

Masteroppgave

NTNU
Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Det humanistiske fakultet
Institutt for tverrfaglige kulturstudier

Karoline Vollan Aune

Robuste boliger

En kvalitativ studie av prosessen med utforming av boliger for mennesker med rus- og/eller psykiske lidelser

Masteroppgave i Studier av kunnskap, teknologi og samfunn
Veileder: Helen Jøsok Gansmo & Margrethe Aune

Mai 2020

Karoline Vollan Aune

Robuste boliger

En kvalitativ studie av prosessen med utforming av boliger for mennesker med rus- og/eller psykiske lidelser

Masteroppgave i Studier av kunnskap, teknologi og samfunn
Veileder: Helen Jøsok Gansmo & Margrethe Aune
Mai 2020

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Det humanistiske fakultet
Institutt for tverrfaglige kulturstudier



Kunnskap for en bedre verden

Læringsutbytte

Denne masteroppgaven inngår i masterprogrammet i Studier av kunnskap, teknologi og samfunn, arbeidslivsrettet masterløp (STS-ALMA).

Masterprogrammet i studier av kunnskap, teknologi og samfunn – arbeidsrettet masterløp (STS-ALMA), ved NTNU inneholder en felles skoleringsdel i teori og metode på til sammen 45 studiepoeng. I tillegg inkluderer dette løpet en arbeidslivsrettet praksisdel på 22,5 studiepoeng, der 7,5 studiepoeng dekkes av det tverrfaglige prosjektemnet «Eksperter i team» og 15 studiepoeng av emnet «Praksisopphold i bedrift/institusjon». I sistnevnte emne har studenten hospitert i en bedrift/institusjon og gjort et arbeidsoppdrag for denne. Også masteroppgaven er skrevet på oppdrag fra bedriften/institusjonen og er på 37,5 studiepoeng.

Masteroppgaven er en selvstendig FoU-utredning og kandidaten har fått faglig veiledning av vitenskapelige ansatte ved NTNU. Dette masterstudiet representerer en ytterligere fordypning og kunnskapsoppbygging i forhold til studentens bachelorgrad. Målet er å gi kandidatene ferdigheter til å anvende, formidle og praktisere faget på et høyt nivå, i tillegg til praktisk arbeidslivserfaring.

Et masterstudium i kunnskap, teknologi og samfunn, arbeidslivsrettet masterløp (STS-ALMA) gir kvalifikasjoner for arbeid innenfor et bredt spekter av områder som undervisning, offentlig og privat administrasjon, medier og informasjons- og opplysningsvirksomhet, utredningsarbeid og strategi/politikkutvikling.

Sammendrag

Gjennom boligsosialt arbeid skal boligsituasjonen til vanskeligstilte på boligmarkedet forbedres. Denne masteroppgaven utforsker hvordan myndighetene og Husbanken har tilrettelagt for boligsosialt arbeid i perioden 2014 til 2020, og hva vi kan lære av Melhus kommune sitt arbeid med boligplanlegging for mennesker med rus- og/eller psykisk lidelse. For å besvare problemstillingen anvender jeg STS-perspektiver som *Innramming* og *SCOT – Social Construction Of Technology*. Masteroppgaven er basert på kvalitativ metode. Datamaterialet består hovedsakelig av intervjuer med fem informanter.

Myndighetene har gjennom strategien *Bolig for velferd* tydeliggjort nasjonale målsettinger som legger føringer for det boligsosiale arbeidet på et nasjonalt nivå, mens Husbanken gjennom *Kommuneprogrammet 2016-2020* skal tilrettelegge for at kommunene kan gjennomføre arbeidet. Det er imidlertid kommunene sitt ansvar å fremskaffe bolig og gi oppfølging til beboerne. I analysen finner jeg at kommunene har ulike utgangspunkt for det boligsosiale arbeidet. Kommunenes boligsosiale arbeid avhenger av hvilke avgrensninger og prioriteringer kommunen gjør, samt kommunenes ressurser. Et funn er at kommunene begynte å arbeide mer tverrfaglig etter etableringen av samarbeidet med Husbanken, gjennom *Kommuneprogrammet 2016-2020*. Når det gjelder Melhus kommune ser det ut til at kommunen har lyktes ved å inkludere tverrfaglighet i sitt boligsosiale arbeid. Det kan være et eksempel på en lokal omsetting av kommunens innrammingsarbeid.

