



FYLKESMANNEN I HEDMARK

Sosial- og helseavdelingen

Saksbehandler, innvalgstelefon
Bente Nygaard Lindstad, 62 55 11 35

Vår dato
22.11.2011
Arkivnr.
721.0

Vår referanse
2011/6336 (bes oppgitt ved svar)
Deres referanse
11/1877

Kommunal- og regionaldepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 Oslo
postmottak@krd.dep.no

Høringsinnspill fra Fylkesmannen i Hedmark: NOU 2011:15 - Rom for alle - en sosial boligpolitikk for fremtiden

Kommunal- og regionaldepartementet har bedt om innspill på NOUens analyser, vurderinger og forslag. Fylkesmannen i Hedmark slutter seg til utvalgets analyser og vurderinger, og oppfatter at det er gjort et grundig arbeid basert på relevant og omfattende dokumentasjon. Fylkesmannen i Hedmark er i stor grad også enig i forslagene i NOUen.

Fylkesmannen i Hedmark har tatt utgangspunkt i tabellen fra side 142 i NOUen som henvisning til våre innspill til forslagene som er lagt fram:

Tiltak i kapittel 6, vanskeligstilte på boligmarkedet

Fylkesmannen i Hedmark støtter alle forslag ift bostøtte og tilskudd til tilpasning i bolig, og synes forslaget om styrking av bostøtten til barnefamilier er spesielt viktig.

Kapittel 7, eierlinja

Fylkesmannen i Hedmark er enig i de forslåtte tiltak, med følgende anmerkning:

Målrettet politikk for leie til eie: Fylkesmannen i Hedmark synes både leie-til-eie- og eie-til-leie-modellene er viktige, og antar at den første modellen er lettere å få til i kommunene enn eie-til-leie-modellen. De kommunene som deltar i Husbankens boligsosiale utviklingsprogram antas å ha et fortrinn, som følge av en helhetlig gjennomgang av det boligsosiale området og planverk, blant annet med fokus på rullering av kommunale boliger. Etter Fylkesmannen i Hedmarks oppfatning, bør kommunene få særskilt bistand i form av råd og veiledning fra Husbanken for å komme i gang med eie-til-leie-modellen.

Det vises til NOUen s. 61, boks 7.3 og s. 139, kap. 13.2: Det bør problematiseres ytterligere hvorfor det har vært så lite tap på startlånene. Det bør rettes sterkere fokus mot kommunenes praksis ved vurdering av søknadene, selv om NOUen sier noe om dette. Flere kommuner har krav til innvilgelse av startlån som går langt utover hensikten med ordningen, for eksempel krav om varig inntektssikring. Fylkesmannen i Hedmark spør seg om kravene til startlån er for strenge, og om startlån tildeles til rett målgruppe? Det bør også signaliseres at kommunene kan se helheten i en persons situasjon og kunne innvilge startlån til personer som vil kunne trenge supplerende økonomisk stønad etter lov om sosiale tjenester i NAV over tid. Dette må gjøres på bakgrunn av en individuell vurdering i

samarbeid mellom NAV-kontoret og de som tildeler startlån og bostøtte. I enkelte tilfeller koster det mer eller like mye i økonomisk sosialhjelp å betale for at en person skal bo i leid kommunal bolig som i eid bolig med startlån. Dette kan blant annet gjelde personer med varig inntekt av uførepensjon. Ved å velge alternativet med eid bolig, kan 2. generasjons hjelpetrengende forebygges, samt at personen/familien kan få et verdig liv i en forutsigbar og egnet bolig.

Kapittel 9, kommunal utleie og kapittel 10, arbeidet med bostedsløshet med fokus på bygging av 2500 boliger og oppfølgingstjenester i bolig

