beboeren sitt forhold til boligen og det å bo, men også relasjonen til kommunen. Som tjenesteyteren, som fortsatt har kontakt med beboeren, sa i forhold til det konkrete eksempelet, så har en bonus ved å involvere beboeren i prosjektet vært at det har styrket relasjonen mellom de to i etterkant. Som hun sa i den forbindelse: «Det er nesten sånn, det er bare min opplevelse, som at vi har et forhold til huset begge to (intervju-personer), for det er litt sånn huset vi har bygd. Og jeg kjenner jo huset godt og jeg kjenner beboeren godt, og det er en fordel i etterkant.»

4.4.5 AVSLUTTENDE BETRAKTNINGER

Medvirkningsprosessen knyttet til etableringen av hardbrukshus i Verdal kommune minner på mange måter om det forrige eksemplet fra Smibakken borettslag, der tidlig involvering, løpende oppfølging, tett dialog mellom involverte aktører og at beboerne føler tilhørighet til boligen er eksempler noe av det som kommunen fremhever som sentrale kriterier for at prosjektene har vært vellykkede. Et annet sentralt poeng, som går på tvers av begge eksemplene, er at medvirkningsaspektet ikke er noe som er blitt pålagt «oppe fra», men er noe som et vokst frem i henholdsvis en foreldregruppe og en personalgruppe som et svar på reelle utfordringer hos forskjellige målgrupper av «vanskeligstilte på boligmarkedet».

Selv om personene som de respektive boligene har vært tiltenkt fra begynnelsen kan sies å tilhøre en «målgruppe» i en boligsosial sammenheng (personer med psykiske eller fysiske funksjonsnedsettelse i Lindesnes og personer med utfordringer knyttet til rus og psykisk helse i Verdal), er de enkelte personene blitt sett som mer enn tilhørere av disse målgruppene med mer eller mindre overlappende behov. I prosjektene har den enkelte beboeren ikke bare medvirket som brukere av konkrete tjenester, men er snarere blitt synlig som et konkret enkeltmenneske med særskilte historier, utfordringer og ønsker til det å bo. Som vi har sett er det en tilnærming til medvirkning som gjør det boligsosiale arbeidet mer krevende og komplisert, sett fra den enkelte kommunens perspektiv. Ikke desto mindre beskrives det at den enkelte beboeren får et (følelsesmessig) *eierforhold* til boligen som et sentralt kriterium for å lykkes med medvirkning i utbyggingsprosjekter som disse.

Når det gjelder hardbrukshus i Verdal kommune, som vi har behandlet i dette avsnittet, blir den enkelte beboeren sitt eierskap til boligen sett som noe med potensial til å regulere beboernes atferd i henhold til gjeldende normer knytte til det å bo. Det gjelder både i forhold til den enkelte beboeren sitt forhold til selve boligen og i forhold til det å være en del av et nabolag. Formålet med den enkelte

sitt eierforhold til boligen beskrives imidlertid også som mer enn det: At den enkelte beboeren får en bolig som vedkommende «trives i» og «føler er særpreget» for vedkommende, som vi tidligere hørte det formulert av den kommunalt ansatte tjenesteyteren i forbindelse med et intervju.

4.5 INNBYGGERMEDVIRKNING GJENNOM ARBEID FOR ET ALDERSVENNLIG SAMFUNN

4.5.1 INNLEDNING

I regjeringens kvalitetsreform *Leve hele livet* (Meld. St. 15 2017-2018) er bolig og medvirkning sentrale punkter, særlig under innsatsområdet «aldersvennlige lokalsamfunn». Underveis i prosjektet tok vi kontakt med Senteret for et aldersvennlig Norge for å få innspill til mulige gode eksempler og aktuelle problemstillinger når det gjelder bruker- og innbyggermedvirkning rettet mot eldre som har behov for bolig i alderdommen. Vi skal først presentere noen hovedtemaer som kom frem i et telefonintervju med en representant for senteret, før vi skal se nærmere på noen eksempler fra en kommune (Moss) som har arbeidet aktivt for å gjennomføre kvalitetsreformens intensjoner gjennom innbyggerinvolvering av eldre (så vel som andre aldersgrupper) i spørsmål relatert til bolig og boligplanlegging for og med eldre.

4.5.2 INNBYGGERMEDVIRKNING OG LOKALSAMFUNNSUTVIKLING

Senteret for et aldersvennlig Norge er en del av regjeringens kvalitetsreform for eldre *Leve hele livet*, og jobber med fem innsatsområder som er fremhevet i Nasjonalt program for et aldersvennlig Norge: Planlegging av egen alderdom; Medvirkning og involvering av eldre; Nettverk for aldersvennlige lokalsamfunn; Partnerskapsordning; og Seniorressursen – i arbeidslivet og frivilligheten (www.aldersvennlig.no). Senterets hovedtilnærming kan sies å være systemrettet innbyggermedvirkning, som er indirekte, i den forstand at senteret samarbeider med kommuner og gir råd og inspirasjon. I tillegg har representanter for senteret deltatt i en del innbyggermøter og workshops direkte.

Det fremheves fra senterets representant at en viktig inngang til (eller forutsetning for) innbyggermedvirkning er god kommunikasjon og forankring, både internt i kommunen (mellom fagområder og avdelinger), men også mellom kommunen og andre aktører, og ikke minst innbyggerne. Basert blant annet på erfaringer fra kommunenes arbeid med «aldersvennlig planlegging», dreier det seg om at innbyggerne involveres *personlig* på en slik måte at de også tenker gjennom hvordan de selv kan bidra i en prosess mot en bedre boligrelatert livssituasjon for seg selv og andre. Under pandemien erfarte de at det var mange kommuner som benyttet seg av spørreskjemaundersøkelser for å få innspill fra målgruppene. Erfaringen er samtidig at denne typen metoder i første rekke når de yngre aldersgruppene. For å nå de eldre aldersgruppene er det fysiske møter som er mest effektive.

Samtidig, som ei aldrende befolkning og behov for nye grep er et viktig bakteppe for kvalitetsreformen *Leve hele livet*, peker informanten på at denne typen involvering og planlegging i sin tur alle til gode:

«Faktisk er det ofte sammenfall mellom ønskene til eldre og unge. De er opptatt av aktiviteter, møteplasser og gode transportløsninger».

Informanten peker på et interessant tidsaspekt ved denne tilnærmingen til medvirkning: Dersom innbyggermedvirkning skal bli god, er det altså viktig at man starter tidlig nok og har tid til å involvere. Reell medvirkning forutsetter altså et visst minimum av tid, også til involvering underveis i prosessen. Dersom man har for lite tid til rådighet underveis, kan det skje at medvirkninga ikke erfares å være reell, men at man kun i realiteten driver enveis informasjonsutveksling.

4.5.2.1 Medvirkning kan av og til forutsette vilje og evne til å tenke annerledes

For mange eldre dreier en «aldersvennlig bolig» seg før eller siden i realiteten om et skifte av bolig, og på et annet sted. Og skal man være tidlig nok ute (eller: skal man i det hele tatt ha råd) kan det for mange bli nødvendig å avhende sin selveide bolig til fordel for en nyere og kanskje mer moderne bolig, men som er leiebolig. I et land som Norge hvor selveie står så kulturelt sterkt kan dette være krevende diskusjoner å ta i en medvirkningsprosess. Når vi i intervjuet snakker mer direkte om medvirkning i forhold til bolig, peker informanten på at man nå i større grad enn tidligere «tør» å ta denne diskusjonen:

«Det begynner det å komme interessante litt interessante diskusjoner der en tør å si at, kanskje kan du ikke eie hele livet? Kanskje skulle du leie siste delen? For dersom vi tenker oss at vi skal leve lenger, og forhåpentligvis være aktive og delta i samfunnet, så vil vi trenge flere tjenester, men gjerne også benytte oss av flere aktiviteter. Dette krever også en annen økonomi enn tidligere. For det blir flere år med dette. Vi har tidligere hatt det i oss, at vi må spare, vi må ha den boligformua, også for å gi til neste generasjon. Men om vi ser på tallene, så vil jo være så gamle, at ungene også vil være godt voksne, og de vil kanskje være 40-50 de også! Og da må man jo kunne håpe at de klarer seg! Så poenget med å skulle etterlate en boligformue er ikke det samme som før».

4.5.2.2 Innbyggermøter

En medvirkningsform som trekkes særlig frem og som har gitt gode erfaringer, er innbyggermøter. Det fremheves at dette ikke er det samme som rene folkemøter, som er den måten kommuner flest har vært vant til å drive innbyggermedvirkning gjennom. I et folkemøte blir det gitt informasjon, og ofte er det de samme som tar ordet, og som gjerne har sine «kampsaker». Innbyggermøter har ofte en fast struktur og elementer, som innlegg fra kommunen, innsiktsarbeid, gruppearbeid, fasilitatorer, og folk som noterer. Viktig er at møtene har en struktur som gjør at alle skal komme med innlegg, noe som kan sikre at alle får sin stemme hørt. Innspill blir gjerne dokumentert gjennom større plansjer og post-it lapper, og til slutt sammenfattet slik at deltakerne får disse i etterkant. Informanten peker på viktigheten av å ha en forventningsavklaring, om at man ikke nødvendigvis klarer å gjøre alt som kommer fram av forslag og ønsker, men at innspillene blir tatt med videre:

«Det er en god måte for at innbyggerne skal føle at de er med på prosessen, og så er det et godt verktøy for kommunene, og få de konkrete innspillene på papir så de kan tas med videre. Et slikt innbyggermøte kombinert med en befarings syns jeg er noe av det beste. For eksempel befarings

av et område som skal utvikles for boliger, et område som skal ombygges, for eksempel om et område skal utvikles eller videreutvikles for boligformål. Det fysiske og den dialogen som oppstår da, er kjempebra, det er noe av den beste medvirkning synes jeg.»

4.5.2.3 *Grunnlaget for medvirkning må pleies – eksempelet «benkeforslag»*

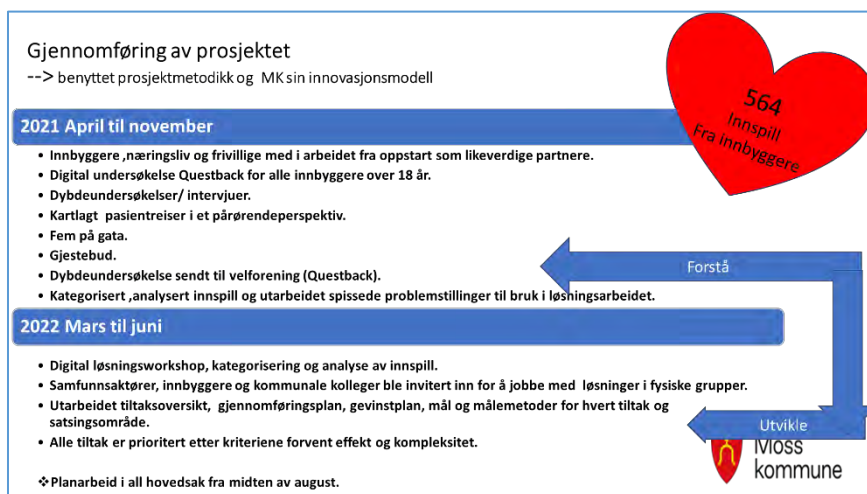
Informanten poengterer at medvirkning ikke er noe som kommer av seg selv, men handler om bygging av tillit og er noe som må pleies. De har lært seg noen prinsipper og typer tiltak som kan være viktige for å bygge og pleie slik tillit. Det kan være nyttig å ha noen kortsiktige tiltak, slik at innbyggerne føler at det skjer noe underveis og ikke mister tålmodigheten når kommunalt byråkrati bruker for lang tid. Et eksempel som trekkes frem er tiltaket «benkeforslag», noe som flere kommuner har lansert som en del av sitt medvirknings arbeid: «Så det vi prøver å anbefale da, er å sette i gang noen litt kortsiktige tiltak, slik at innbyggerne føler at det skjer noe. Og da er nok mitt personlige favoritt-tiltak benker. Fordi det handler om uteområder, og at det da skjer noe synlig som kommer folk til gode. Da får kommunene innbyggerne med på å mene noe om: Hvor vil de ha benker, hva slags benker vil de ha - masse engasjement, og da kjøper du deg også tid til at det området skal utvikles og til de boligene skal bygges».

Et annet eksempel som nevnes dreier seg om mer oppsøkende virksomhet. I kommuner som Trondheim og Hol kommune har de startet noe som heter «Vaffel og info» og «Vaffel og svall». Sentralt i denne typen tiltak er gjerne en campingvogn som reiser omkring, hvor representanter for kommunen serverer kaffe og vafler og samtidig gir informasjon om diverse tilbud og mottar innspill og spørsmål.

4.5.3 **MOSS KOMMUNE: FORANKRING OG MOBILISERING**

Moss er en kommune i Viken fylke, som de siste par årene har lagt ned et omfattende og systematisk og arbeid for involvering lokalt. I intervjuet legger prosjektleder for planen vekt på verdien av den interne forankringen i kommunen. Internt i kommunen ble en håndplukket prosjektgruppe satt sammen, med én representant fra alle kommunalområdene i kommunen, i tillegg til en representant for samfunnsplanleggingsavdelingen. Prosjektet har hatt en arbeidsgruppe for hvert av de fem satsningsområdene i «Leve hele livet», og i hver av disse gruppene har det sittet innbyggere som medlemmer. Eldrerådet har vært sentral når det gjelder å rekruttere medlemmer til gruppene, i tillegg til at frivillighetssentralen og frivillighetskoordinator har bidratt til å rekruttere innbyggere gjennom sine nettverk. I tillegg til å være representert i arbeidsgruppene, har innbyggere deltatt som representanter i prosjektets referansegruppe og i prosjektgruppa for prosjektet. I hver av disse gruppene har det således vært representasjon fra mange samfunnsaktører samtidig, fra næringsliv, pårørende, frivilligheten, og innbyggere som hadde et ønske om å bidra. På den måten har arbeidet fått en bred forankring ifølge prosjektleder, ikke minst fordi personene som ble rekruttert var personer som var motiverte og aktive også ellers. En ekstragevinst blir da at disse ressurspersonene sprer kunnskapen om satsningen videre til sine kontakter i tillegg. «Det handler mye om å forankre først, og så mobilisere til medvirkning», forteller prosjektleder. Prosjektleders erfaring er at deltakerne har jobbet som likeverdige partnere i disse gruppene, helt fra start til slutt i prosjektet. Kommunen rekvirerte også en egen kommunikasjonsansvarlig (i ca. 25 % stilling) for å bidra til forankring og skape blest om arbeidet. Prosjektleder

mener denne ressursen har vært svært viktig for å kunne oppnå forankring og medvirkning så godt som de har klart.



Illustrasjon: Prosjektprosessen i Moss (fra prosjektpresentasjon, Moss kommune)

4.5.4 MEDVIRKNING I EN SIRKELPROSESS – Å FINNE OG BLI ENIG OM PROBLEMSTILLINGENE

Når de fem tematiske gruppene var etablert, ble en bred innsikts-prosess satt i gang for å kartlegge behovene på ulike innsatsområder, gjennom dialog med innbyggerne på ulike arenaer. Kommunen har brukt sosiale medier, lokalmedia, samt gjennomførte en egen digital innbyggerundersøkelse, med spørsmål knyttet til de ulike innsatsområdene. Innbyggerne deltok også aktivt i å utforme spørsmålene i spørreundersøkelsen før den ble sendt ut.