Analysen av Melhus kommune viste at kommunens boligplanlegging for ROP-gruppen var et resultat av forhandlinger mellom såkalte relevante sosiale grupper. En gruppe fokuserte på tekniske og materielle løsninger, mens en annen fokuserte på tjenester rundt boligene. Beboerne var en gruppe som hadde egne forventninger og løsningsforslag til boligene. Forhandlingene resulterte i boliger av robust kvalitet. Boligene ble dermed enkle å vedlikeholde, samtidig som de virket helsefremmende for beboerne ved å gjøre beboerne robuste til å takle utfordringer og samfunnet forøvrig. Videre har Melhus kommune ansatt en egen boveileder til beboerne i de robuste boligene, som ser ut til å stabilisere både boligene og beboerne. Til slutt peker jeg på at grunnet Husbankens mellomrolle mellom regjeringen og kommunen, og boveilederens mellomrolle mellom kommunen og beboerne kan muligens statens og Melhus kommunes boligsosiale arbeid betraktes som to sider av samme sak. Mens Husbanken bistår kommunene i å iverksette de materielle rammene skrevet i strategien *Bolig for velferd*, hjelper boveilederen i Melhus kommune beboerne med å forstå og bruke de materielle rammene som er bygd i tre og metall, altså de *robuste boligene*.

Abstract

Through housing and support services the disadvantaged in the housing markets living situation will be improved. This master thesis explores how the authorities and the Norwegian State Housing Bank have prepared for housing and support services in the period between 2014 to 2020, and what we can learn from the municipality of Melhus who has worked on housing planning for people with substance abuse issues and/or mental illness. To answer the research question, I use STS-perspectives such as *Framing* and *SCOT - Social Construction Of Technology*. This thesis is based on a qualitative method. The data material consists mainly of interviews with five informants.

The authorities have through the strategy *Housing for Welfare* clarified national aims that lay guidelines for housing and support services at a national level, while the Norwegian State Housing Bank through *the municipal programme* from 2016 to 2020 helps municipalities to carry out the work. It is the municipal's responsibility to provide housing and support to the residents. I found that municipalities have different starting points for housing social work, and that the work depends on priorities and resources. A discovery is that the municipalities began to work more interdisciplinary after the establishment of cooperation with the Housing Bank, through *the municipal programme 2016-2020*. When it comes to Melhus municipality, it looks like the municipality has succeeded by including interdisciplinarity in its housing social work. This may be an example of a local turnover of Melhus municipality framing work.

The analyzes of Melhus municipality shown that their housing planning for the ROP-group was a result of negotiations between so-called relevant social groups. One group was focusing on the technical and material solutions, while another group focused on services connected to the residents in the houses. The residents were a group that had their own expectations and solutions. The negotiations resulted in homes of robust quality. The homes became easy to maintain, while they at the same time promoted the health of the residents by making them robust to take on different challenges. Melhus Municipality has hired it's own housing supervisor for the residents in robust housing, which seems to stabilize both the homes and the residents. Finally, I point out that because of the Housing Bank's intermediate role between the government and the municipality, and the housing supervisor's intermediate role between the municipality and the residents, these two actors housing social work may possibly be regarded as two sides of the same case. While the Housing Bank's assists the municipalities in implementing the material frameworks written in the strategy *Housing for Welfare*, the housing supervisor in the municipality of Melhus, helps the residents with understanding and using the material frameworks built in wood and metal, which is the *robust housing*.

Forord

Gjennom de siste fem årene som student har jeg sett frem til å skrive min egen masteroppgave, og kunne fordype meg i et selvvalgt tema. Når jeg fikk vite om muligheten for å søke arbeidslivs-/prosjektrettet masterløp og skrive for en organisasjon, ble jeg positivt overrasket. Det var en gylden mulighet til å få mer erfaring fra arbeidslivet, og samtidig skrive om et tema som interesserte meg ved å være hos Husbanken. Jeg ønsker derfor å takke Husbanken Midt-Norge, hvor jeg var i praksis høsten 2019. Takk for at dere var svært imøtekommende, og inkluderte meg i arbeidsmiljøet. Jeg opplevde at de ansatte viste stor interesse for masteroppgaven, og bidro som gode samtalepartnere. Jeg ønsker å rette en ekstra stor takk til Gry Kongsli, som fulgte meg opp før og under praksisen, og fikk meg til å føle meg velkommen fra første dag.