Fylkesmannen i Hedmark mener at satsingen på 2500 flere egnede boliger til rusavhengige, personer med psykiske lidelser og dobbeldiagnose er et av NOUens viktigste grep når det gjelder målrettet tiltak for denne gruppa. Forutsetningen for å få bolig, er at det finnes bolig, og NOUen har problematisert tilgjengeligheten for boliger til denne gruppa. Fylkesmannen merker seg at det under dette tiltaket på s. 144, står at en slik satsing bare kan lykkes hvis den følges opp med et tilstrekkelig tjenestetilbud. Dette er Fylkesmannen i Hedmark helt enig i. I tabell 13.5 (s. 145) står det at potten til oppfølgingstjenester skal økes med 30 millioner på landsbasis. Dette betyr kr. 12.000,- pr bolig pr år til oppfølging for de 2500 boligene som skal bygges, og dette er langt under de reelle kostnadene. Ved bygging av de 500 første boligene, tilsvarer det kr. 60.000,- pr bolig pr år, noe som vil finansiere mindre enn en 20% stilling pr bolig. Hvis kommunen skal settes i stand til å bygge opp tilstrekkelige oppfølgingstjenester, bør det ligge betydelig større beløp i denne stimuleringen, i tillegg til det som er bevilget fra før. Kommunene har allerede et stort udekket behov for oppfølgingstjenester i eksisterende boliger hvor det bor personer i denne målgruppa, og dagens tilskuddsordning dekker ikke etterspørselen.

Hvordan er det tenkt at Husbankens boligsosiale kompetansetilskudd skal ses i sammenheng med styrking av tilskudd til oppfølgingstjenester i bolig? (s. 146, tiltak 2).

På s. 127 i NOUen (siste avsnitt i punkt 10.8.4) står det at det kan være behov for en generell styrking av ulike deler av den kommunale tjenesteytingen utover det boligsatsingen med styrket tilskudd i oppfølging i bolig gir rom for. Dette er en viktig setning som må følges opp av forslag til tiltak/midler. Hvem og hvordan skal dette tas hensyn til ”i den fremtidige utviklingen av kommuneøkonomien”? (siste setning, samme avsnitt)

Et annet problem, er at tilskudd til oppfølgingstjenester i bolig (4. tiltak i tabellen s. 145) innvilges som prosjektmidler med begrenset varighet på inntil 3 år. Etter dette, er det tenkt at kommunen selv skal ha innarbeidet utgiften i egne budsjetter. Ut fra erfaringer, vet vi at videreføring av stillinger varierer fra kommune til kommune. Fylkesmannen i Hedmark ser at de kommunene som deltar i Husbankens boligsosiale utviklingsprogram (BOSO) har en fordel fordi oppfølgingstjenester i bolig ses som en del av helheten, og programmet er forankret hos politisk og administrativ ledelse. I disse kommunene er det i stor grad plan for videreføring av stillingene, men ikke alltid i den formen de har i prosjektet. Et eksempel er Ringsaker kommune hvor de har 2 stillinger på boligsosialt område som skal skaffe erfaringer, og som senere er tenkt videreført i forbindelse med en bolig som skal bygges for rusmisbrukere, og hvor det skal være en bemanningsbase. Mange kommuner mangler rutiner for videreføring. God prosjektorganisering og fokus på problemstillingen i styringsgrupper kan sikre oppfølging i forhold til videreføring av stillinger.

Tidsperspektivet ved prosjekter er en utfordring. Vi kan ikke forvente at stillinger kommer inn i budsjettet før kommunen har sett at prosjektet og stillingene virker, i alle fall ikke når

det gjelder nybrottsarbeid. Det første prosjektåret går ofte med til utprøving av metode og overbevisning av at dette nytter, og deretter er det en utfordring å få stillingene inn i økonomiplan og budsjetter. For å få stillinger i budsjettet fra 1. januar, må alt vanligvis være meldt inn i økonomiplanen senest mai året før. Som vi vet er det konkurranse om midlene, og det er ikke alltid mulig å bli prioritert ved første forsøk. De som ansettes i prosjektstillinger er ofte mer opptatt av jobben ut mot brukere enn den byråkratiske biten mot budsjetter. Dermed er det viktig med styringen av prosjektet, og ledelsesforankring. Enkelte prosjektmedarbeidere opplever det som vanskelig å få aksept for viktigheten av det boligsosiale arbeidet på ledernivå.