Spørreskjemaundersøkelsen fikk hovedsakelig inn svar fra innbyggere mellom 26 og 64 år, og i mindre grad fra de eldste, 65+, som er hovedmålgruppa for reformen. Dette var i og for seg forventet, så man hadde allerede begynt å forberede gjennomføringen av kvalitative dybdeundersøkelser, for å få inn svar også fra de eldste. Enkle oppfølgingsspørsmål til de eldre ble lagd, og disse var rettet mot hvert av de fem satsingsområdene i Leve hele livet. Etter at alle svarene fra både den kvantitative og den kvalitative innsamlingen var analysert, ble de satt sammen til konkrete problemstillinger innafor hvert område, som de skulle søke å finne svar på. Dette – både utviklingen av problemstillingene og arbeidet med å belyse dem - var innbyggerne med på å gjøre, i tillegg til representanter fra næringslivet og frivilligheten, og fagpersoner fra kommunen. I fellesskap stilte de spørsmål: Hva er det dette dreier seg om?

Poenget i forhold til medvirkning, sier prosjektlederen, er at alle aktørtypene som var involvert i prosjektet var med på dette arbeidet med å utvikle og å søke svar på aktuelle problemstillinger. «Og det betyr at vi får noen andre vurderinger enn dersom bare fagpersoner sitter og analyserer materialet vi har fått inn. Og dette gjør at vi blir bredere i tilnærmingen når vi skal spisse problemstillingene».

I tillegg har man behandlet spørsmålene fra innbyggerundersøkelsen gjennom en rekke andre tiltak:

- «Fem på gata» (med litt enklere varianter av spørsmålsformuleringer fra dybdeundersøkelsen)
- Involvering av velforeninger (de fikk tilsendt spørsmålene fra dybdeundersøkelsen)
- «Gjestebud» (noen innbygger har hatt andre innbyggere hjemme hos seg)
- «Seniortreff»
- «Benkeforslag»: Invitasjon til å komme med forslag til hvor benker bør utplasseres i kommunen

4.5.5 LØSNINGSWORKSHOP – SOM LEDET FRAM TIL PLANFORSLAGENE

Etter dette ble det som en del av medvirkningsprosessen organisert en «løsningsworkshop», med over hundre påmeldte. En ny koronabølge forhindret fysisk gjennomføring, så løsningen ble en digital workshop, hvor invitasjonen til å delta gikk til alle innbyggerne i kommunen. Når innspillene fra denne digitale workshopen var bearbeidet og smittevernrestriksjonene var redusert, ble alle som hadde meldt seg interessert til å delta videre bedt om å melde seg på i fysiske grupper, som igjen var knytta til de fem ulike innsatsområdene i «Leve hele livet». Kommunen fikk mange påmeldte og gruppene ble satt sammen med deltakere på tvers av kommunale områder og sektorer. Resultatene fra denne workshopen er tatt med i «Temaplanen for utviklingen av et aldersvennlig Mossesamfunn», som nå er ute til høring i befolkningen.

Prosjektleder kommenterer om prosessen: «Prosjektet har vært på kryss og tvers av samfunnsstrukturer og fag (...) På den måten har vi hatt medvirkning fra a til å i prosjektet. (...) Og så fikk vi den brede politiske forankringa ved at vi vedtok mandatet politisk.»



Illustrasjon: Workshop, Moss kommune.

4.5.6 RESSURSER

Bred innbyggermedvirkning og samskaping har en kostnadsside som kan være ganske stor ifølge prosjektlederen. Kanskje er det nettopp derfor enklest å realisere denne formen for bred medvirkning når det er snakk om prioriterte satsningsområder som også følges av egne prosjektersressurser. Prosjektlederen peker på dette aspektet:

«For når man skal jobbe med innbyggere og samfunnsaktører, så trenger man å følge dem opp, de som sitter i gruppene, i mye større grad enn når det bare er internt på ett kommunalområde. Det krever noe annet. Og vi sa også innledningsvis at dette er en folkehelsesatsning – et innovasjonsprosjekt og samskapingsprosjekt, og det krever noe annet av organisasjonen enn et vanlig linjeprojekt. Så vi har jobbet med innovative metoder, og det er helt uvant, ingen hadde gjort det før i Moss kommune. Jeg må si, vi hadde avsatt ressurser, men det burde vært en god del mere».

En del av ressursbehovet dreier seg om kompetanse og behovet for kompetanseheving, særlig i en kommune som ikke tidligere har erfaring med de metodene og verktøyene som inngår i involvering gjennom verkstedmetodikk og tjenstedesign/samskaping. Prosjektlederen beskriver et grundig arbeid med heving av kompetanse, gjennom å hente inn eksterne folk til å undervise om begreper og metoder, som gevinstrealisering, samskaping, prosjektarbeid, og risikovurdering. De leide også inn en

tjenstedesigner i et tyvetalls timer for å bistå mer direkte med veiledning.



Til dette hører også utvilsomt en svært viktig ressurs i form av kompetent og energisk prosjektleder. Dette er en type kunnskapsledelse, som krever en relasjonell tilnærming til ledelse (Iversen og Ødegård, 2018). Bred involvering krever troverdighet både blant kollegaer, men også blant borgere, og det krever en evne til å kommunisere. Moss rekrutterte til rollen som prosjektleder en ansatt med lang og bred ledererfaring innenfor kommunal helsesektor. Vedkommende hadde sykepleierkompetanse, og har gjennomført kurs i innovasjon, ledelse, demokrati, og samfunnsplanlegging.

4.5.7 UTFORDRINGER

Kommunen har oppnådd mye på kort tid, men kan også peke på utfordringer når det gjelder denne formen for innbyggermedvirkning. En klar utfordring er knyttet til det å kunne nå innbyggere uavhengig av kulturell og språklig bakgrunn. I kommunen har man forsøkt å nå flere med flerkulturell bakgrunn gjennom å kjøre egne workshoper for dem. I tillegg har de benyttet seg av frivillighetssentralene,

og har også henvendt seg til ulike livssynsgrupper, moskeer og tilsvarende. Kommunen har også et eget flerkulturelt råd, som har vært brukt for å få innspill.

Innbyggere fra andre kulturer kan også ha andre oppfatninger av hva det betyr å eldes og av hva rollen som «gammel» innebærer og når den inntreffer. Prosjektlederen viser til et eksempel hvor en innbygger med ikke-norsk etnisk bakgrunn omtalte seg som gammel, og på spørsmål om alder svarte at vedkommende var «55 år». På den andre siden kan det å tilhøre en annen kultur også bety ekstra ressurser på andre områder. Et eksempel er digital kompetanse. En del eldre som kommer fra andre land kan ofte fremstå som mer digitalt kompetente og mer digitalt inkluderte enn mange nordmenn, fordi de er avhengig av å holde digital kontakt med sine slektninger og venner i hjemlandet.

En tredje utfordring som trekkes frem av prosjektlederen, er den «utfordrerrollen» man vil få i organisasjonen, som prosjektleder for et innovasjonsprosjekt som har i sin «natur» å skulle utfordre etablerte tenkemåter og praksiser. Derfor er det et både krevende og viktig arbeid å søke å sikre seg tilstrekkelige ressurser med dedikerte personer, til at man kan utøve denne utfordrerrollen på en god måte. Dette er noe prosjektlederen beskriver at vedkommende kunne vært enda mer tydelig på fra start. «Og at du også er tydelig på, at det veksler med aktiviteter i ulike perioder, og da kan du gi tilbake litt til drifta når det er mindre aktivitet. Men å ha dedikerte ressurser er alfa omega for å lykkes».

En fjerde type utfordring som fremheves er egenskaper ved boligmassen og regelverk. Dette representerer noen av de institusjonelle og ytre rammer for medvirkning i boligsosialt arbeid for eldre. Et eksempel som nevnes er eksisterende regler knyttet til ettermontering av heis i bygg mm, hvor det er et krav at slike endringer må godkjennes av 2/3 av styret i borettslaget. Dette blir særlig merkbart i en kommune som Moss, som har mange blokker uten heis (bygget av Selvaag på 60-70-tallet). Beboere i første etasje utgjør en relativt stor andel av beboerne i slik lavere blokkbebyggelse på tre-fire etasjer, og har ikke nødvendigvis egeninteresse av og vil godkjenne investering i heis i bygget. Uten regelendringer vil denne regelen om 2/3 kunne gjøre det vanskelig å få til en hensiktsmessig tilpasning av boligmassen for fremtiden.

4.5.8 OPPSUMMERING

Oppsummerende kan vi si at Moss kommune illustrerer både muligheter, samt noen begrensninger, for innbyggermedvirkning rettet mot å sikre en trygg og god bo- og livssituasjon blant dagens og fremtidens eldre. Medvirkningen vil kunne kalles «direkte», fordi den inviterer (i prinsippet alle) innbyggere som løsningen gjelder til å delta direkte i prosessene, den har en klar erfaringsdimensjon/subjektiv karakter (fordi de faktisk deltar gjennom fysisk tilstedeværelse), og er først og fremst på systemnivå, fordi den ikke diskuterer enkeltindividers løsninger – men grupper. Kommunen har benyttet seg av et sett med tilnærminger, begreper og virkemidler som kan sies å være inspirert av ideer om innovasjon og samskaping (Holmen og Ringholm, 2019; Willumsen og Ødegård, 2020) i offentlig sektor. En styrke med denne typen medvirkning er at det etter hvert foreligger en del erfaringer om nøkkelfaktorer som bør være på plass for at man skal lykkes, samt eksempelsamlinger og veiledningsmateriell som formidles blant annet gjennom KS.

«Leve hele livet» har som en av sine intensjoner å løse en forventet stor utfordring fremover, nemlig evnen til å dekke behovet for gode og trygge boliger for en økende andel eldre, samtidig som offentlige utgifter skal reduseres. Dette vil ikke minst være utfordrende i små kommuner i distriktene, der markedsmessige innelåsingseffekter kan skapes av at boligmassen som mange eldre bor i, består av gamle og mindre attraktive eneboliger som ikke kan dekke kostnadene ved nyere og mer sentrumsnære leiligheter, f.eks. omsorgsleiligheter. Det dreier seg slik sett i stor grad om å *forebygge* at boligbehov blant eldre skal utvikle seg til potensielt å bli boligsosiale problemer på individuelt eller kollektivt nivå.

Eksempelet gir innsikt i hva boligsosialt arbeid kan være, og hva innbyggerinvolvering i boligsosialt arbeid kan være i en kontekst der boligbehovet til eldre som gruppe skal dekkes. Det dreier seg om brede prosesser og løsninger på tvers av kommunale ansvarsområder og sektorer (privat/frivillig/offentlig). Denne siden ved boligsosialt arbeid vil trolig bli sentral for mange kommuner for tiden fremover, da befolkningen eldes - særlig i distriktene - og behovet for tjenester øker, parallelt med at ressursene og kapasiteten til å yte dem, er forventet å bli mindre (NOU 2020:15 Det handler om Norge).

4.6 BORGERES MEDVIRKNING I KOMMUNALE BOLIGSOSIALE PLANPROSESSER

Også her velger vi å presentere flere eksempler for å vise ulike tilnærminger, og drøfte disse for å belyse medvirkning i planprosesser med et litt videre tilfang av innspill. Det er to bykommuner og en distriktskommune som utgjør eksemplene. Den ene bykommunen (Bodø) reviderte sin boligplan med boligsosial del nylig. Den ble vedtatt i september 2022, og gjelder fram til 2025. Den andre kommunen (Asker) arbeider med en ny plan etter en sammenslåing med to mindre nabokommuner. Distriktskommunen Kvæfjord har nettopp fullført arbeidet med sin første boligplan. Det disse planene har felles er for det første at de alle i planarbeidet har vært opptatt av å lage helhetlige boligplaner, hvor boligsosiale behov og spørsmål er sett i større sammenheng. Det andre er at alle kommunene har gjennomført flere ulike tiltak for å skape bred interesse for planprosessene, og for å mobilisere befolkningen generelt og ulike målgrupper og interessegrupper i prosessene.

Som kjent har kommunene klare forpliktelser til å skape vilkår for medvirkning i planprosessene. Dette framgår av Plan og bygningsloven §§5-1, 5-2 (2008). Videre har regjeringen utformet en veileder for medvirkning i bl.a. kommunale planprosesser (Regjeringen, 2014). Disse kravene og veiledningen er selvsagt et viktig bakteppe for hvordan medvirkningstiltakene i disse kommunene er blitt tilrettelagt og gjennomført.

4.6.1 BODØ KOMMUNE

Bodø kommune gjennomførte prosessen fram mot den planen som ble vedtatt i september 2022 i en tid preget av Corona-pandemien. Det ble kjørt digitale medvirkningsmøter med kommunale råd og utvalg. I tillegg ble det gjennomført tiltak på digitale arenaer som questback på Facebook. I arbeidet med planen fra 2018 gjennomførte man følgende tiltak:

- Dialogkafe for aktuelle brukergrupper

- Temamøte om boligspørsmål i Bymisjonen. Dette møtet ble fulgt opp med en spørreundersøkelse blant Bymisjonens gjester omkring boligspørsmål, knyttet til planen.
- Informasjons- og samtalemøter med alle pensjonistforeninger, næringsliv og kommunedelsvalg

I arbeidet med høringer og samtaler har en – der hvor det har vært rimelig – gjennomført samtaler/møter hvor boligplanspørsmål har vært en integrert del av samtaler om kommunal planlegging på bredere basis. Her var «ByLab» et viktig virkemiddel. ByLab beskrives slik av kommunen:

«ByLab er en arena hvor innbyggerne oppfordres til å komme med sine meninger, innspill, merknader og protester, samt etablere en dialog med kommunen om saker som opptar dem. Kommunen ønsker flere perspektiver, flere meninger og flere stemmer som sammen kan skape en ny og bredere forståelsesramme rundt hvordan vi ønsker at byen vår skal se ut.» (Bodø kommune, 2020).

Informanten, som arbeider med boligplan, mener at disse tiltakene var viktige å gjennomføre, fordi de er viktige for at planene skal treffe behovet blant innbyggerne. Det ble hevdet at det er stadig nye grupper som har behov som er relevante for planen. Medvirkningen ble hevdet å bidra til den kompetansen kommunen trenger for å lage riktige planer.

Samtidig viste informanten til at det er utfordringer i denne siden av planarbeidet. Mange av deltakernes poenger blir lite konkrete for planarbeidet – de ble karakterisert som svevende. Et annet problem er at oppmøtet omkring de ulike medvirkningsmøtene er dårlig. Det er få som kommer, og det er ofte de samme «ildsjelene» som deltar.

Planleggeren viste til at utbyttet blir best når spørsmålene og utfordringene til deltakerne ved ulike medvirkningsarrangement er spissede og konkrete. Hun framhever i denne sammenheng samarbeidet med Kirkens bymisjon og spørreundersøkelsen som ble gjennomført der.