Jeg vil rette en enorm takk til mine to veiledere fra instituttet, Helen Jøsok Gansmo og Margrethe Aune, for gode diskusjoner, konstruktive tilbakemeldinger og motiverende ord gjennom hele perioden. En stor takk til mine informanter, som tok seg tid til å dele sine erfaringer og kunnskap. Denne masteroppgaven ville ikke vært mulig uten dere!

Til mine medstudenter: Tusen takk for et fantastisk og åpent klassemiljø, jeg setter stor pris på alle de morsomme studentene vi har hatt sammen. En særlig stor takk til Monika Berge, Lena Dalheim Wistveen, Ulrika Lein og Ida Marie Selvnes Pettersen. Dere har gjort masterløpet unikt, og jeg er veldig takknemlig for å ha møtt dere. Covid-19 førte til at siste tiden av studiet ikke ble helt som tenkt, og det trygge studiemiljøet ble brått annerledes. Dette løste vi på en god måte ved å arbeide sammen digitalt, og ha utallige samtaler gjennom Skype, Zoom og lignende verktøy.

Til slutt vil jeg takke min herlige familie, som har vært gode støttespillere gjennom hele studietiden. Takk til både familie og venner for nyttige diskusjoner og korrekturlesing av masteroppgaven. Og til min kjære Marius, takk for at du alltid har støttet meg og gitt meg enorm glede i hverdagen.

Trondheim, 20. mai 2020

Karoline Vollan Aune

Innhold

1. Introduksjon: En tilfredsstillende bosituasjon.....	1
Tidligere forskning.....	2
Disposisjon.....	4
2. Teoretiske perspektiver	6
Studier av kunnskap, teknologi og samfunn (STS)	6
Innramming	6
SCOT – Social Construction Of Technology	8
3. Metode og fremgangsmåte.....	10
Problemstilling og forskningsdesign	10
Datainnsamlingen	11
Utvalget.....	12
Andre kilder.....	13
Gjennomføring av analysen	13
Vurdering av metodebruk, forskningsprosessen og materialet.....	14
Oppsummering	15
4. Boligsosial politikk og Husbankens iverksettelse av politikken	16
Strategien <i>Bolig for velferd</i>	16
Behov, utfordringer og mål.....	17
Suksesskriterier	19
Hva er Husbankens rolle og hvordan konkretiseres strategien?	21
Kommuneprogrammet 2016-2020.....	23
Husbankens krav, utfordringer og løsninger.....	24
Hva er en suksess?	27
Oppsummering	28
5. Boligsosialt arbeid i Melhus kommune	30
Boligsosiale utfordringer	30
En sosial boligkonstruksjon	31
Robuste boliger og robuste beboere	32
Betingelser for at <i>Robuste boliger</i> ble vellykket	37
Oppsummering	39
6. Den boligsosiale politikken betydning	41
7. Litteratur.....	45
8. Vedlegg	i

1. Introduksjon: En tilfredsstillende bosituasjon

Alle mennesker trenger en tilfredsstillende bosituasjon, som innebærer å bo godt og trygt. Å bo godt forutsetter en bolig som er tilpasset økonomien og behovet til beboerne. Å bo trygt krever at tilknytningen til boligen er stabil og forutsigbar, som betyr at husholdet har tilgang til en fast bolig og ikke står i fare for å miste den (NOU 2011:15, s. 40). Norsk velferdspolitikken har siden 1990-tallet hatt som mål at en stor andel av befolkningen skal bo i eget hjem, og motta nødvendige tjenester der (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014, s. 20). Husbanken ble opprettet i 1946 med hensikt å bygge opp landet igjen etter andre verdenskrig, men ble raskt utviklet til å bli statens redskap for å finansiere den allmenne boligforsyningen. I perioden 1997 til 2012 utviklet imidlertid Husbanken seg fra å være en boligbank til en velferdsetat, ettersom flesteparten i Norge hadde god boligstandard. Dermed fikk Husbanken og kommunene et klarere ansvar for å hjelpe vanskeligstilte på boligmarkedet (Husbanken, 2017). Arbeidet for å sikre befolkningen eget hjem og nødvendige tjenester er viktig av flere årsaker. For mange mennesker bidrar boligen til å muliggjøre deltakelse i samfunnet, og er en forutsetning for å ta del i flere samfunns-goder slik som arbeidsmarkedet, sosial omgang og skolegang. Boligen kan også gi et kulturelt referansepunkt ved at den fremhever sosial status (Ulfrstad, 2011, s. 29). I 2018 eide 76,8 prosent av husholdningene i Norge boligen sin selv, og flertallet i Norge bor svært godt (Revol, 2019). Til tross for at en stor andel av Norges befolkning bor svært godt, er det ikke alle som har en tilfredsstillende bosituasjon. Det er denne gruppen som er fokus for min oppgave, der jeg skal undersøke arbeidet som gjøres for å hjelpe vanskeligstilte på boligmarkedet.