Det er en kommunal utfordring å beholde den kompetansen prosjektmedarbeidere opparbeider seg, dersom de ikke viderefører stillingene i kommunen eller de som innehar stillingene har permisjon fra en kommunal stilling. De som jobber i 3-årige prosjekter holder seg gjerne i ro de to første årene, og så begynner de å søke trygghet ved å se seg om etter andre jobber. Dette er særlig aktuelt der det ikke er klare planer for videreføring av stillingene. Samtidig er det en kompetanseutfordring i selve prosjektene, dersom den som har vært "motoren" forsvinner; ofte er det vanskelig å rekruttere en ny person for å jobbe de siste månedene, prosjektet faller sammen, det er vanskeligere å få stillingene prioritert i økonomiplanen, og det er en fare at sluttrapporten blir skrevet av noen som ikke har kompetansen innunder huden. Dermed blir læringen også dårligere.

Til slutt må det bare nevnes kommuneøkonomi med påfølgende usikkerhet: Når kommunene ser hva de får av penger til neste års drift og investering, kan mange gode intensjoner bli lagt i grus... - til tross for at både politisk og administrativ ledelse er positive til videreføring av boligsosiale stillinger.

På bakgrunn av det overstående, foreslår Fylkesmannen i Hedmark at det gis tilskudd til oppfølgingstjenester i bolig på samme måte som for opptrappingsplanen for psykisk helse, hvor stillingene ble innført som faste øremerkede stillinger etter en plan. Dette gir en helt annen forutsigbarhet for kommunen og de som går i stillingene. En utfordring er å sikre at stillingene forblir innenfor boligsosialt arbeid, når tilskuddet etter hvert går over i rammeoverføringen til kommunene. Dette kan eventuelt påvirkes noe via de foreslåtte lovendringene i NOUen.

Kapittel 10, arbeidet med bostedsløshet

Fylkesmannen i Hedmark ønsker en kommunal felles bolig- og omsorgsstrategi for ungdom velkommen (første tiltak, s. 145).

Når det gjelder det andre tiltaket på s. 145; beredskapsplaner for bostedsløse barnefamilier, mener Fylkesmannen i Hedmark at dette må utredes nærmere før det overlates hver enkelt kommune. NOUen gir ingen føringer for hvordan dette er tenkt gjennomført, og barnefamilier har ulik størrelse og dermed ulikt behov for bolig. Kommunene har også ulik størrelse, og for noen vil dette være en relevant problemstilling med jevne mellomrom, mens det for andre kommuner kanskje aldri har vært en problemstilling. Det kan neppe forventes at kommunen skal ha et gitt antall tomme leiligheter i bakhånd i tilfelle det dukker opp en bostedsløs barnefamilie.

Fylkesmannen er enig i utredning av forslaget om varslingsplikt i tilfeller der barnefamilier står i fare for å bli kastet ut av boligen, omtalt i NOUen under punkt 10.8.2, s. 106. Det vil gi kommunen mer tid til å finne en god løsning for familier som ikke klarer det selv.

Kapittel 12, rollefordeling mellom stat og kommune

Fylkesmannen i Hedmark støtter forslagene til lovendring i lov om sosiale tjenester i NAV §§ 15 og 27, samt i den nye kommunale helse- og omsorgsloven § 3-7.

Fylkesmannen i Hedmark kan ikke se at det er gitt forslag om endring i lov om arbeids- og velferdsforvaltning § 13 som er kommentert under 4. tiltak i tabellen på s. 146. Dersom midlertidig botilbud skal kunne organiseres utenfor NAV-kontoret, må denne paragrafen endres siden det nå er en lovpålagt oppgave i NAV-kontoret. Fylkesmannen i Hedmark er usikker på om det er riktig å legge denne oppgaven utenfor NAV-kontoret, fordi de aktuelle brukerne vanligvis vil være godt kjent i NAV og ha behov for andre tjenester fra NAV. Samtidig er det en utfordring av NAV-kontoret vanligvis ikke rår over boliger til denne gruppa, og ofte må løse problemet ved hjelp av en campinghytte. Dette skaper særlig utfordringer i forhold til barnefamilier.

I siste tiltak i tabellen på s. 146, foreslår Fylkesmannen i Hedmark at det også presiseres at ansvar for bosituasjonen bør knyttes til folkehelseansvaret til kommunene i Plan- og bygningsloven. Kommunen har et samfunnsansvar, og det er helse i alt vi gjør.