Et annet eksempel på vellykket medvirkning i planarbeid som planleggeren framhevet, var et prosjekt hvor en gruppe på seks foreldrepar til funksjonshemmede unge mennesker, gikk sammen og tok initiativ overfor kommunen i forbindelse med at de unge skulle flytte hjemmefra. Foreldrene ønsket ikke at barna skulle bli spredd, og ønsket at de skulle bo i et bofellesskap sammen. Kommunen tok dette på alvor, og innledet samarbeid med foreldrene. De hadde ønsker om hvor tomte skulle være, og fikk velge tomt. Gruppa ønsket å være i en bestemt bydel. Foreldrene fikk velge tomt, og være med å legge føringer for hvordan bofellesskapet skulle fungere. Det skulle være en heim der de spiste måltider i lag. Dette samarbeidet er ikke fullført, men fungerer ifølge planlegger godt. Prosjektet har altså mange likheter med prosjektet «Smibakken borettslag» i Lindesnes kommune, som er beskrevet annet sted i rapporten.

Planleggeren viser til at ansatte i miljøtjenesten, som skal arbeide i boligen, hevder at det å arbeide med slike prosjekter, hvor de som profitterer på å bo sammen, fører til bedre bomiljø, og dermed bedre livskvalitet for beboerne.

4.6.2 ASKER KOMMUNE

Informanten i Asker kommune arbeidet i et team som arbeidet med flere delplaner på velferdsområdet. Dette teamet omtalte hun som «gruppen for strategi og utredning innen velferdsområdet». Informanten forteller at:

«Det arbeides ut fra at i den nye boligplanen – plan for bærekraftig boligutvikling - tas det boligsosiale opp, og sees også i lys av de andre temaplanene vi har på velferdsområdet: Eldre, psykiatri/rus og en for personer med funksjonsnedsettelse. I de planene er bolig veldig viktig med egne strategier. De går over i hverandre».

Asker kommune er som kjent «ny» i den forstand at den er et resultat av sammenslåing av tre tidligere kommuner. Selv om perspektivet på planarbeidet er som beskrevet ovenfor, er en sentral oppgave for informanten likevel boligplan og boligsosiale planspørsmål.

I planarbeidet er det planlagt og i noen grad gjennomført flere aktiviteter knyttet til medvirkning. I den innledende fasen hvor planarbeidet er nå, er det gjennomført flere workshops i ulike tjenester. Her har både ansatte og brukere/pårørende deltatt sammen. Det knytter seg til «Fontenehuset», en «varmestue» og boliger for personer med utfordringer knyttet til psykisk helse og rus. Dessuten har brukerråd gjennomført denne typen møter med de som arbeider med planene. Informanten forteller at dette gir en bedre forståelse av utfordringsbildet for tjenester og tilbud, og har gitt kunnskap om forhold som en ikke har vært klar over på plannivået. To eksempler på funn i dette arbeidet er at personer med Asperger ikke liker å bli plassert sammen med personer med psykiske utviklingshemninger. Og i «Varmestua» ble de kjent med at noen lavterskeltilbud ikke fungerte godt nok fordi personer med rusproblemer ikke kunne møte dersom de var ruset. Dermed stenges de i praksis ut.

Informanten forteller at medvirkning også vil være viktig i implementeringsfasen. Da blir det hele mer konkret fordi det da skal tas stilling til helt konkrete tiltak. Da er medvirkning særlig viktig, mener informanten. Hun understreket ellers at erfaringene med blandede grupper, der ansatte, ledere og brukere arbeider sammen er positive. Man jobber sammen i mindre grupper, ofte omkring konkrete alternativer. Hun ser for seg at man gjennom planarbeidet vil ha «satellitter av medvirkning» rundt omkring i boligtiltakene. Hun understreket ellers at samarbeidet med «Varmestua» er viktig fordi det gir kontakt med brukere som ellers er vanskelige å nå.

På spørsmål om hva som er krevende med dette arbeidet, pekte informanten på at det er et tid- og ressurskrevende arbeid. Og det krever bevissthet om hva du gjør og hvordan du gjør det, slik at du får tak i det som har betydning, og ikke bare kommer dit at du «krysser av» for at noe er tatt opp. Det skal sees i planen at brukerne er med ved for eksempel at sitater fra hva brukere har sagt, tas inn i planeteksten.

Et annet forhold informanten peker på er at medvirkning skaper forventninger om at noe skal skje, helst raskt. Det er en utfordring å hindre at det ikke skapes urealistiske forventninger. Å utvikle og gjennomføre tiltak tar tid, og planhorisonten for dette arbeidet er i utgangspunktet tolv år.

Informanten viser også til at kommunen har en egen avdeling for medborgerskap, som styres gjennom en egen temaplan for medborgerskap. Alle ansatte i Asker skal kurses i denne enheten – omkring medvirkning. Et av satsningsområdene i denne planen og dermed også for avdelingen, er «innbyggerdialog

og frivillighet». Bakgrunnen er at den nye kommunen trenger nye måter å samarbeide på med næringsliv, foreninger og befolkningen. Dette løses blant annet gjennom nærdemokratiske løsninger som lokalsamfunnsutvalg. Disse utvalgene får alle saker som angår det enkelte lokalsamfunnet til behandling. Videre vektlegges utvikling av Innbyggertorg, som skal være lokale møteplasser rundt om i kommunen for tilgang til offentlig informasjon. Kommune har også et senter for innovasjon og læring, som arbeider med utvikling av metodikk for medvirkning. Et resultat av dette er metoden «Stedskompass», som er et kartleggingsverktøy for analyser av et lokalmiljø. Stedskompasset beskrives som en metode for å oppnå

«mer lokalkunnskap om bygd/bydel, og få et bedre bilde av muligheter, utfordringer og ønsker for området sammen med lokalsamfunnet. Verktøyet inneholder 14 ulike kvaliteter (...). Det vurderes arealmessige, fysiske og sosiale aspekter av området. Resultatene vises i et diagram som gir et lettleselig bilde av hvordan bygd/bydel oppleves av lokalsamfunnet.» (Asker kommune, 2022).

Informanten peker også på mulige sammenhenger mellom brukermedvirkning og det å være selvhjulpent, slik at eldre eller alvorlig syke kan bo lengst mulig i egen bolig. Det handler om tilpasning av boliger, og bygging av boliger som er tilrettelagt for at folk kan bo lengst mulig og mest mulig selvstendig. Her mener informanten at brukermedvirkning er viktig. Den kan bidra til at dette blir mulig. Hun peker i denne sammenhengen på et boligprosjekt for aldersvennlige boliger. Her er ideen at de fremtidige beboerne deltar i planleggingen av boligene og fellesarealer. Hun forteller at det er laget en prosessveiledning for dette arbeidet, som gruppen kan støtte seg på.

4.6.3 KVÆFJORD KOMMUNE

Dette er en liten kommune med 3100 innbyggere. Omtrent 1300 av disse bor i kommunesenteret Borkenes. De øvrige bor i mange mindre bygdesamfunn rundt om i kommunen. Kommunen har nettopp fått sin første boligplan med boligsosial del. Informanten, som er planlegger, forteller at det har vært et stort behov for planen fordi flere instanser har sett et behov for samordning av innsatsen på det boligpolitiske og boligsosiale feltet.

Planleggeren forteller at gjennom samarbeid med Husbanken har kommunen gjennomført workshops hvor de som jobber i boligrelaterte tjenester og det kommunale selskapet som eier den kommunale boligmassen deltok. Det ble ikke avholdt folkemøter eller andre aktiviteter ut mot befolkningen omkring denne konkrete planen – utover det som er pålagt kommunen i lover og retningslinjer. Fokuset lå på å koordinere de lokale tjenestene.

Kommunen er for øvrig inne i en periode hvor det både rulleres eksisterende planer og lages nye sektorplaner. I den forbindelse har det vært arrangert «åpen dag» på rådhuset, og gjennomført bygdemøter rundt om i kommunen. Her ble blant annet innbyggerne gitt anledning til å skrive ned momenter de mente var viktige for kommunen å være klar over i sitt planarbeid. Informanten mener disse møtene var vellykkede. Oppmøtet var relativt godt. Likevel var oppmøtet klart større i de mindre bygdene enn i kommunesenteret.

Informanten hevdet for øvrig at små kommuner er like forskjellige som store er. Det er likevel noen generelle fordeler ved å være liten. Innbyggerne har som oftest et bedre kontaktnett inn mot

kommunen, og man kan dra nytte av litt mer dugnadsånd. Likevel: Det er vanskelig å engasjere folk, og vanskelig å mobilisere til medvirkning. Men informanten mener at små kommuner oftere sees som en medspillere – og i mindre grad som en tjenesteleverandør. Det er åpnere i små kommuner – kortere avstand her. Det er mer åpent fordi samfunnet er mindre, og det prates på en annen måte. Slik er det også i kommuneledelsen: Alle kjenner alle og kan spille på hverandre.

Planleggeren viste for øvrig til at medvirkningsmulighetene når det gjelder tildeling av kommunale boliger er begrenset. Kommunen har få boliger, de er oftest små og ligger ofte ikke der hvor behovet er. Det betyr at de kan tilby en bolig om det er nødvendig. Men boligsøkeren må ta til takke med det som tilbys. Det er få valgmuligheter. Og dette reduserer medvirkningsmuligheten. Planleggeren mener det er stort behov for nybygging av boliger i både privat og offentlig regi for å imøtekomme bolig mangelen planleggeren mener kommunen sliter med.

4.6.4 REFLEKSJONER

Et trekk som på mange måter fremstår som felles for Bodø, Asker og Kvæfjord, er at det er vanskelig å få folk til å engasjere seg – og medvirke i planprosesser. Beskrivelsene ovenfor illustrerer at medvirkningen blir mindre og vanskelig å skape når kommunene trenger innspill omkring sammenhenger mellom planers ulike deler, eller sammenhenger og konflikter mellom ulike delplaner i det kommunale plansystemet. Det er det etablerte og regulerte nettverket av høringsinstanser som utgjør den direkte medvirkningen i de politiske beslutningsprosessene.

Dette betyr ikke at kommunene resignerer når det gjelder å øke befolkningens engasjement i plansakene. I disse eksemplene er det presentert tiltak som for eksempel «Bylab» i Bodø, avdeling for medborgerskap og verktøy som «Stedskompasset» i Asker, som alle er grep for å lykkes med å skape et bredere engasjement i planarbeidene, og særlig omkring sammenhengene mellom ulike planområder.

En sentral utfordring i planarbeid på dette nivået er å utvikle befolkningens kunnskaper om utfordringene. Tiltakene «Bylab», «Stedskompass» og Asker kommune sin strategi rundt avdelingen for medborgerskap handler om dette med informasjons- og kunnskapsdeling som forutsetninger for engasjement og medvirkning.

Informanten fra Asker kommune pekte også på at medvirkningsarbeidet bør sees som virksomhet knyttet til både planutviklingen og et tiltak i forkant av implementeringen. Vanligvis kjenner vi medvirkningsarbeidet som et høringsarbeid i prosessen med å skape en plan. Når planen skal gjennomføres anses den ofte forankret i samfunnet som følge av den forutgående medvirkningen. Men det kan gi større forståelse for, og betydning til medvirkning når den også knyttes til gjennomføring av en plan.

Informanten fra Kvæfjord kommune pekte ellers på at nærhet mellom borgere og beslutningstakere i små kommuner i seg selv bidrar til medvirkning. Dette synes også å stemme med annen forskning om deltakelse og medvirkning i små kommuner. Asker kommunes satsing på nærdemokratiske løsninger som lokalsamfunnsutvalg, innbyggertorg og senter for innovasjon og læring kan også sees som tiltak for å skape de medvirkningsmulighetene som informanten i den lille kommunen mener finnes hos dem.

Det sterke engasjementet hos borgerne synes å forløses når kommunene inviterer til drøfting av tiltak som har direkte relevans for dem selv eller deres nærmiljø. Her er det et potensial for medvirkning som kommunene i dette utvalget i noen grad synes å gripe mulighetene for å ta vare på. Eksemplene på dette er Bodø, Lindesnes og Asker kommuners prosjekter rundt boligutvikling for funksjonshemmede og eldre. Her har de klart å skape arenaer for medvirkning som ser ut til å ha et stort potensial for realisering av medvirkningens grunnleggende demokratiske verdier, og resultatets verdi i form av boforhold som gir større livsglede enn om prosjektene ble gjennomført uten disse prosessene.

Dette gir støtte til en grunnleggende erfaring alle informantene peker på: Medvirkning og brukermedvirkning fungerer best når det folk inviteres inn til å delta i, er avgrenset og spisset. Samtidig som dette er en erkjennelse som åpner for mange arenaer for medvirkning, er kommunene avhengige av borgerne medvirkning også i de større spørsmålene om helhetlige planer, og planer som er i konflikt med hverandre. Undersøkelsen illustrerer at denne typen medvirkning er vanskeligere å forløse. Skal kommunene lykkes her, er kreativitet i å skape arenaer for kunnskapsformidling og informasjonsdeling om boligsosiale spørsmål og konteksten disse står i, avgjørende.

4.6.5 «FOYER» I BODØ KOMMUNE

Det siste eksempelet vi har valgt å presentere i denne sammenhengen, er «Foyer». Foyer er en internasjonalt anerkjent bo- og tjenestemodell for ungdom som vi har lite erfaring med i Norge. Foreløpig er det tre slike tilbud i Norge. Et av disse er i Bodø kommune, som inngår i vårt utvalg. Tilbudet handler om å gi unge i alderen 16-23 år mulighet for å leie en egen bolig i et bofellesskap med andre i samme alder. Foyermodellen bygger på at de unges boligutfordring må løses først, før andre tiltak kan iverksettes. Bofellesskapet gir de unge leietakerne støtte av miljøterapeuter, og mulighet for fellesskap med andre beboere. Samtidig legges det opp til at ungdommen og miljøterapeut i Foyer inngår i samarbeid med andre aktører som tilbyr bistand i møte med de utfordringer den enkelte ungdom har. Det kan være tjenester som NAV, helsetjenester eller andre. Foyer er et frivillig tilbud - uten noen tvangsmuligheter - som skal støtte beboerne i å nå sine mål. Ideen med Foyer er å forløse beboernes egne evner til å skape seg et godt voksenliv gjennom å gi dem ansvar for seg selv og sin bolig, samtidig som de får en voksenstøtte som ellers ikke ville vært tilgjengelig for dem, eller ville vært vanskelig å utnytte som følge av dårlige boforhold. I «Håndbok om Foyermodellen» (Husbanken & Bodø kommune, u.å.) beskrives brukermedvirkning i Foyer slik:

«For Foyer er brukermedvirkning en sentral del av oppfølgingen av ungdommene. Det innebærer blant annet at ungdommene betraktes som en likeverdig part i diskusjoner og beslutninger som angår dem selv. Gjennom beboermøter melder ungdommene om ønsker og behov som er i alles interesse, samt individuelle ønsker og behov i naboskapet. Ønsker og behov som angår den enkelte ungdom formidles til koordinator gjennom samtaler, treffpunkt og møter. Brukermedvirkning kan blant annet bidra til at den individuelle oppfølgingen av den enkelte ungdommen treffer bedre med ungdommens ønsker og behov, – og denne opplevelsen av å bli sett og hørt kan påvirke både selvbilde og motivasjon for endringsarbeid på en positiv måte.»