I Norge ble omtrent 150 000 mennesker karakterisert som vanskeligstilte på boligmarkedet i 2014, av disse var ca. 6200 bostedsløse. Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2014, s. 8) definerer vanskeligstilte på boligmarkedet som enkeltpersoner, eller familier, som ikke selv har mulighet til å anskaffe og/eller beholde et tilfredsstillende boforhold. De står vanligvis i fare for å miste boligen, er uten egen bolig og/eller bor i uegnet bolig eller bomiljø. Overrepresenterte grupper er enkeltpersoner og familier med lav inntekt, flyktninger, unge som står utenfor arbeidsliv og utdanning, personer med nedsatt funksjonsevne, tidligere innsatte og mennesker med rus- og/eller psykiske lidelser. Boligsosialt arbeid skal bidra til at alle skal kunne bo godt og trygt (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014, s. 16). Godt boligsosialt arbeid vil dermed være avgjørende for hvorvidt bosituasjonen til vanskeligstilte forbedres, men hva innebærer boligsosialt arbeid?

Boligsosialt arbeid handler om å skaffe vanskeligstilte på boligmarkedet bolig, og styrke individer sin mulighet til å mestre bosituasjonen. Den nasjonale strategien *Bolig for velferd* skal fra 2014 til 2020 sikre at regjeringen, kommunene og samarbeidspartnere har de samme nasjonale målene og prioriterte innsatsområdene for det boligsosiale arbeidet. De overordnede målene i strategien er at alle skal ha et godt sted å bo, at alle med behov for tjenester skal få hjelp til å mestre boforholdet, og at den offentlige innsatsen skal være helhetlig og effektiv. Videre blir tverrfaglighet trukket frem som avgjørende for å lykkes i arbeidet (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014, s. 7, 8). Husbanken er det organet som gjennomfører regjeringens boligpolitikk. Husbanken har dermed inngått et flerårig samarbeid med flere kommuner i Norge, for å styrke kommunenes boligsosiale arbeid, og nå målene i strategien. Samarbeidet koordineres gjennom *Kommuneprogrammet 2016-2020*, hvor sentrale faktorer er kunnskapsutvikling, læring, deling og synliggjøring av resultater. Dette bidrar til at flere kommuner kan anvende dokumenterte resultater og utviklet kunnskap for å forbedre eget boligsosialt arbeid.

Husbanken tilrettelegger for resultat- og erfaringsdeling mellom kommunene ved å legge til rette for nettverksbygging og arrangere samlinger (Husbanken, 2018). Strategien *Bolig for velferd* og Husbankens kommuneprogram bidrar til å målrette og gjennomføre det boligsosiale arbeidet, mens kommunene skal organisere arbeidet.

I kommunene kan det boligsosiale arbeidet deles inn i operative og strategiske oppgaver. Operative oppgaver omhandler å skaffe egnede boliger, iverksette bo- og nærmiljøtiltak, gi råd og veiledning, tildele økonomisk støtte, og gi oppfølging og tjenester i hjemmet. Strategiske oppgaver innebærer å sette av økonomiske og faglige ressurser til det boligsosiale arbeidet, i tillegg til å sette langsiktige mål, og utvikle tiltak og virkemidler for å nå målsettingene. De strategiske oppgavene er tildelt den politiske og administrative ledelsen i kommunene, og de avgjør hvor og av hvem de operative oppgavene skal løses (NOU 2011:15, 112; Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014, s. 8). Strategien *Bolig for velferd* har vært i kraft siden 2014, og nærmer seg slutten nå i 2020. Dermed er det interessant å undersøke resultatene av det boligsosiale arbeidet. I denne masteroppgaven skal jeg undersøke hvordan statlige og kommunale aktører har arbeidet for å forbedre det boligsosiale arbeidet, og sikre vanskeligstilte på boligmarkedet egnede boliger. Jeg skal fokusere spesielt på mennesker med rus- og/eller psykisk lidelse, og har valgt Melhus kommune som case.