Generelle tilbakemeldinger:

Fylkesmannen i Hedmark merker seg at det i NOUen er omtalt at tildeling av kommunal bolig er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven, samtidig som det framkommer at mange kommuner ikke fatter vedtak eller gir tilbakemelding på søknad. På s. 88 under punkt 9.5.5.4 står det at kommunene må utvikle gode rutiner for saksbehandling, vedtak og ventelister. Dette temaet bør utredes nærmere, blant annet i forhold til utarbeidelse av lokale forskrifter for tildeling av kommunal bolig.

Fylkesmannen i Hedmark merker seg videre at vedtak på oppfølgingstjenester i bolig for rusavhengige ikke er berørt i NOUen. Mange kommuner som har prosjektstillinger til oppfølgingstjenester i bolig fatter ikke vedtak på tjenestene.

Når det gjelder vedtak på oppfølgingstjenester i bolig jobbes det i Hedmark med å finne riktig form. Dette er en av problemstillingene vi har vært mye innom i vårt lokale nettverk for oppfølgingstjenester i bolig, og det er ulike oppfatninger av hva som er riktig. Mange er opptatt av at lavterskel utrykningstiltak ikke kan vedtaksfestes. Tjenestene må gis ut fra brukernes behov den konkrete dagen eller uka. Det er ikke sikkert at rettsikkerheten til brukerne blir bedre av vedtak etter samme mal som den som gis i Pleie/omsorg med et gitt antall timer pr. uke over en gitt periode. Etter Fylkesmannen i Hedmarks oppfatning, kan slike vedtak for noen virke begrensende; kommunen kan anse sitt ansvar som oppfylt når antall timesbesøk er gjennomført. Samtidig bindes arbeidskraften opp i et tidsskjema som skal gå i hop, og det er fare for å miste den viktige fleksibiliteten i tjenesteutøvelsen.

Når det gjelder oppfølgingstjenester i bolig rettet mot denne spesielle gruppa, så må vi vite hvordan vi formulerer vedtakene. Fylkesmannen i Hedmark – og kommunene i Hedmark – er opptatt av brukers rettssikkerhet, og ser at det kan være viktig med forutsigbarhet og klagemulighet ift slike tjenester. Som nevnt, er vi mer usikker på formen rettsikkerheten best kan ivaretas. Noen kommuner i Hedmark har fattet vedtak på lik linje med de Pleie/omsorg har. De fleste fatter pr i dag ikke vedtak. Andre er i oppstarten med et forsøk på vedtak med en mer fleksibel formulering, hvor de for eksempel gir tjenester ”etter behov for en periode på 3 måneder”.

De som er i målgruppa for de boligsosiale prosjektene i Hedmark er ikke en gruppe som søker om oppfølgingstjenester i bolig. Mange opplever det å forplikte seg til å motta oppfølging som vanskelig, og vil bli skremt bort fra tilbudet dersom de må søke og deretter få et vedtak. Det kan være behov for en fleksibel tilnærming som ivaretar rettssikkerheten på en bedre måte. Ofte fungerer kontakten ved at man først blir kjent, gjerne på en arena som ikke er i boligen, deretter kommer prosjektarbeiderne på besøk og gjør noe sammen med bruker, og så går det seg til litt etter litt. Deretter kan det være mulig å inngå avtaler.

Fylkesmannen i Hedmark anser disse problemstillingene som en relevant del av den boligsosiale politikken, og det er grunnen til at vi etterlyser temaet i NOUen.

Fylkesmannen i Hedmark er videre opptatt av økonomisk realisme i forhold til kravene som stilles til kommunene; Dersom det blir innvilget midler med en forventet innsparingseffekt med en hånd, mens den andre hånda kutter i rammetilskuddet som følge av forventet innsparing, så kan vi risikere at kommunen sitter igjen med ekstra oppgaver og en uendret økonomisk situasjon. Det vil ikke styrke det boligsosiale arbeidet.

Fylkesmannen i Hedmark er enig i forslagene i NOUen som ikke er kommentert, og synes at NOUen har mange gode forslag som vi har tro på.

Med hilsen

Trond Lutnæs e.f
fylkeslege

Bente Nygaard Lindstad
seniorrådgiver

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og sendes ut uten signatur.