Lederen for Foyer i Bodø kommune beskriver inntaksprosedyren i boligene slik:

«Ungdommen skal selv legge ved et skriv om hva de har behov for. Det første møtet er et møte for at ungdommen skal bli kjent med oss, og hva vi kan tilby. Ungdommen må gå hjem å tenke om dette er noe hen kan bruke. Senere kan vi snakke rundt tiltaksplan. Her skal ungdommens behov og ønsker være viktige. Og det skal følges opp gjennom en dialog om hva vi forventer, og hva ungdommen forventer. Det arbeides for å finne målene ved bo der. Økonomi, fritid, helse og nettverk. Det å bli selvstendig: Hva tenker ungdommen selv om det?»

Lederen for den aktuelle Foyeren forteller videre at alle beboere rekrutteres gjennom Barnevernet når det gjelder dette tilbudet i den aktuelle kommunen.

Foyer er i praksis et barnevernstiltak. Men i motsetning til mange andre tiltak for ungdom er det uten tvangsmulighet. De unge må velge selv å ønske å bo der, og de må velge å bli boende så lenge en avtale om botid gjelder. Samtidig inneholder tilbudet både oppfølgingsmulighet i boligen, og støtte fra kompetent hold når det gjelder utdanning, arbeid og fritid. Brukermedvirkningen kan på denne måten bli reell fordi ungdommen har det siste ordet, men kan samtidig gjøre beslutning basert på et vidt grunnlag. Likevel kan det tenkes at medvirkningsgraden påvirkes av at mange aktører med mye makt kan virke manipulerende overfor et enkeltindivid i møte med så mange mennesker og kunnskaper. Dette gir en krevende balansegang for hjelperne i møte de unge beboerne.

4.7 BRUKER-/BORGERSTYRT PERSONLIG ASSISTANSE OG Å BRYTE SAMMENHENGEN MELLOM TJENESTETILBUD OG BOLIGLØSNING

Utgangspunktet for dette eksempelet er et kort intervju med en representant for Uloba - Independent Living Norge, som er både en interesseorganisasjon for funksjonshemmede, og en tilrettelegger av borgerstyrt personlig assistanse (BPA). En hensikt med samtalen/intervjuet var å finne gode eksempler på medvirkning, og særlig om Uloba hadde kjennskap til kommuner som etter deres vurdering hadde lyktes når det gjelder medvirkning i boligsosiale spørsmål for personer med nedsatt funksjonsevne.

Brukerstyrt (eller borgerstyrt) personlig assistanse (BPA) skal gi personer med omfattende assistansebehov økt mulighet til å styre sine tjenester og sin hverdag, enten det er i eller utenfor boligen. BPA vil derfor kunne være et virkemiddel som kan bidra til at personer med hjelpebehov på grunn av funksjonsnedsettelse eller sykdom, skal kunne bli boende i egen bolig. BPA er i dag en lovforankret tjeneste, og forløperen til dagens ordning ble introdusert til Norge allerede rundt 1990². I perioden 1991-1993 var ordningen et prøveprosjekt gjennom Norges Handikapforbund, hvor noen få funksjonshemmede hadde vedtak om BPA fra kommunen. BPA ble i perioden 1994-1999 et statlig støttet forsøksprosjekt - og dermed en del av norsk velferdspolitikken - og fra år 2000 nedfelt i sosialtjenesteloven, og fra 2012

² Se også Ulobas tilstandskartlegging for 2022: <https://www.uloba.no/wp-content/uploads/2022/10/Tilstands-kartleggingen-2022.pdf>

en del av den nye helse- og omsorgstjenesteloven. (NOU 2021:11). BPA beskrives som en kvalitativt annen tilnærming til tjenesteyting enn i tradisjonelle helse- og omsorgstjenester, der tjenestemottakeren skal kunne medvirke gjennom å få si sin mening, men ikke nødvendigvis påvirke beslutninger. «Brukerstyrt»/«borgerstyrt» betyr at det er brukeren eller borgeren selv (eller en nærstående til personen med assistansebehov) som er «arbeidsleder», mens kommunen som brukeren bor i, er ansvarlig for å tilby tjenesten og gjøre vedtak om tjenesten til brukere som faller innenfor ordningen.

Representanten for Uloba pekte på to forhold som vi kort skal gjengi her. Det første gjelder spørsmålet om hvordan vi vil definere et «godt eksempel» på medvirkning. En kommune kan ha arbeidet på et avgrenset område eller over avgrenset tid, der man kan vise til gode resultater når det gjelder medvirkning, men det trenger ikke å bety at kommunen har vært opptatt av medvirkning mer generelt, i bredden eller over tid/år. Denne observasjonen er basert på erfaringer som Uloba har hatt gjennom samarbeid med mange kommuner over flere år.

Et andre forhold er en utfordring av systemisk karakter, og dreier seg om hensyn som kan stå imot hverandre i en kommunal hverdag hvor noen (lovpålagte) behov og hensyn oppfattes å være viktigere å prioritere over andre. Norge har ratifisert FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsett funksjonsevne (CRPD), men det hersker ikke enighet om hvorvidt norske kommuner er juridisk forpliktet til å følge opp forpliktelsene som følger av konvensjonen³. Men selv om regelverket presiserer at BPA skal tildeles uavhengig av boform, møter praktiseringen av ordningen noen realiteter og dilemmaer i kommunene, pekes det på. Det er en erfaring at det kan være vanskeligere å få tildelt tjenesten dersom man bor i en kommunal bolig tilrettelagt for heldøgns helse- og omsorgstjenester. Informanten i Uloba peker på at kommuneadministrasjonene ofte oppfatter det slik at unge voksne bevegelseshemmede, som kan ta utdanning og jobbe, er primærmålgruppen for BPA. For funksjonshemmede som trenger bistand til å skaffe seg en bolig er derimot kommunenes standardløsning bofellesskap/samlokaliserte boliger med tjenester utført av ansatte i den tilhørende personalbasen. Et ytterligere incentiv for mange kommuner til å se tjenester og bolig i sammenheng, er investeringstilskuddet til omsorgsboliger og sykehjemsplasser, som forvaltes av Husbanken, og som har bidratt til at mange kommuner har satset på samlokaliserte boliger og bofellesskap. Man får da et stort boligtilbud der tjenester i praksis følger med boligene, fremfor å være uavhengige goder. Dette kan være et hinder for mange unge, da det virker som om personer som bor i samlokaliserte boliger ikke blir innvilget BPA i samme grad som andre. En kartlegging av Norge (Ervik m.fl., 2020) viser at kommunene mottar få søknader om BPA fra personer som bor i samlokaliserte boliger med felles bemanning, og at kommunale representanter også uttrykker bekymringer knyttet til økonomi og ressursutnyttelse. Informanten uttaler:

«Kommuner på sin side ønsker å utnytte mulighetene ved å samlokalisere boliger til folk med store hjelpebehov. Kommunene opplever videre at å innvilge BPA til personer som ikke kan være egen leder for sin BPA-ordning kan medføre risiko for at tjenestene ikke blir faglig

³ Se for eksempel Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) sitt høringsvar på NOU 2021:11 «Selvstyrt er velstyrt. Forslag til forbedringer i ordningen med brukerstyrt personlig assistanse»: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-nou-202111-selvstyrt-er-velstyrt/id2902914/?uid=35ca1a51-b45e-42af-8d0e-543d08849138>

forsvarlige helse- og omsorgstjenester. Lovgiver har både hjemlet BPA i helse- og omsorgstjenesteloven og vedtatt at BPA skal bidra til likestilling. Dilemmaet dette skaper gjør at kommunene opplever det som minst risikofylt å avslå søknader om BPA med medarbeidsleder. Dette utelukker i praksis mange med kognitive funksjonsnedsettelse (utviklingshemming, autisme, mm) fra BPA, fordi kommunene frykter at BPA vil medføre økt risiko for avvik i tilsyn og høyere utgifter. Dermed forsøker kommunene heller å tilby samlokaliserte omsorgsboliger til disse gruppene.»

Representanten uttaler at Uloba har merket seg enkelte kommuner som (etter deres oppfatning) er mer løsningsorientert enn andre og kan tjene som gode eksempler, fordi de i sin saksbehandling av søknader om BPA, i stor grad legger BPA-søkerens behov og søknaden til grunn for utmålingen av BPA-timer. De praktiserer heller ikke kutt i BPA-vedtak hos de som skulle komme til å bruke færre assistansetimer enn det som står i vedtaket, og tar også gjerne kontakt med BPA-aktøren for å få en vurdering av hva som det er viktig å tenke på når man skal utmåle BPA-timer. Andre kommuner kan derimot være mer opptatt av å finne argumenter i lovverket som kan hindre innbygger fra å få innvilget BPA eller begrunne et redusert tilbud.

5 OPPSUMMERING, DISKUSJON OG AVSLUTTENDE KOMMENTARER

5.1 INNLEDNING

I denne rapporten presenterer vi resultatene fra en studie av bruker- og innbyggermedvirkning i bolig-sosialt arbeid. Datagrunnlaget er innhentet gjennom kvalitative intervjuer og dokumenter fra seks kommuner fordelt på ulike regioner i landet, og av ulik størrelse. Utvalget av kommuner bygger på en kartleggingsfase der målet har vært å innhente et utvalg gode eksempler på innbygger- og brukerm-edvirkning på det boligsosiale området. Utvalget av eksempler er skaffet til veie gjennom kontakt med Husbankens regionkontorer, og Statsforvalteren i landets ulike regioner. Vi har også innhentet erfaringer med og perspektiver på medvirkning fra et brukersynspunkt. Dette er gjort gjennom en dialog-kafé som hadde 23 deltakere som representerte en rekke aktører og organisasjoner (Krisesenteret i Salten, Innvandrersorganisasjoner, Frelsesarmeen, Tusenhjemmet, en kvinnekafé, studenter, Kvinnenettverket Noor, Mental Helse, Spillavhengighet Norge, Housing first, Oppfølgingstjenesten, Transkafé om kjønnsinkrongruens, Stadiontunet, Bolig Nu – prosjektet, Byggebransjen, og Kirkens bymisjon). I tillegg har vi gjort intervjuer med representanter for Uloba, Senter for et aldersvennlig Norge, og en ung representant med bred erfaring fra brukerråd og beboerråd knyttet til leiebolig, i den hensikt å oppnå en utfyllende belysning av brukerperspektiver på medvirkning på det boligsosiale området.

Medvirkning på det boligsosiale området kan i studien sies å bli belyst gjennom tre utgangspunkter: teoretisk, gjennom et brukerperspektiv, og gjennom en studie av kommuner som kan karakteriseres gode eksempler og som på ulike måter har lyktes når det gjelder medvirkning på det boligsosiale området. Disse skal kort sammenfattes i det følgende.

5.2 MEDVIRKNINGSFORSTÅELSER

Som et analytisk utgangspunkt for rapporten har vi beskrevet et knippe sentrale medvirkningsforståelser, slik de beskrives i litteraturen. Disse tar delvis utgangspunkt i ulike roller man kan ha i velferdsstaten, som bruker, som innbygger, og som leieboer. Det kan være grunnlag for å si at innenfor bolig-sosialt arbeid har begrepet *brukerm*edvirkning tradisjonelt hatt en dominerende posisjon, slik også Anddal (2022) antyder. Dette kan ha å gjøre med fagets (eller profesjonens) forankring i sosialt arbeid som en velferdsstatlig profesjon, og som tradisjonelt har hatt som formål å løse brukeres behov og problemer. Begrepet innbyggermedvirkning er et breiere begrep enn brukermedvirkning, og tar utgangspunkt i våre roller som innbygger og medborger. Begrepet er nyttig for å beskrive innbyggers medvirkning i for eksempel planprosesser knyttet til områder, eller tiltak rettet mot boligmarkedet. Et knippe nyere og beslektede begreper, er samskaping og samproduksjon, som ligger forholdsvis nært begrepet innbyggermedvirkning, og vektlegger medvirkning i situasjoner der ulike aktører med ulike interesser blir hørt og/eller er involvert i produksjonen av en tjeneste. Andre begreper, som gir inntak til å sette et sterkere søkelys på den enkelte brukerens egne ressurser og innflytelse, og evne til å forbedre egen situasjon, er «empowerment» og forståelser innenfor samfunnsarbeid. Disse

faglige/teoretiske utgangspunktene gir også et inntak til å tematisere maktforhold og strukturelt betinget eksklusjon og ulikhet, noe som vi finner nyttig for å kunne begrepsfeste de erfaringer som blir formidlet blant annet fra et brukerperspektiv. Et interessant nyere bidrag i litteraturen om medvirkning og bolig, er Andal (2022) som argumenterer for begrepet leieboermedvirkning, som et alternativ til brukerbegrepet som ofte assosieres med mottak av helse- og sosialtjenester. Vi har til slutt stilt spørsmål også spurt hvorvidt eierlinja i norsk boligpolitikk og rollen som boligeier burde kunne tenkes å ha en mer tydelig betydning for hvordan vi kan tenke rundt boligsosialt arbeid og medvirkning.

Som en utfyllende tilnærming til den mer teoretisk anlagte drøftingen av medvirkning på det boligsosiale området, har vi argumentert for at det er både fruktbart å viktig å trekke frem og legge vekt på forståelser blant de som representerer den primære målgruppen for medvirkning. Vår dialogkafé med 23 «kafegjester» hadde representasjon fra mennesker med svært ulik bakgrunn, men der de fleste vil kunne sies å representere målgrupper som har en relevans for boligsosialt arbeid. På spørsmål om hva gjestene mente var viktige tema å kunne medvirke på – for å kunne ha et godt sted å bo, ble en rekke ulike forhold (10 ulike forhold) fremhevet som viktig. Det er her interessant å se at (trygg) boligøkonomi, det å kunne ha mulighet til å skaffe seg en bolig man eier og har råderett over, og en trygg og verdig boligsituasjon, er forhold som ble løftet høyt som viktig å medvirke på. Vi stilte også spørsmål om hva de mente må til for å kunne styrke medvirkning når det gjelder boligspørsmål. Her ble en liste på åtte punkter løftet frem som viktig. Her kom det blant annet frem punkter som på ulike måter omhandlet måten å bli møtt på fra hjelpesystemets representanter. Det er kanskje ikke overraskende, siden mange av gjestene på kafeen er brukere av flere (ofte samtidig) typer tjenester og tilbud i velferdsstaten. Dette innebærer også møter med ulike typer av portvakter til goder man kan ha behov for, inkludert et sted å bo. Om denne typen medvirkning som etterlyses av gjestene i dialogkafeen, kan vi kanskje si at det dreier seg om ulike sider ved medvirkning (eller mangel på medvirkning) som *erfaring*. Mange av menneskene det her gjelder har i utgangspunktet med seg en form for sårbarhet og få alternative arenaer man kan lykkes på, og da blir den trygghet som boligen gir kanskje ekstra viktig, og de kanaler og former og medvirkning som kan føre dit på en verdig måte, særlig viktig. Det å diskutere medvirkning med disse gjestene gir oss en nyttig (også for analytiske formål) påminnelse om at medvirkningsbegrepet er noe som enkelte institusjoner og aktører i samfunnet har et større eierskap til enn andre. En annen måte å formulere det på er at medvirkningsbegrepet kan ses som et *diskursdrevet* begrep mer enn et hverdagsbegrep (hvor mange av oss snakker for eksempel om «medvirkning» blant våre hverdagslivsrelasjoner?), og drives av noen interesser og diskurser (på systemnivå) mer enn av andre. Gjestene våre i dialogkafeen beskriver for eksempel at de kan oppleve at når det offentlige skal tilby boliger (gjørne anskaffet gjennom «medvirkningsprosesser»), så følger det ulike kravspesifikasjoner og standarder med på kjøpet, og som er utformet på grunnlag av forståelser av hva som er «normalt» når det gjelder bolig. For øvrig nevnes både medvirkning på individnivå og på kollektivt nivå, men kanskje i mindre grad medvirkning på systemnivå.