Melhus kommune har siden 2013 hatt en gjensidig samarbeidsavtale med Husbanken, og har gjennom prosjektet *Robuste boliger* satt fokus på det boligsosiale arbeidet. Kommunen var en programkommune fra 2013 til 2016, og undertegnet en ny samarbeidsavtale for perioden 2016 til 2020. Melhus kommune deltar dermed i Husbankens kommuneprogram. Kommunen har sett en betydelig endring i det boligsosiale feltet, og arbeider mer tverrfaglig enn tidligere (Woods, Verstad, Gullbrekken, Høyland & Nesje, 2016). I masteroppgaven har jeg valgt å undersøke hvordan Husbanken Midt-Norge arbeider for å bistå kommunene i det boligsosiale arbeidet, og deretter se nærmere på hvordan Melhus kommune har arbeidet for å utvikle et godt botilbud til mennesker med rus- og/eller psykisk lidelse. Melhus kommune fremstår som en god case for denne masteroppgaven, grunnet den positive utviklingen i det boligsosiale arbeidet opp mot brukergruppen. Problemstillingen blir derfor følgende:

Hvordan har myndighetene og Husbanken tilrettelagt for boligsosialt arbeid i perioden 2014 til 2020? Hva kan vi lære av Melhus kommune sitt arbeid med boligplanlegging for mennesker med rus- og/eller psykisk lidelse?

I neste delkapittel skal jeg presentere tidligere forskning på bosituasjonen og boligplanleggingen til mennesker med rus- og/eller psykisk lidelse, heretter kalt ROP-lidelse. Den tidligere forskningen vil bidra til å danne et faglig fundament, for å bedre forstå kommunenes utfordringer knyttet til boligplanlegging for brukergruppen, og vise hvordan noen kommuner har arbeidet for å løse de boligsosiale utfordringene.

Tidligere forskning

Helsedirektoratet (2012) har tydeliggjort at kommunene har et ansvar for å fremskaffe bolig, samt gi oppfølging i bolig til mennesker med ROP-lidelse. Direktoratet trekker også frem at kommunene bør arbeide for varige og fleksible botilbud, som er tilpasset individuelle hjelpebehov. Kommunene møter imidlertid store og ulike utfordringer knyttet til bosetting av brukergruppen (Dyb & Holm, 2015).

Norsk institutt for by- og regionforskning NIBR utførte en kartlegging av boligsituasjonen til personer med rusmiddelproblemer ved avsluttet behandling i tverrfaglig spesialisert

rusbehandling (TSB), som viste at å få på plass egen bolig på riktig tidspunkt ved gjennomføring av behandlingen var viktig, ettersom det kunne bidra til en avgjørende endring i brukerens livssituasjon (Dyb & Holm, 2015). NTNU Samfunnsforskning undersøkte hvordan Levanger, Ålesund og Kristiansund løste utfordringene rundt å samordne og yte et godt bo- og tjenestetilbud, for mennesker med ROP-lidelse. Studiet fokuserte på arbeidspraksis i kommunene, og trakk frem avgjørende faktorer for godt boligsosialt arbeid. Faktorer som ble fremhevet var samarbeid, vedtaksfesting, involvering og medvirkning, fleksibilitet i tjenestene, engasjement og en vilje til å skape et godt bo- og tjenestetilbud til brukergruppen (Molden & Røe, 2018). En tilsynsrapport fra Helsetilsynet (2019) viste imidlertid at flere kommuner ga lite veiledning og opplæring med formål å øke brukerens evne til å mestre boforholdet bedre. Videre manglet enkelte kommuner tydelige rolleavklaringer internt, noe som resulterte i dårligere tjenester for beboerne.