Et tredje utgangspunkt for å belyse og konkretisere medvirkningsbegrepet, er studien av kommuner som ble fremhevet som gode eksempler når det gjelder bruker- og innbyggermedvirkning på det boligsosiale området. Det er verd å merke seg at det er «systemrepresentanter» (Husbanken, statsforvalteren, og i noen tilfeller andre aktører på «systemnivå») som har pekt ut disse eksemplene for oss. Det er selvsagt ikke sikkert at representanter for brukere eller innbyggere ville ha valgt ut de samme

eksemplene. De ulike eksemplene representerer i en viss grad ulike typer medvirkning, der noen har et mer tydelig innslag av (f.eks.) brukermedvirkning, mens andre i større grad er eksemplifiserer innbyggermedvirkning. «Bolig Nu» i Bodø kommune og «Bolighjelpen» i Asker er eksempler på brukermedvirkning. På den andre siden kan Moss kommune sitt arbeid for å fremme et aldersvennlig samfunn står som et mer tydelig eksempel på innbyggermedvirkning. Det har også vært en målsetning at eksemplene kan dekke en viss bredde av målgrupper, fra unge voksne som har behov for støtte til å skaffe seg sin første selvstendige bolig, til eldre mennesker som kan ha økonomiske ressurser nok, men likevel har behov for bistand til å planlegge en boligsituasjon som kan dekke fremtidige behov når helsa svekkes og hjelpebehovet øker.

5.3 HVA KJENNETEGNER VELLYKKEDE MEDVIRKNINGSPRAKSISER/-PROSESSER? NOEN SUKSESSFAKTORER OG BEGRENSNINGER

Vi har i vårt prosjekt sett på eksempler på både brukermedvirkning og innbyggermedvirkning. Brukermedvirkning kan som nevnt forstås som en sentral del av samarbeidet mellom en person som søker og/eller mottar om en ytelse eller tjeneste fra kommunen. Begrepet omfatter også beboermedvirkning, forstått som beboeres rett til å påvirke sine boforhold og sitt nærmiljø. Innbyggermedvirkning handler om rett til å delta i beslutningsprosesser omkring boligspørsmål, planer og prosjekter i kommunen, og i ens nærmiljø uten at en selv er direkte berørt. I den følgende framstillingen ser vi først på brukermedvirkning, og hva våre data sier om hvilke praksiser som kan gjøre brukermedvirkning vellykket. Deretter belyses hva som synes å prege vellykket innbyggermedvirkning. Tabellen i vedlegget gir en summarisk oversikt over eksemplene som er presentert i de foregående kapitlene i rapporten.

I prosjektene «Bolighjelpen» og «Bolig Nu» har Asker og Bodø kommune lagt vekt på samarbeid mellom boligsøker og hjelper for å skape resultater for boligsøkeren. Tillit og respekt mellom partene framstår som et fundament for prosessen fram mot et kjøp eller trygt leieforhold. Dette fundamentet gir forutsetningen for kunnskapsutvikling og evt. holdningsendringer hos boligsøker som er nødvendige for å lykkes.

Kunnskap er en viktig faktor for brukermedvirkning. Det handler bl.a. informasjon om prosesser i boligframskaffelse, kunnskap om rettigheter i et leieforhold, finansiering av boligkjøp, privatøkonomiske konsekvenser, økonomistyring og støtteordninger rundt boforhold. Dette framkommer både i «Bolighjelpen», «Bolig Nu» og «Foyer». Når boligsøkere får kunnskap om konsekvenser av å velge ulike alternativer, kan medvirkningen bli reell.

De tre nevnte prosjektene synliggjør også betydningen av en annen suksessfaktor for brukermedvirkning. Det handler om å ha flere tilgjengelige alternativer for løsning av et boligspørsmål. I dette prosjektet er dette blitt tydelig gjennom data om tildeling av kommunal bolig. For noen kommuner er det vanskelig å skaffe ulike alternativer for bosetting. Boligsøkere må noen ganger ta stilling til et eller svært få alternativer. Da er en av forutsetningene for god brukermedvirkning svekket.

Vi ser også at det å ha god tid i bosettingsarbeidet gir bedre brukermedvirkning. Et eksempel på dette er «Bolig Nu». Her tilbys boligsøkere en midlertidig bolig i «Bolig Nu», mens boligletingen pågår. Dette gir tid til å øke kunnskapen, arbeide med holdninger og vente på flere og ofte bedre boalternativer for boligsøkeren enn hva som er mulig i en akutt situasjon av bostedsløshet.

De nevnte momentene peker på mange måter mot valgmuligheter som et sentralt suksesskriterium. Gode kunnskaper, gode samarbeidsrelasjoner, tilstrekkelig med tid og flere mulige valg i prosessen synes å gi gode vilkår for brukermedvirkning. Dette er også tydelig i prosjektet «Foyer», hvor det er et sentralt poeng at den unge beboeren selv avgjør både om tilbudet skal benyttes, og hvor lenge man vil bo der. «Foyer» - prosjektet illustrerer også at valgfrihet er en maktforskyvning i forholdet mellom hjelper og bruker. Når valgfriheten er stor for boligsøkeren, får denne makt over sin situasjon, og kan erfare og utøve reell medvirkning. I disse tre eksemplene kan medvirkning ses i lys av den velferdsdiskursen, som Øydgard og Askheim (2020) omtaler som en *konsumentdiskurs* og markedstenkning, som vi var inne på i innledningen, hvor brukeres frihet til å velge tjenester (i dette tilfelle boliger), som ivaretar deres behov og interesser, vektlegges.

Vi har imidlertid også sett eksempler på at medvirkning i boligsosialt arbeid kan handle om mer og annet enn den enkelte brukers frihet til å velge «tjenester» på (bolig)markedet. I eksemplene «Smibakken borettslag» og «hardbrukshus» hadde beboerne ikke fri bestemmelsesrett over forhold knyttet til den boligen som ble bygget til dem. Likevel hadde de innflytelse på utformingen av det ferdige bygget, det som skulle bli deres bolig. De medvirket ved enten å medskape (Smibakken) eller å bli invitert inn i (hardbrukshus) et forhandlingsrom mellom mer samfunnsmessige (kommunale) og individuelle hensyn. Her besto oppgaven i å finne en passende balanse mellom de overordnede rammer for prosjektet, herunder muligheter på det konkrete boligmarkedet i kommunen og budsjetttrammene i prosjektet, og konkrete løsninger som imøtekommer den enkelte beboers livssituasjon, ønsker og behov. Samtidig viser disse to eksemplene at det ikke finnes noen universalnøkkel og standardiserte svar på hvordan dette forholdet mellom mer samfunnsmessige (kommunale) og særegne brukerhensyn best balanseres. Som vi har sett er svaret på dette noe som må forhandles og avgjøres i den konkrete medvirkningspraksisen. I disse eksemplene kom medvirkning til uttrykk som en slags «kompromissenes kunst», der tålmodighet, lydhørhet, dialog, forskyvning av maktbalansen i forhold til mer tradisjonelle utbyggingsprosjekter er eksempler på avgjørende kjennetegn i den type medvirkningsprosesser- og -praksiser. I forlengelsen av dette illustrerer eksemplene hvordan nye og bedre løsninger kan oppstå når sentrale aktører i boligsosialt arbeid skaper noe *sammen*, uten at det betyr at alle involverte aktører får sin vilje igjennom én til én.

I boligsosialt arbeid må boligmarkedet også regnes med som en sentral «aktør», og i den sammenheng viser begge eksemplene at kommunens rolle blir avgjørende for i det hele tatt å skape en arena og medvirke på. På det boligsosiale området, der utgangspunktet er «vanskeligstilte på boligmarkedet», gjelder det jo nettopp for de fleste brukerne/beboere at deres muligheter «på markedet» i utgangspunktet er begrensede. Derfor er det viktig ikke å underkommunisere kommunenes rolle i forståelsen av hva medvirkning kan handle om i boligsosiale sammenhenger. Hverken Smibakken borettslag i Lindesnes eller hardbrukshus i Verdal var blitt til hvis ikke også kommunen hadde medvirket som en sentral aktør. Det fører ikke bare til en naiv, men også begrenset forståelse av medvirkning, hvis det gjøres

til et spørsmål om å gi all makt til brukerne: Uten kommunens makt, hadde brukerne i disse eksemplene ikke hatt noen makt, ingen mulighet til å medvirke. Samtidig har brukernes medvirkning i forhold til planlegging, plassering og utforming bidratt til å skape bedre løsninger – ikke bare for kommunene, men i særdeleshet for brukerne som ikke bare har fått seg bolig, men et bedre grunnlag for å skape seg et *hjem*: et sted man hører til og føler seg hjemme. Et hjem kan hverken reduseres til tre, mursten eller betong, men kan forstås som en forbindelse mellom en bolig, som noe rent og skjært materielt, og et menneske: Et hjem er alltid *noens* hjem, en bolig som et menneske setter sitt personlige preg på, dvs. en form for sammensmeltning av en fysisk bolig og et menneske (Vacher, 2007, s. 30-31). Både i eksemplet om Smibakken borettslag og hardbrukshus fremhever kommunen at noe av det som har gjort prosjektene vellykkede er at brukerne, i følelsesmessig forstand, har fått et eierskap og eierforhold til boligene. Og der medvirkning i eksemplene «Bolig Nu», «Bolighjelpen» og «Foyer» kan forstås ut ifra en konsumentdiskurs, hvor det handler om den enkelte bruker sin valgfrihet i forhold til valg av bolig, ble beboerne møtt som mer enn «boligsøkende brukere» i eksemplene «Smibakken borettslag» og «hardbrukshus». Medvirkningselementet i sistnevnte eksempler kan i høyere grad forstås ut ifra en mer rettighetsorientert diskurs, der beboerne i høyere grad blev møtt og medvirket som *borgere* med rett til innflytelse over eget liv (jf. de omtalte velferdsdiskursene i innledningen).

Medvirkning som innbyggere synes å lykkes best når initiativene som kommunene tar for medvirkning i planarbeid og prosjektutvikling er målrettede og spissede, eller når de framstår som svar på henvendelser med ønske om involvering. I vårt materiale finnes flere eksempler på at kommunene opplever slik innretning som vellykket. Det handler om arrangementer som temamøter i organisasjoner hvor medlemmene kan bli berørt av et tiltak eller en plan. Det kan være pensjonistforeninger, foreninger for ulike grupper av funksjonshemmede eller velforeninger.

Vi ser også at det er viktig hvordan disse møtene tilrettelegges. Når arbeidsformen gir deltakerne mulighet for å arbeide med temaet i mindre grupper, og ikke bare i en plenumsform, kan det gi godt utbytte for både kommune og deltakere. Et eksempel på en slik form er dialogkafe, som vi har behandlet annet sted i denne rapporten. Et annet eksempel Asker kommunes arbeid med «Stedskompasset». Denne metoden synes å være et godt redskap i samskaping og kunnskapsutvikling i lokalmiljøer. Dette poenget knytter an til en annen vesentlig suksessfaktor. Erfaringene fra både Bodø, Asker, Kvæfjord, og Moss, er at kommunene må invitere til deltakelse og samskaping. Når medvirkningstiltak framstår som primært å handle om å få legitimering og oppslutning om planer, kan mange innbyggere oppfatte dette som irrelevant.

Bodø og Asker har også lyktes i å nå brukergrupper av boligsosiale tjenester som vanligvis er vanskelige for kommunene å få kontakt med når det ikke handler om å løse konkrete boligspørsmål. Gjennom samarbeid med «Varmestua» i Asker og Kirkens Bymisjon i Bodø har de gjennomført dialogmøter og undersøkelser ved hjelp av spørreskjema i Bodø. Kommunene opplever at disse samarbeidene har vært vesentlige i arbeidet med planer og tiltak.

Det framstår også som et kjennetegn for vellykkede medvirkningsprosesser at kommunene ikke bare leter etter gode metoder for medvirkning i ulike konkrete situasjoner. Medvirkning handler også om i hvilken grad kommunene innretter sin organisasjon mot å være arena for medvirkning og

medborgerskap. Uloba fremhever en tilsvarende erfaring eller innsikt basert på sitt samarbeid med kommuner omkring BPA-ordningen gjennom mange år: Mens noen kommuner kan vise til spredte tilfeller eller eksempler med brukermedvirkning, er de beste eksemplene de kommuner som har medvirkning som en mer grunnleggende del av sin organisasjonskultur og tenkemåte. Dette kan også illustreres med et par eksempler fra kommunene vi har vært i kontakt med. Det første eksempelet er Kvæfjord kommune. En kommunal planlegger vi intervjuet viser til at i deres kommune oppleves avstanden mellom politikere og kommuneansatte på den ene siden, og borgerne på den andre, ofte som kort. Administrasjonen er dessuten liten og oversiktlig, og hun beskriver terskelen til kommunehuset som lav. Det betyr at borgere som har noe de vil ta opp ofte vet hvem de skal snakke med, og kjenner det lett og stikke innom kommunehuset for en prat eller et møte. Selv om denne undersøkelsen ikke empirisk kan underbygge påstanden, stemmer den med funn i Difi's innbyggerundersøkelse (2015).

Det andre eksempelet er Asker kommune, som etter sammenslåingen med de to nabokommunene, har lagt stor vekt på en strategi for medborgerskap. Ved hjelp av grep som lokalsamfunnsutvalg, mange innbyggertorg og et senter for innovasjon og læring, forsøker de å legge til rette for det de kaller «nærdemokrati». Det er foreløpig vanskelig å vite om strategien fungerer som ønsket. Men å skape et nærdemokrati kan vise seg å være et suksesskriterium for medvirkning i utvikling av planer og prosjekter på det boligsosiale feltet.

Disse eksemplene illustrerer en erkjennelse som planlegger i Asker kommune pekte på: Medvirkning er tid- og ressurskrevende. Vi mener at undersøkelsen også viser at det er kompetansekrevene. Dermed blir erkjennelsen av dette, og mulighetene for å tilføre de nødvendige ressursene et sentralt suksesskriterium.

5.3.1 FELLESTREKK I ET INDIVID- OG SYSTEMPERSPEKTIV

Medvirkning og brukermedvirkning handler om maktoverføring. Kunnskapsutvikling, arenaer og rammer for medvirkning i alle former dreier seg også om overføring av makt fra hjelpere og kommuneledelse til brukere, boligsøkere og borgere. Medvirkning er slik sett en utvidelse av demokratiet som involverer de som mottar bistand og borgerne generelt, i konkrete beslutningsprosesser som har betydning for deres livskvalitet og rettigheter i lovverket. I dette perspektivet er et felles suksesskriterium for medvirkning og brukermedvirkning at arbeids- og beslutningsprosesser utvikles med tanke på slik maktoverføring. Det er eksempler på slike tilrettelagte prosesser som kommer til uttrykk i beskrivelsen av bl.a. «Bolighjelpen», «Bolig Nu», «Foyer», «Hardbrukshus», «Smibakken borettslag» og målrettede dialogmøter med ulike grupper.

Det er også et fellestrekk at medvirkning og brukermedvirkning er viktig for begge parter. Kommunene trenger medvirkning for å ha en viss trygghet for at planer og tiltak møter reelle behov, og for framstå som levende demokratiske organisasjoner. Og brukere og borgere trenger å ha tillit til at bistanden de får kan virke. Her er eksempelet med Asker kommune interessant. Satsingen på medborgerskap kan bidra til at alle innbyggere i den nye store kommunen kan oppleve at de kan medvirke også i boligplan- og boligsosiale spørsmål. På samme måte har informantene fra både Asker kommune og Bodø kommune understreket hvor vesentlig møtene med mennesker med rus- og psykisk helserelaterte

utfordringer gjennom «Varmestua» og «Kirkens Bymisjon» har vært for utviklingen av tiltak for disse gruppene.

Et annet fellestrekk er at når medvirkning og brukervedvirkning tas på alvor, er ikke målet nødvendigvis at alle skal få det slik de ønsker. De prosessene vi har beskrevet her – kanskje tydeligst i eksempelet om «Smibakken borettslag» – er at det er prosesser hvor de involverte må gi og ta. Det kan også være en suksess når partene etter en prosess konkluderer med et kompromiss, og at initiativer og innsats ikke førte nøyaktig dit man ønsket.

5.3.2 ER KJENNETEGNENE LIKE FOR ULIKE GRUPPER?

Kjennetegnene som er beskrevet ovenfor er like aktuelle overfor alle grupper. Det er likevel ulike innsatser som er nødvendige for at de ulike kriteriene skal oppfylles. Dette er særlig tydelig i brukervedvirkning. Et kompliserende element er i møte med brukere og boligsøkere som ikke alene kan ivareta sine interesser, og utfordringene må løses i samarbeid med pårørende og ofte et utvalg av hjelpeinstanser. Dette kan gi dilemmaer omkring hvem «brukeren» er, og hvilke interesser som skal vektlegges i valg av løsninger ved f.eks. boligutvikling.

Det er også grupper av borgere det er krevende å få i tale når det gjelder medvirkning. Eksemplene på løsningene Asker og Bodø kommuner har valgt illustrerer utfordringen. Personer med rus- og psykiske helseutfordringer er vanskelige å lykkes i å møte som gruppe, samtidig som de er en viktig gruppe i kommunenes boligsosiale planer og satsninger.

En annen utfordring i medvirkningsarbeidet når det gjelder gjennomføring av boligutbygging for ulike målgrupper er at tiden fra et prosjekt lanseres til det er fullført kan ofte være veldig lang. Asker kommune pekte f.eks. på et boligprosjekt for eldre som de nå hadde startet planlegging og prosjektering på. Planleggeren antydte at det ville ta sju – åtte år før prosjektet eventuelt er innflytningsklart. Det innebærer at mange av de som er engasjert i en tidlig fase i prosjektet av ulike grunner ikke vil delta når prosjektet fullføres. Dette kan være en utfordring ettersom oppslutningen om det kan svekkes når prosjektet har så vidt lang varighet.

5.3.3 ANDRE MOMENTER

Eksemplene på medvirkning vi har trukket frem i denne rapporten kan sies å ha til felles at det ofte er en systemaktør (og som regel offentlig), som er initiativtaker til eller førende i en medvirkningsprosess. I noen tilfeller kan det også være sterke brukergrupper som er samlet om en felles interesse, for eksempel foreldre som i fellesskap arbeider for å sikre bolig og selvstendighet til sitt barn (slik som i Smibakken borettslag), og som utfordrer kommunen med ønske om delaktighet i en prosess. Dette har også noe å si for hvilke forutsetninger som kreves for at medvirkningsprosesser skal komme i gang. En slik forutsetning vil være *handlingsrom til å tenke nytt* innenfor en kommunal kontekst. Våre eksempler peker mot noen forhold som kan stimulere dette. Det er viktig at medvirkning har en sterk forankring i kommunen, og noe man «vil» og ønsker å fremme i den kommunale organisasjonen. Den nye boligsosiale loven, som understreker kommunenes formelle ansvar for å medvirke til en trygg boligsituasjon vil kunne gi et viktig fundament for en slik kultur. Det er av verdi at det er en kultur som er åpen for nytenkning, som både kan utfordre og overskride etablerte strukturer og handlemønstre. Dette

innebærer også en vilje til å avgi makt i organisasjonen, både fra toppen og nedover i den kommunale organisasjonen, og fra den kommunale organisasjonen til brukeren/beboeren.

I tillegg til at medvirkning er avhengig av egenskaper på organisasjonsnivå, ser vi altså også at *enkelt-personer* ofte kan ha en viktig rolle i eksemplene som vi har presentert. Det er lite tvil om at den enkelte medarbeider (tjenestytter, mellomleder eller leder) kan spille en viktig rolle i gode medvirkningsprosesser, både på brukernivå og på innbyggernivå. Konstruktive medvirkningsprosesser synes å bygge på gode kommunikasjonsevner og kommunikasjonsprosesser, enten det er i individuelle relasjoner eller det er mot hele grupper, som for eksempel i innbyggermedvirkning. Det er av verdi å kommunisere godt både internt i organisasjonen, og eksternt i forhold til brukere og i forhold til andre involverte aktører (som utbyggere, velforeninger, frivillige mm). God kommunikasjon gir gjerne forventningsavklaringer og kan legge grunnlaget for gode kompromisser. God kommunikasjon gjør det også lettere å håndtere tidsaspektet, dersom medvirkningsprosesser trekker ut i tid.

I tillegg til å være et prinsipp og en verdi, er medvirkning også handlinger og praksis som blir preget positivt eller negativt av ulike typer *ferdigheter*. Det er flere av våre eksempler som illustrerer verdien av visse typer *kompetanser* blant brukere for å kunne være rustet for likeverdighet i en medvirkningsprosess. Kommunale aktører har ofte erfaring og (kanskje også formell) kompetanse om å inngå i formelle eller uformelle medvirkningsprosesser, mens det for de fleste brukere vil være nytt og man kjenner dårlig til skrevne og uskrevne regler for medvirkningsprosesser.

5.4 KONKLUSJON OG ANBEFALINGER

I en diskusjon av bruker- og innbyggermedvirkning innenfor det boligsosiale området er det viktig å ta utgangspunkt i spørsmålet: Hva kjennetegner boligsosialt arbeid? Slik vi har vært inne på i innledningskapittelet, har bolig de siste 20-30 årene har fått en stadig tydeligere rolle i sosial- og velferdspolitikken, samtidig som boligbegrepet har fått en videre avgrensning: Bolig er mer enn et «tak over hodet», og anses å ha stor betydning også for folks materielle, sosiale, helse-, og identitetsmessige livssituasjon (Hansen m.fl., 2022). Boligen danner rammen om *hjemmet* hvor man kan føle seg trygg og leve et privat liv, og er for mange også et viktig utgangspunkt for deltakelse på andre samfunnsmessige arenaer. Boligen knytter også hjemmet til et geografisk *sted* (by/land, dyrt strøk/fattig strøk), plasserer oss i et nabolag, og boligen har for de fleste stor økonomisk betydning. For mange er boligen og hjemmet også et sted man får besøk av hjelpere som f.eks. yter helse- og omsorgstjenester i regi av det offentlige. Det boligsosiale feltet eller området spenner altså vidt, og det boligsosiale *arbeidet* – som viser til samfunnet sitt ansvar for å bistå den enkelte til å kunne skaffe seg og ha en bolig – dekker et bredt ansvarsområde. *Kommunene* har fått et særlig ansvar for det boligsosiale arbeidet, et ansvar som i det senere er tydeliggjort gjennom en helt ny lov om «kommunenes ansvar på det boligsosiale feltet» (Innst. 85 L (2022–2023), jf. Prop. 132 L (2021–2022))⁴. Loven omtales i innstillingen fra kommunal- og forvaltningskomitéen som en presisering av et ansvar som kommunene allerede i utgangspunktet har hatt for boliger til vanskeligstilte gjennom sosialtjenesteloven §15 og helse- og

⁴ Vedtatt i Stortinget 8. desember 2022.

omsorgstjenesteloven § 3-7. Skjerpingen gjelder særlig plikten til å ta boligsosiale hensyn i planleggingen, i tillegg til at det ble innført noe strengere krav til saksbehandlingen. I høringsrunden som pågikk fra desember 2020, var det flere instanser (Helsedirektoratet, AV-dir, Kriminalomsorgsdir, LDO, Landsforbundet for utviklingshemmede og pårørende, Norges Handikapforbund) som kommenterte det som uheldig at brukermedvirkning var lite behandlet i forslaget. En av begrunnelsene var at det burde komme tydeligere frem at den enkelte brukers behov må ligge til grunn for den bistanden kommunen gir (Prop. 132 L (2021-2022) s 55). Når vi ser på den lovteksten som ble vedtatt synes det klart at disse merknadene ikke har fått større gjennomslag. Brukermedvirkning er ikke nevnt i lovteksten, ut over en omtale av kommunens plikt til å gi individuelt tilpasset bistand til vanskeligstilte på boligmarkedet (§6).

Med utgangspunkt i undersøkelsen kan et sett av faktorer oppsummeres som sentrale. Vi har forsøkt å gruppere faktorene under noen overskrifter, som samtidig også vil være overlappende:

Fokus og innramming:

- Medvirkning synes å fungere best når det folk inviteres inn til å delta i, er **avgrenset og spisset**. Det er en større utfordring å legge til rette for god medvirkning i mer overordnede spørsmål som angår helheten i planer, og eventuelle konflikter mellom planer.
- Det synes i forlengelsen av dette å være fruktbart å nærme seg medvirkning som en **prosess** som man på forhånd ikke kjenner resultatet av, men der man gjennom lydhørhet, dialog, tålmodighet kommer frem til løsninger i fellesskap.
- Vi har sett flere eksempler på vellykket innbyggermedvirkning i forbindelse med planarbeid og implementering knyttet til «Leve hele livet» og kommunale boligplaner/boligsosiale planer. Disse synes ofte å hvile på **god planlegging og tilrettelegging**, og bruk av kollektive metoder for innbygger-involvering og gjennomføring av eksempelvis **dialogmøter**.
- Det eksisterer gode eksempler på etablerte kollektive medvirkningsformer og nærdemokrati gjennom modeller som borettslag og sameier (styrer, generalforsamlinger osv). Det er nærliggende å ta i bruk erfaringer med overføringsverdi fra disse, for å **sikre leietakere innflytelse** gjennom f.eks stemmerett eller gårdsstyrer.

Ressurser:

- **Kunnskap og kompetanse** er viktige faktorer for medvirkning. Dette gjelder både kunnskap om rettigheter, men også kunnskap om hvordan man som aktør kan være delaktig i en medvirkningsprosess. Også leieboerforeningen peker på kompetanseheving (formell og uformell) blant både leieboere og profesjonelle og utleiery, som et viktig virkemiddel (Andal, 2022).
- **Tid** er en viktig ressurs og faktor for både brukermedvirkning og innbyggermedvirkning. Tid er en viktig komponent i forventningsavklaringer. Gode forventningsavklaringer kan bidra positivt til gjensidig tillit.
- **Tillit** og gode samarbeidsrelasjoner er en viktig rammefaktor for medvirkning.

Rammefaktorer:

- **Utvalg og valgmuligheter** er rammefaktorer som påvirker mulighetene for at medvirkning kan være reell. Selv om mulighetene for å påvirke denne rammefaktoren vil være ulike for store og

små kommuner, er det opplagt at tiltak som kan gi et større utvalg bredere mangfold av boliger i kommunal sektor, vil bidra til at flere kan være med og få kontroll og innflytelse over sin bolig og boligrelaterte livssituasjon.

- En positiv faktor for medvirkningsprosesser er **handlingsrom til å tenke nytt** innenfor en kommunal kontekst.
- Vi har sett eksempler på at det kan være fruktbart å se på medvirkning som en «kompromissenes kunst». Noen av de medvirkningsprosesser som beskrives som positive, synes å delvis hvile på evne og vilje til å finne **kompromisser**. Selv om løsningene fysisk og praktisk sett kan være preget av kompromisser, kan god medvirkning bidra til et viktig identitets-/følelsesmessig eierskap til boligen og dermed en mer stabil bosituasjon.

Mer overordnet:

- Sammenlignet med andre helse- og velferdsfaglige tjenesteområder berører boligsosialt arbeid mange ulike livsområder samtidig, og fordrer et **helhetsperspektiv**, som vil kunne stå i et kontrastfylt forhold til de mekanismene som styrer i et kommersielt og privatisert boligmarked og i et individualisert velferdstilbud. Vi har sett av våre eksempler at det nettopp kan være utfordrende å få til medvirkning i mer overordnede spørsmål som angår helheten.
- Kommunen har fått et særlig og lovfestet ansvar i boligsosialt arbeid, og har en særlig viktig rolle **som tilrettelegger** for rammer og arenaer for medvirkning. Det er, slik vi vurderer det, behov for å vurdere om denne rollen er tydelig nok kommunisert i lovverket.
- Noen av våre eksempler viser kommuner som ikke bare nøyer seg med å lete etter enkeltviser metoder for medvirkning i konkrete situasjoner, men som er gjennomsyret av «tenkning om involvering og medborgerskap». En av kommunene har laget en egen **strategi for medborgerskap**, og har etablert egne enheter i kommunen i tråd med denne (innbyggertorg, senter for innovasjon og læring).
- Som et grep for å styrke medvirkning basert på brukernes egne stemmer, har enkelte pekt på at tilnærmingene innenfor det boligsosiale området i sterkere grad bør ta utgangspunkt i ressurser som eksisterer i **lokale fellesskap** (Taksdal, Nybø og Martinsen 2015, Økland 2012). Av våre eksempler, demonstrerer «Smibakken borettslag», med en selvorganisert foreldregruppe, potensialet i en slik type organisering. Beboerråd blant leieboere er også et eksempel som trekkes frem. «Boindeks-prosjektet» (Brattbakk m.fl. 2019) bygger på et tilsvarende utgangspunkt.