Flere kommuner har satt fokus på det boligsosiale arbeidet, og arbeidet for å utvikle et bedre bo- og tjenestetilbud for bostedsløse og vanskeligstilte på boligmarkedet. Et eksempel er det fireårige forsøksprosjektet *Prosjekt bostedsløse 2001-2004*, hvor Bergen, Trondheim, Stavanger, Kristiansand, Drammen og Tromsø var involvert. Gjennom prosjektet ble det utviklet kommunale strategier for å motvirke bostedsløshet (Husbanken, u.å.a; Dyb, 2005). Andre eksempler er Bodø kommunes prosjekt *Skaffe vanskeligstilte egnet bolig* (Larsen, 2012) og Drammen kommunes prosjekt *Ditt valg – Bolig først* (Andvig, Bergseth, Karlsson & Kim, 2016). Videre har studien *Et anstendig liv: Erfaringer med å skape et godt hjem for personer med rus- og psykiske helseproblemer* (Andvig, Lyberg, Karlsson & Borg, 2013) vist at mennesker med ROP-lidelse har evne og vilje til å skape positive endringer i livet, dersom grunnleggende menneskelige behov som egen bolig og hjelp i hverdagslivet blir ivaretatt. Det ble trukket frem at brukermedvirkning var viktig i boligbygging for brukergruppen, da det bidro til å skape et eierforhold. Trygghet og forutsigbarhet i hverdagslivet resulterte i at brukerne selv ivaretok boligen.

Som vist ovenfor har flere kommuner jobbet med å forbedre det boligsosiale arbeidet. Innledningsvis påpekte jeg at Melhus kommune også har satt fokus på det boligsosiale arbeidet de siste årene. SINTEF Byggforsk har gjennomført to studier som omhandler utforming av bolig for mennesker med rus- og/eller psykisk lidelse. Den første studien viste hvordan Melhus kommune gikk fra å ha et dårlig botilbud til ROP-gruppen, til å fremskaffe robuste småhus av god kvalitet og med fornuftige materialvalg. Boligene ga en følelse av respekt og verdighet for beboeren. Studien ga innblikk i involverte aktører i prosjektet *Robuste boliger* i Melhus kommune, med hovedfokus på eksterne aktører slik som SINTEF Byggforsk, Husbanken, Nedre Eiker kommune og Ringerike kommune (Woods et. al., 2016). Den andre studien analyserte Trondheim kommunes og Melhus kommunes boligmasse til ROP-gruppen. Studien evaluerte påvirkningen bokvalitet og lokalisering hadde på beboeren og dens livssituasjon, og konkluderte med at det ikke fantes en løsning som passet for enhver ROP-bruker, og at det var behov for et spekter av botilbud for ulike behov. Småhus ble trukket frem som en god løsning, men ikke for alle brukere. Mens Melhus kommune tildelte småhus basert på beboernes behov, tilbydde Trondheim kommune småhus til brukerne som ikke fungerte i ordinær bolig, og anså ikke småhus som en løsning på et problem i kommunen (Wågø, Høyland & Bø, 2019).

I perioden 2014 til 2020 er strategien *Bolig for velferd* sentral for kommunenes boligsosiale arbeid, og Husbankens rolle er å gjennomføre målsettingene i strategien i samarbeid med kommunene. Vista Analyse (Ekhaugen, Rasmussen, Skjeflo & Westberg, 2017) har i en studie av statens boligsosiale virkemidler understreket at kommuneprogrammet 2016-

2020 burde gjennomgås på nytt, for å vurdere hva som skulle være formålet med programarbeidet fremover. Blant annet ble det påpekt at innholdet i satsningen har vært svært uklart, også for kommunene. Mens Vista Analyse var kritisk til kommuneprogrammet, har en studie utført ved NTNU Samfunnsforskning (Molden, 2018) undersøkt Husbankens ulike tilbud til kommunene, hvor Husbanken tilbyr enten et grunntilbud, By- og tettstedsprogram eller Storbyprogram til kommunene. Tilbudene består blant annet av veiledning fra Husbanken, økonomiske midler og kunnskapsdeling. Studien viste at flertallet av kommunene var fornøyd med kommuneprogrammet i 2017. Det eksisterte dog noen utfordringer, eksempelvis et behov for tydelige roller og ansvarsområder internt i Husbanken og tettere samarbeid på tvers av Husbankens regionskontor. Tettere samarbeid kunne bidra til mer erfarings- og kompetanseutveksling rundt kommuneprogrammet. Videre ble det påpekt at strategien *Bolig for velferd* ga innhold til *Kommuneprogrammet 2016-2020*, og bidro til at samarbeidet med kommunene ble strukturert og målrettet.

Den tidligere forskningen har i stor grad fokusert på bo- og tjenestetilbud for mennesker med ROP-lidelse, og fremhever faktorer som bidrar til vellykket boligsosialt arbeid, brukermedvirkning, bokvalitet og arbeidspraksis blant kommunalt ansatte. Forskningen har blant annet anbefalt fleksibelt tjenestetilbud for brukergruppen, men også påpekt et behov for fleksibelt botilbud. Videre har forskningen vist viktigheten av rolleavklaringer, at ansatte må ha engasjement og vilje for å lykkes i arbeidet, og at brukermedvirkning i boligplanlegging kan bidra til at beboerne selv ivaretar boligen. I forbindelse med *Kommuneprogrammet 2016-2020* viste forskningen et behov for tettere samarbeid internt i Husbanken, noe som kan bidra til økt erfarings- og kompetanseutveksling. Det er imidlertid ikke gjennomført mye forskning som viser konkrete resultater fra arbeidet med strategien *Bolig for velferd*, som har vært gjeldende fra 2014 til 2020. I denne masteroppgaven skal jeg som vist undersøke hvordan myndighetene og Husbanken har avgrenset og tilrettelagt for boligsosialt arbeid i strategiperioden, og deretter studere hvordan Melhus kommune har arbeidet for å etablere boliger for mennesker med ROP-lidelse. Med det som bakgrunn kan masteroppgaven bidra med ny kunnskap rundt boligsosialt arbeid, og politikkenes betydning for kommunenes arbeid, så vel som kommunenes påvirkning på politikken.

Disposisjon

I dette kapitlet har jeg tatt utgangspunkt i Norges befolkning sin boligsituasjon. En stor andel av befolkningen har en tilfredsstillende boligsituasjon, men det gjelder imidlertid ikke alle. Vanskeligstilte på boligmarkedet har ikke en boligsituasjon som oppleves tilfredsstillende, trygg og forutsigbar. I den forbindelse har jeg presentert den boligsosiale politikken i dag, planene for det boligsosiale arbeidet i perioden 2014 til 2020, og introdusert tidligere forskning på feltet.

I neste kapittel vil jeg redegjøre for oppgavens teoretiske rammeverk, hvor det er lagt vekt på to STS-perspektiver: Innramming (Callon, 1998a) og SCOT – Social Construction Of Technology (Pinch & Bijker, 2012). I kapittel 3 presenterer jeg oppgavens metodiske tilnærming og fremgangsmåte, og redegjør for valg av metode, datainnsamling og analyse. I kapittel 4 analyserer jeg, ved hjelp av innrammingsperspektivet, hvordan boligplanlegging for vanskeligstilte på boligmarkedet rammes inn av ulike aktørgrupper. Aktørgruppene består av departementene som utarbeidet strategien *Bolig for velferd*, og Husbanken. Videre undersøker jeg hvilke elementer som inkluderes og ekskluderes av aktørgruppene. I kapittel 5 fordyper jeg meg i det boligsosiale arbeidet i en konkret kommune, nærmere bestemt Melhus. SCOT-perspektivet brukes som analyseverktøy i

dette kapitlet. Sentralt i kapitlet er ulike aktørers fortolkninger av boliger for brukergruppen, og hvordan disse fortolkningene førte til forhandlinger mellom aktørene som til slutt resulterte i såkalte robuste boliger. I kapittel 6 oppsummerer og diskuterer jeg funnene fra analysen og tydeliggjør hovedfunnene knyttet til de teoretiske perspektivene.

2. Teoretiske perspektiver

Studier av kunnskap, teknologi og samfunn (STS)

Hovedtemaet for masteroppgaven er boligplanlegging for vanskeligstilte på boligmarkedet, med særlig fokus på mennesker med rus- og/eller psykisk lidelse. Jeg er interessert i å undersøke planleggingsprosessene – hvilke aktører som deltok og hvilke argumenter som var sentrale i utformingen av boliger for denne målgruppen. Det kan dermed være nyttig å benytte perspektiver fra Science and technology studies (STS). STS-feltet omfatter flere teoretiske og metodologiske perspektiver som er rettet mot å undersøke vitenskapens og teknologiens plass i samfunnet (Jasanoff, 2004a, s. 2). Det er blant annet utviklet som en kritikk av *teknologisk determinisme*, altså at teknologiens effekter betraktes som forutbestemte og «gitte». I stedet påpeker STS-forskere at det er viktig å fokusere på hvordan teknologier blir «produsert» av mennesker med interesser, innenfor samfunnet og kulturer. Det betyr at det teknologien tilbyr ikke er forhåndsbestemt, ettersom teknologien får en betydning i samspill med mennesker (Skjølsvold, 2015, s. 32-33).