På bakgrunn av studien vil vi peke på følgende mulige forbedringsområder:

Tydeliggjøre medvirkning i forbindelse med ny lov: Slik loven om kommunenes ansvar på det boligsosiale feltet er formulert, kan det sies at medvirkning i stor grad er beskrevet med utgangspunkt i kommunen som «subjekt», og som den som har ansvar for å ta initiativ til medvirkningsprosesser og drive de fremover. Ut over formuleringer om råd, veiledning, rett til individuelt tilpasset bistand, og kommunal samarbeidsplikt med den som mottar bistanden, er det lite i selve lovteksten som støtter opp under potensialet for beboernes eget engasjement og organisering. Loven kan, slik den er formulert, således i liten grad sies å ha signaler eller føringer som er av en slik karakter at de kan forventes å bidra nevneverdig til å styrke medvirkning som suksessfaktor i boligsosialt arbeid, gjennom f.eks. kommunale boligsosiale handlingsplaner, slik bl.a. Leieboerforeningen har etterlyst. Medvirkning er riktignok

ivaretatt indirekte på andre måter, f.eks. gjennom at den nye loven henviser til plan- og bygningslovens bestemmelser og ved at brukermedvirkning som prinsipp er lovfestet både i sosialtjenesteloven og helse- og omsorgstjenesteloven. Husleieloven (kapittel 6) har videre bestemmelser om kollektiv brukermedvirkning i hus med fem eller flere utleieboliger, men denne muligheten har leieboere i svært liten grad benyttet seg av, viser erfaringer fra Leieboerforeningen (Andal, 2022; Brattbakk m.fl., 2019). Mulige forklaringer som nevnes til at denne muligheten er lite brukt, er at slik organisering gir få rettigheter til beboerne og få sanksjonsmuligheter dersom utleier ikke fyller sine forpliktelser. I tillegg pekes det på mangelfull opplæring og kvalifisering for leietakere som ønsker å organisere seg (op.cit). Med utgangspunkt i dette er det en anbefaling *at man ser på muligheter for å tydeliggjøre bedre hvordan det kan legges til rette for medvirkning i boligsosialt arbeid.*

Legge til rette for medvirkningsprosesser: Vi har i rapporten løftet frem flere positive eksempler der man har lyktes med en medvirkningsprosess, blant annet fordi «partene» nærmer seg medvirkning som en forhandling, og er *åpen for kompromisser*. Vi har også sett at en suksessfaktor kan være å *legge til rette for møte- og arbeidsformer som kan foregå i mindre grupper*, for eksempel i form av dialogkaféer. Slik kan man styrke rammevilkårene for medvirkning gjennom å *stimulere lokal organisering av felles interesser*.

Kompetanse: Slik både vårt eget materiale tyder på, men også andre har vist til (f.eks Brattbakk m.fl., 2019), er medvirkning – enten det er på individnivå eller på systemnivå – noe som krever kompetanse. Medvirkning i boligspørsmål vil for de aller fleste innbyggere dreie seg om samhandling med personer som i en eller annen forstand har en viss grad av «profesjonalisering» og dermed ofte modellmakt, enten det er snakk om private småskalautleiere, offentlige utleiere, utbyggere, eller representanter for en tjenesteytende profesjon. En viktig ressurs sett fra den modellavmektige sin side, vil være informasjon. Derfor vil *tilgang til informasjon og/eller opplæring* i form av rådgivingstjenester eller informasjonsmateriell være viktig for mange. Medvirkning kan også være tids- og ressurskrevende. Kollektiv brukermedvirkning i form av f.eks innbyggerråd, krever at man har en fysisk eller digital arena å kunne møtes på. Det tar også tid å organisere og gjennomføre møter.

Utbudet av boliger: Flere av våre eksempler synliggjør betydningen av en sentral rammefaktor for medvirkning: Det å ha flere tilgjengelige alternativer for løsning av ulike boligbehov. Dette dreier seg nok om både antall boliger og om bredde i ulike boligtyper, organisering, og disposisjonsformer. I små kommuner vil forutsetningene for å oppnå bredde i tilbudet være annerledes enn i større byer. I begge tilfeller vil en *kapasitetsøkning av boligtilbudet som kan brukes av vanskeligstilte* øke muligheten for å selv kunne medvirke i utformingen av egen boligsituasjon. Også andre har pekt på tilgang til mange nok og mangfoldige nok boliger som en viktig utfordring når det gjelder de begrensninger som mange vanskeligstilte i boligmarkedet møter (Taksdal m.fl., 2015).

Medvirkningens muligheter og utfordringer: Som vi har pekt på innledningsvis kan det også være grunn til å være åpen for potensielt negative aspekter som kan knytte seg til en ukritisk bruk av begrepet medvirkning. Slik enkelte har hevdet, kan brukermedvirkning virke «individualiserende» når det gjelder forståelsen av sosiale problemer og deres opphav og ansvar, og «låse» samhandlingen fast i en forståelsesramme der brukeren er et objekt i en tjenesteyter - tjenestemottaker-relasjon. Slik

Sudmann og Folkestad (2015) og Sudmann og Henriksbø (2011) har pekt på når det gjelder begrepet deltakelse, kan det hevdes at også brukermedvirkning står i fare for å bli del av en normativ posisjon der et ønske om «ikke-medvirkning» kan bli kategorisert som et sosialt avvik.

LITTERATURLISTE

- Andersen, J. (2016). User councils for disabled people in Norway – from reactive to proactive? *Scandinavian journal of disability research : SJDR*, 18(4), 284-294. doi:10.1080/15017419.2015.1064028
- Andersen, L. & Espersen, H. (2017). Samskabelse, samproduktion og partnerskaber – teoretiske perspektiver. I Socialstyrelsen (Red.). Partnerskaber og samarbejder mellem det offentlige og civilsamfundet : støtte til mennesker med psykiske vanskeligheder. Odense: Socialstyrelsen.
- Andreassen, T. A. (2008). Asymmetric Mutuality: User Involvement as a Government—Voluntary Sector Relationship in Norway. *Nonprofit and voluntary sector quarterly*, 37(2), 281-299. doi:10.1177/0899764007310417
- Andreassen, T. A. (2018). From Democratic Consultation to User-employment: Shifting Institutional Embedding of Citizen Involvement in Health and Social Care. *J. Soc. Pol.*, 47(1), 99-117.
- Andrews, T. & Antonsen, K. (2019). *Medvirkningprosesser i folkehelsearbeid. Evaluering av Nærmiljøprosjekter i Nordland* (nr. 3/2019). Bodø: Nordlandsforskning.
- Antonovsky, A. (2012). Helsens mysterium - den salutogene modellen. Gyldendal akademisk.
- Arnstein, S. R. (1969). A Ladder Of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, Vol. 35 (4): 216-224.
- Asker kommune (2022). *Sammen skaper Klockarstuas nærsenter*. [Sammen skaper vi Klockarstuas nærsenter | Asker kommune](#).
- Askheim, O. P. (2012). *Empowerment i helse- og sosialfaglig arbeid*. Gyldendal.
- Askheim, O. P. (2017). Brukermedvirkningsdiskurser i den norske velferdspolitikken. *Tidsskrift for velferdsforskning*, 20(2), 134-149.
- Barnes, M., & Cotterell, P. (2012). *Critical perspectives on user involvement*. Bristol: The Policy Press.
- Barvik, H. & Flåto, M. (2018). *Housing First i Norge – en oppsummering av kunnskap om Housing First-tiltak i Norge* (nr. 1/2018). Bolig for velferd.
- Bengtsson, B. og Rohtstein, B. (1997). Precisionsbombningens problem – välfärdsstaten och bostadspolitik, I Å. Andersson (red.), *Bostadsmarknaden på 2000-talet*, Stockholm: SNS Förlag.
- Beresford, Peter and Carr, Sarah (2012). Introduction. In Beresford, Peter and Carr, Sarah (eds.): *Social Care, Service Users and User Involvement*. London: Jessica Kingsley Publishers.
- Bliksvær, T. (2021). «Funksjonshemming og etablering i bustad – ei bustadsosial linse». I: Solstad, Bliksvær, Iversen, Kjellevoid, Nordvik, Skog Hansen & Sørvoll (red.). *Boligsosialt arbeid*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Bliksvær, T., Andersen, J. Langeland, F., Olesen, E. S. B. (2022). *Medvirkning gjennom råd. En kartleggingsundersøkelse av kommunale og fylkeskommunale råd for personer med funksjonsnedsettelse*. Rapport nr. 4/2022. Bodø: Nordlandsforskning.
- Bodø kommune (2020): Bodø ByLab skal vise vei nasjonalt [Bodø ByLab skal vise vei nasjonalt - Bodø kommune \(bodo.kommune.no\)](#).
- Bodø kommune & Husbanken (u.å.): Håndbok om Foyermodellen. Et boligsosialt tilbud til ungdom [Foyer metodebok PDF \(4\).pdf](#).
- Brattbakk, I. & Wessel, T. (2017). Nabolagets effekt: hva er problematisk med geografisk ulikhet? i Ljunggren, J. (red.). Oslo - ulikhetenes by. 16. s. 339-358. Cappelen Damm Akademisk.
- Brattbakk, I., Woll, K. M., Aunan, S. & Aasen, L. (2019). *Utvikling av «Boindeks» for leieboliger*. Arbeidsforskningsinstituttet, OsloMet.
- Breivik, J.-K., Sudmann, T. T. (2015). Samfunnsarbeid som svar på velferdspolitiske utfordringer? *Tidsskrift for velferdsforskning*, 18(1): 2-6.

- Byantropologerne (2022). INNBYGG - hvordan gjøre innbyggermedvirkning i bolig- og nabolagsutvikling?
- Clapham, D. (2002). Housing Pathways: A Post Modern Analytical Framework. *Housing, Theory and Society*, 19(2), 57-68.
- Departementene (2014). *Bolig for velferd: Nasjonal strategi for boligsosialt arbeid*.
- Difi (2015). *Direktoratet for forvaltning og IKT: Innbyggerundersøkelsen 2015 - Hva mener innbyggerne?* Oslo: Hentet fra: https://www.difi.no/sites/difino/files/difi-rapport_2015_5_innbyggerundersokelsen_2015_hva_mener_innbyggerne.pdf.
- Dyb, E., Solheim, L.J. og Ytrehus, S. (2004) *Sosialt perspektiv på bolig*, Oslo: Abstrakt forlag.
- Eriksen, R. E. (2017). Brukermedvirkning i bo-oppfølging – et spenningsfelt mellom å yte omsorg og å bidra til systematiske endringsprosesser. *Fontene*, 10: 43-55).
- Ervik, Grimsrud, Kjerstad, & Lindén. (2020). *Suksess eller katastrofe? Utviklingstrekk etter rettighetsfesting av brukerstyrt personlig assistanse (BPA)*. NORCE Norwegian Research Centre.
- Gravesen, D. (2016) Om steders betydning for unges hverdagsliv, utdanning og deltakelsesmuligheter. I T. Wulf-Andersen, R. Follesø & T. Olsen (red) *Unge, utenforskap og sosial forandring. Nordiske perspektiver*. Frydenlund academic.
- Halvorsen, Knut (1996). *Grunnbok i helse- og sosialpolitikk*. Tano_Ascchehoug forlag.
- Halås, C. T. (2021). The Dialogue Café as a Participatory Method in Research – Potentials and Challenges. In: *Involving Methods in Youth Research* (pp. 155-183). Springer International Publishing.
- Hansen, I. L. S. (2017). *Fra bostedsløs til varig bolig. Evaluering av forsøk med Housing First i Bergen og Sandnes* (nr. 2017: 6). Fafo.
- Hansen, I. L. S. (2021). «Oppfølging på brukerens premisser». I: Solstad, A., Astrup, K. C., Bliksvær, T., Hansen, I. L. S., Iversen, M., Kjellebold, A., Nordvik, V. & Sørvoll, J. (red.). *Boligsosialt arbeid*. Universitetsforlaget.
- Hansen, I.L.S., Bråthen, K., & Olsen, T. (2022). *Sammen om trygg bosetting : i møte med psykiske helseproblemer, rus og mulig voldsrisiko*. Universitetsforlaget.
- Hansen, G. V., Nilsen, S. R. (2004): Delrapport II Senter for frivillige organisasjoner, Høgskolen i Østfold, Oppdragsrapport 2004:1
- Hultqvist, Sara og Salonen, Tapio (2011). Brukardeltaktighet i välfärdsstaten – retorik och praktik. I Denvall, Verner; Heule, Cecilia og aKristiansen, Arne (red.): *Social mobilisering – en utmaning för socialt arbete*. Chap. 4. Malmö: Gleerups Utbildning.
- Kemeny, J. (1992). *Housing and Social Theory*, London og New York: Routledge.
- Klausen, R.K. (2016): Brukermedvirkning i psykisk helsearbeid – En oppsummering av kunnskap, Omsorgsbiblioteket.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2020). *Alle trenger et trygt hjem: Nasjonal strategi for den sosiale boligpolitikken (2021-2024)*.
- Larsen, A. K. & Larsgaard, A. K. (2017). «Samskabelse kræver noget andet – et studie af ligeværd i samskabelse, *Tidsskrift for forskning og praksis i socialt arbejde*, 34/2017.
- Ledwith, M. (2011). *Community development: A critical approach*. Policy Press.
- Ledwith, M (2012) Community development's radical agenda. Social justice and environmental sustainability. In A. Azzopardi and S. Grech (eds.), *Inclusive Communities : A Critical Reader*, BRILL, 2012. ProQuest Ebook Central, <https://ebookcentral-proquest-com.ezproxy.nord.no/lib/nord/detail.action?docID=3034722>.
- Lid, I. M. (2017). Martha C. Nussbaums politiske teori om rettferdighet som bidrag til et teoretisk grunnlag for likeverd og medborgerskap. *Fontene forskning*, 1, 16–28.
- Lundy, L. (2007). 'Voice' is not enough: conceptualising Article 12 of the United Nations Convention on the Rights of the Child. *British Educational Research Journal*, 33(6), 927–942.
- Molden, T. H. & Røe, M. (2019). Suksesskriterier i boligsosialt arbeid. NTNU Samfunnsforskning.

- NOU 2011: 11 (2021). *Selstyrt er velstyrt*. Helse- og omsorgsdepartementet.
- Olesen, E. S. B. (2021). *Samarbeid og konflikt mellom brukerorganisasjoner og kommunal sektor. En casestudie om utviklingen og implementeringen av lavterskeltilbudet Ungdomsrom* (nr. 8/2021). Bodø: Nordlandsforskning.
- Olsen, T. (2007). *Bordet fanger! Temakafe som samhandlingsform*. Bodø: Nordlandsforskning.
- Olsen, T. & Tesfai, A. (2016). Ung med virkning? Oplæringsprogram til unge brukermedvirkere. *Tidsskrift for Psykisk Helsearbeid*, 12(1-02): 77-86.
- Osborne, S. P., Radnor, Z. & Strokosch, K. (2016). Co-Production and the Co-Creation of Value in Public Services: A suitable case for treatment? *Public management review*, 18(5), 639-653. doi: 10.1080/14719037.2015.1111927.
- Plan- og bygningsloven (2008): *Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)*
 Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven).
- Proba (2022). *Erfaringer med lovpålagte råd for medvirkning*. Proba-rapport nr. 2022-01
- Regjeringen (2014): Medvirkning i planlegging [h2302b veileder medvirkning.pdf \(regjeringen.no\)](https://www.regjeringen.no/h2302b_veileder_medvirkning.pdf).
- Reiersen, E. og E. Thue (1996). *De tusen hjem. Den Norske Stats Husbank 1946–96*, Oslo: Ad Notam Gyldendal
- Slettebø, T. (2008): Foreldres medbestemmelse i barnevernet. En studie av foreldres erfaringer med individuell og kollektiv medvirkning, Ph.d. avhandling, NTNU
- Slettebø, T.; Brodtkorb, E.; Dalen, H. (2012): Brukerenes erfaringer og syn på kollektiv brukermedvirkning, *Fontene forskning* 1/12 s. 43-55
- Solstad, Astrup, Bliksvær, Iversen, Kjellebold, Nordvik, Skog Hansen & Sørvoll (red.). *Boligsosialt arbeid*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Sosialtjenesteloven (2009). Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen [Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen \(sosialtjenesteloven\) - Lovdata](#) Nedlastet 22.12.22
- Starrin, B. (1997) Empowerment som tankemodell. I E. Forsberg & B. Starrin, B. (red.). *Frigörande kraft*. Stockholm: Forlagshuset Gothia.
- Sudmann, T. T. & Folkestad, H. (2015). Deltakelse som engasjement og utfordring – samfunnsarbeid med utviklingshemmede. *Tidsskrift for velferdsforskning*, 18(1): 7-17.
- Sudmann, T. T. & Henriksbø, K. (2011). Kollektiv handling skaper endring. *Fontene*, 12: 50-56.
- Svendby, E. B., Øien, I. & Willumsen, E. (2019). Involvering av barn i samproduksjon i forskning: metodologiske og etiske aspekter. I: Askheim, O. P., Lid, I. M. & Østensjø, S. (red.). *Samproduksjon i forskning*. Universitetsforlaget.
- Sørvoll, J. (2021). Norsk boligpolitikks fortid, nåtid og framtid (1945-2020). På vei mot et nytt systemskifte i boligpolitikken?, I: Solstad, Astrup, Bliksvær, Iversen, Kjellebold, Nordvik, Skog Hansen & Sørvoll (red.). *Boligsosialt arbeid*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Sørvoll, J. (2011). *Norsk boligpolitikk i forandring 1970–2010. Dokumentasjon og debatt*. Oslo: NOVA.
- Taksdal, A., Nybø, M., & Martinsen, K. H. (2015). Boligsosial mobilisering?: raksisrefleksjoner i ytterkanten av samfunnsarbeid : bokessay. *Tidsskrift for velferdsforskning*, Årg. 18, nr. 1 (2015), 76–80.
- Thyness, P.A. 2004. *Boligsosialt arbeid*. Kommuneforlaget
- Torgersen, U. (1987). Housing: the Wobbly Pillar under the Welfare State, *Scandinavian Housing and Planning Research* 4, s. 116-126.
- Tritter, J. Q. (2009). Revolution or evolution: the challenges of conceptualizing patient and public involvement in a consumerist world. *Health Expectations*, Vol. 12: 275-287.
- Tøssebro, J., & Wendelborg, C. (2021). *Utviklingshemmetes bosituasjon 2021*. NTNU Samfunnsforskning AS.
- Vacher, M. (2007). Hjem kære hjem. I M. Demsetz (red.). *Din bolig – dit valg: da lejerne blev herre i eget hus*. Boligkontoret Danmark.
- Wågø, S. I., Bø, L. A. & Høyland, K. (2019). *Småhus – hjem og verdig botilbud for personer med ruslidelser og psykiske lidelser?* SINTEF akademisk forlag.

- Ytrehus, S. (2002). Det boligsosiale fagfeltet – ansvar og kompetanse, *Tidsskrift for Velferdsforskning*, 5(3)2002, 122–132, Oslo: Universitetsforlaget.
- Økland, M. A. (2012). Samfunnsarbeid i boligsosialt arbeid. Fakkbokforlaget.
- Østraat, E. (2021). Kos og julepynting i Smibakken borettslag. Lindesnes Avis.
- Øydgard, G. W og Askheim, O.P. (2020) I: Johans Tveit Sandvin, Cecilie Høj Anvik, Janne Paulsen Breimo, & Øystein Henriksen. (2020). Velferdstjenestenes vilkår. Scandinavian University Press (Universitetsforlaget). <https://doi.org/10.18261/9788215034713-2020>.
- Ågotnes, G., Åkerblom, K. B., Midtgård, I. H., Burkeland-Lie, M. & Bruland, T. (2022). Deltakelse og medvirkning i norske offentlige diskurser. Mot et deltakelsestyranni?. I G. Ågotnes & A. K. Larsen (Red.), Kollektiv mobilisering: Samfunnsarbeid i teori og praksis (Kap. 5, s. 113–140). Cappelen Damm Akademisk.

VEDLEGG



Velkommen til Dialogkafe om bruker- og innbyggermedvirkning i boligsosialt arbeid.

Tirsdag 1. november kl. 18.00 – 20.00 på Nord Universitet, ved hovedinngangen.

Bakgrunnen for at vi inviterer til dialogkafe, er at Nordlandsforskning og Nord Universitet, på vegne av Husbanken, har et forskningsprosjekt der vi ønsker å finne ut hva kommuner og tiltak som lykkes med bruker- og innbyggermedvirkning på det boligsosiale området gjør. Dette gjør vi ved å se nærmere på noen case- kommuner, som vi mener er gode til dette. Når datainnsamlingen er ferdig og foreløpige analyser foreligger, ønsker vi å få innspill til våre analyser på en dialogkafe i to av case - kommunene.

Formålet med dialogkafeen er å diskutere og forstå de formene for medvirkning som er nærmere beskrevet i casestudien. Hva er verdt å bygge videre på og hvorfor?

Hvem inviteres til å delta? Vi ønsker å møte mennesker som selv har erfaringer med, representerer eller bistår mennesker som på en eller annen måte har behov for hjelp til å bo eller skaffe seg bolig. I tillegg vil forskerne fra prosjektet delta på dialogkafeen.

Hva skjer: Gjestene blir tatt imot, hilser på hverandre, finner en plass rundt cafebord, og får litt å spise. Forskerne innleder med å fortelle om hva vi har funnet ut. Gruppene (de ulike bordene) får utdelt ulike problemstillinger med utgangspunkt i de foreløpige funn vi har gjort gjennom datamaterialet. Så vil gjestene bli bedt om å snakke sammen rundt bordene, og si hva de tenker om dette: *Stemmer det med deres erfaringer? Hva synes de er viktigst? Basert på egne erfaringer; Er det andre ting som er viktige?* Gjestene kan notere ned på ark som ligger på bordet. I tillegg vil forskerne, som også sitter ved bordene med en deltagende observatørrolle, notere ned det som sies.

Hvordan vil vi bruke det som sies? Kommentarene og diskusjonene som kommer frem i dialogkafeen vil vi skrive om i et eget avsnitt i forskningsrapporten som vi skal skrive fra prosjektet.

Det er frivillig å delta på dialogkafeen, og gjestene bestemmer selv hvilke opplysninger de vil dele. Siden dette er et forskningsprosjekt, vil vi be gjestene om samtykke til å bruke det de sier i forskningen. Vi vil ikke notere ned opplysninger som gjør at man kan gjenkjenne den som snakker. Vi vil bare bruke opplysningene til formålene vi forteller om her.

En dialogkafe er et uformelt kafeliknende møtested og en lavterskelarena for medvirkning. Gjestene ønskes velkommen og får noe å bite i mens de sitter rundt småbord, med 6-8 deltakere på hvert bord. Gjennom en uformell setting legger vi til rette for at alle som er tilstede kan delta med sine erfaringer, tanker og perspektiver, og få mulighet til å lytte til andres. I dialogkafeen inviteres gjestene ikke bare til å høre om, men også til å få snakke om og gi innspill til de foreløpige resultatene. Sentralt i denne arbeidsformen er at roller og makt mellom folk skal utviskes, for å fremme dialog mellom deltagerne, som sammen skal kunne belyse temaet. Her er det derfor helt vesentlig at de som mottar tjenester skal være aktivt med som deltagere i kafeen.

Program:

- 1800 – 1815 Velkomst og servering av pizza
- 1815 – 1825 Velkommen og enkel «oppvarming», ved forsker Catrine Torbjørnsen Halås, Nord Universitet og Julie Kristiansen, Batteriet: Bakgrunn og formål, om dialogkafe, dagens program, bordvertenes rolle, kjøreregler, personvern og frivillig deltakelse. Kort presentasjonsrunde ved at gjestene sier navn samt et ord man tenker på som viktig når man snakker om bolig.
- 1825 – 1845 Presentasjon av funn, ved prosjektleder Trond Bliksvær, Nordlandsforskning
- 1845 - 1905 Første dialogrunde, oppgave 1: Hva er viktig for deg/ dere når det gjelder å kunne ha et godt sted å bo og kunne bo godt? Hva vil du bli hørt på?
a) Hvilke tanker gjør du deg om eksemplene som er presentert?
b) I hvilken grad stemmer de med dine erfaringer?
c) Trekk gjerne frem andre områder du syns er viktig. Begrunn.
- 1905 – 1915 Pause
- 1915 – 1935 Andre dialogrunde: Oppgave 2: Hvordan ønsker du/ dere å bli hørt:
a) Hva er gode måter å medvirke på mener du/dere? Hvorfor? Kan du/dere gi et godt eksempel?
b) Hva skal til for at flere kan medvirke mer og få økt innflytelse over sin boligsituasjon? Ta gjerne utgangspunkt i eksemplene (eller bruk egne erfaringer)
- 1935 – 1955 Kunnskapsdeling på tvers av gruppene. Catrine og Julie fasiliterer samtale, med Trond som lytter og deretter med mulighet for å stille oppklarende spørsmål
- 1955 – 2000 Hva skjer med innspillene videre? Ved prosjektleder Trond Bliksvær

Tabell: Oversikt over eksemplene

Eksempel	Primær målgruppe(r)	Tiltakets mål / innhold	Type medvirkning	Styrke/gevinst	Suksessfaktor	Utfordring
Bolig NU (Bodø, etablert 2014)	Bostedsløse (særlig rettet mot ungdom?)	Informasjon, opplæring i hvordan skaffe seg bolig. Oppfølging. Eget botilbud (syv hybler for akutte behov) + kontor m 3,5 årsverk (miljøterapeuter + leder)	Brukermedvirkning (direkte): Økning av brukers kompetanse	Økning av kompetanse og ferdigheter som aktør i boligmarkedet. (Gir tid og «ro» for de som har akutt behov)	Tilstrekkelig stort «marked» av boliger (utvalg)	
Bolighjelpen (Asker, etablert 2013)	Bostedsløse (særlig rettet mot ungdom?)	Informasjon og opplæring i hvordan skaffe seg bolig. Oppfølging. 2,8 stillinger + frivillige	Brukermedvirkning (direkte): Økning av brukers kompetanse	Økning av kompetanse og ferdigheter som aktør i boligmarkedet. Bruk av frivillige – mindre paternalisme?	Frivilliges kompetanse	
Smibakken borettslag (Lindesnes, prosjektstart 2018)	Voksne barn (psykisk og/eller fysisk funksjonshemming)	Utbyggingsprosjekt. Involvering av beboerne (gjennom foreldrene)	Brukermedvirkning (indirekte): Involvering gjennom fra skissestadie til ferdig bolig	Beboerne som skal bo i boligene er med, med sine preferanser og behov, fra start til slutt. «Bedre løsninger» for beboeren «Nærhet» mellom beboere og utbygger/kommune	Tydelig plan for prosessen. Forventningsavklaringer. Informasjon. Dialogisk innstilt kommunal aktør. Foreldre med overskudd	Koordinere mange aktører og meninger. Ressurs-krevende
«Hardbrukshus» (Verdal)	Voksen, rus/psykisk helse	Løse boligbehov for person med beboer som har «vanskelig for å bo» Oppfølging.	Brukermedvirkning Involvering gjennom fra skissestadie til ferdig bolig	Beboeren fikk presentere sine personlige ønsker (innen visse rammer) under byggeprosessen. Beboer eierforhold til bolig. Tar vare på. Tidlig involvering av beboeren i møter og i befaring på byggeplass Styrket relasjon beboer - kommune	Høy grad av dialog med beboeren i byggeprosessen «Partene» nærmer seg medvirkning som en forhandling og er åpen for kompromisser (Kompetanse?)	Finne tomter med velegnet plassering/ omgivelser
Aldersvennlig samfunn (Moss)	Eldre med nåværende eller fremtidig behov for hensiktsmessig bolig	Tidlig planlegging av bolig tilpasset behov i alderdommen (mottak av omsorgstjenester, helsemessig trygghet, sosialt nettverk). Motvirke forventet effekt av «eldrebølgen».	Innbyggermedvirkning. Direkte. Hele befolkningen i kommunen inviteres. Innbyggermøter.	Bred forankring. Bevissthetsskapende. Frigjør boligmasse til andre/ynge aldersgrupper	Starte tidlig og ha tid til å involvere. Ressurser (økonomi og personell) i organisasjonen til å gjennomføre gode prosesser	Å få tatt hensyn til alle innspill, ivareta opplevelsen av reell medvirkning. Selveierskap-norm
Boligplanprosess – Bodø	Målgrupper for boligplan	Boligsosial planprosess: Dialogkafé brukergupper Temamøter befolkning Spørreundersøkelse Informasjonsmøter foreninger og næringsliv	Innbyggermedvirkning, aktiviteter ifm planprosess	Økt involvering i kommunalt planarbeid «Skolering» i medvirkning, og om substansielle forhold i boligsektor og andre sektorer	Formulere spissede og konkrete spørsmålsstillinger til innbyggerne i møter/medvirkningsarenaer Møte innbyggers egne initiativ positivt (jfr seks foreldrepar)	Informasjon- og kunnskapsdeling som forutsetning for engasjement og medvirkning
Boligplanprosess – Asker («Stedskompasset»)	Målgrupper for boligplan	Boligsosial planprosess: Workshops Involvering i implementeringsfasen	Innbyggermedvirkning, aktiviteter ifm planprosess	Økt involvering i kommunalt planarbeid «Skolering» i medvirkning, og om substansielle forhold i boligsektor og andre sektorer	Nøye planlegging Forventningsavklaring ifht fremdrift og resultater Har etablert egen avdeling og temaplan for medborgerskap, samt senter for innovasjon og læring	Å oppnå at synlige tiltak/ resultater ikke drøyer for lenge

Eksempel	Primær målgruppe(r)	Tiltakets mål / innhold	Type medvirkning	Styrke/gevinst	Suksessfaktor	Utfordring
Boligplanprosess – Kvæfjord	Målgrupper for boligplan	Prosess ifbm rullering av planer. «Lovpålagt» medvirkningstiltak. Workshops. Åpen dag. Bygdemøter.	Innbyggermedvirkning, aktiviteter ifm planprosess	Økt involvering i kommunalt planarbeid «Skolering» i medvirkning, og om substansielle forhold i boligsektor og andre sektorer	Nærhet mellom innbyggere og beslutningstakere i liten kommune. Utnytte «dugnadsånd»	Vanskelig å engasjere folk og mobilisere til medvirkning. Få kommunale boliger og få valgmuligheter
Foyermodellen (Bodø)	Ungdom/unge voksne	Gi unge 16-23 år mulighet til å leie egen bolig i bofellesskap med jevnaldrende. Støtte fra miljøterapeut mm	Brukermedvirkning. Avtale om botid. Tiltak tilhørende barnevernet.	Bygger på avtale om botid. Beboeren avgjør selv - ungdommen har det siste ordet.	Balansegang: hjelp fra ulike aktører samtidig versus ivaretagelse av ungdommens autonomi	Mange systemaktører involvert - kan virke manipulerende på enkeltindivid
BPA	Funksjonshemmede	Gi personer med omfattende assistansebehov økt mulighet for å styre sine tjenester og hverdag, gjennom vedtak om BPA	«Brukerstyring». Hvilere på vedtak om BPA fra kommunen.	Kan gjøre boligsituasjon mindre avhengig av mottak av helse-/omsorgstjenester.	Kunnskap om ordningen. God dialog mellom kommune og bruker	Økonomiske hensyn vektlegges i saksbehandling fremfor brukers behov

NF-RAPPORT NR. 17/2022

ISBN: 978-82-7321-866-7 (TRYKT)
ISBN: 978-82-7321-867-4 (DIGITAL)
ISSN: 0805-4460A