STS-forskere har påpekt at produksjonen av vitenskapelige fakta og teknologi tas for gitt, og eksisterer metaforisk i *sorte bokser*. Det er dermed nødvendig å åpne de sorte boksene, for å bedre forstå hva som ligger bak vitenskapelig og teknologisk produksjon (Winner, 1993, s. 365; Skjølsvold, 2015, s. 77). Videre har det blitt viktig å vise hvordan vitenskap, teknologi og samfunn gjensidig produserer vilkårene for hverandre, noe Sheila Jasanoff (2004b, s. 17) kaller *samproduksjonsprosesser*. Slike perspektiv fra STS-feltet kan bidra til å belyse hva som ligger bak boligplanlegging for mennesker med rus- og/eller psykisk lidelse, samt hvordan elementer som politikk, samfunnet, boligene og tjenestene påvirkes gjensidig i arbeidet. Det vil også være interessant å undersøke hvordan relevante aktører avgrensner det boligsosiale arbeidet og avgjør hva som inngår i utfordringen rundt boligplanlegging for mennesker med ROP-lidelse. STS-perspektivet *Innramming* (framing) kan bidra til å belyse hvordan ulike aktører vurderer og avgrensner det boligsosiale arbeidet.

Innramming

Michel Callon (1998a, s. 248) har lånt innrammingsbegrepet av Erving Goffman. Goffman brukte innrammingsbegrepet for å studere interaksjonen mellom mennesker i ulike situasjoner, og hvordan interaksjonen foregikk uten store utfordringer. Ifølge han var det et resultat av at sosiale situasjoner var strukturert, eller «rammet inn» av ulike sosiale og materielle elementer som bidro til å tydeliggjøre handlingsmuligheter og spilleregler. Callon benyttet imidlertid begrepet for å studere økonomiske markeder, og utviklet det til å være en tenkemåte rundt hva som skal til for at ulike aktører kommer til enighet om definisjonen og forståelsen av et objekt i forhold til andre objekter (Skjølsvold, 2015, s. 80). Perspektivet kan også brukes for å studere innramminger av politiske problemkompleks (Kvande & Levold, 2014, s. 35). Ved å benytte innrammingsperspektivet på det politiske problemkomplekset «boligplanlegging for mennesker med rus- og/eller psykisk lidelse», kan perspektivet bidra til å studere hvordan staten, kommunene og andre aktører forstår boligplanlegging for ROP-brukere, og hvordan potensielle innramminger påvirker handlingsmulighetene til involverte aktører.

Ifølge Callon (1998a, s. 245, 248; 1998b, s. 15, 17) vil innramming av et problemkompleks aldri være fullstendig og han bruker her begrepet eksternaliteter. Eksternaliteter er relasjoner, effekter eller koblinger som ikke er regnet med av aktørene i innrammingen, og som kan ha en positiv eller negativ virkning på aktørenes innramming.

En negativ eksternalitet kan for eksempel være uforutsett kunnskap som kan skade innrammingen og føre til store investeringer for aktørene. Positive eksternaliteter kan være uventet kunnskap som styrker innrammingen. Videre hevder Callon (i Kvande & Levold, 2014, s. 35) at alle innramminger består av fortolkninger, som innebærer at aktørene evaluerer tolkningene underveis. Innramminger er dynamiske prosesser som er utfordrende å fastholde da det alltid eksisterer risiko for at ny kunnskap, informasjon eller nye kategorier skal invadere innrammingen, såkalte *oversvømmelser*. Etter at oversvømmelser er identifisert kan aktørene velge å *omramme* innrammingen, som vil si at nye elementer kan inkluderes eller ekskluderes i rammen (Callon, 1998a, s. 259; Kvande & Levold, 2014, s. 35). Innrammingsarbeidet er avgjørende for lukking av potensielle *kontroverser*, ettersom innrammingene avgrensner og gjør problemstillinger håndterbare (Skjølvold, 2015, s. 81).

Callon (1998a, s. 250-252) har fremhevet to ulike dimensjoner av innramming. I det ene er innramming normen, og dermed ønskelig og statisk fremherskende blant aktørene. Her anses *oversvømmelser*, eller eksternaliteter, som resultater av feil i innrammingsprosessen. I den andre dimensjonen betraktes *oversvømmelser* som normen, mens innramming vil være et sjeldent og kostbart utfall for aktørene. Callon (1998a, s. 254) bruker her en kontrakt som eksempel. En kontrakt vil ikke være fullstendig innrammet uten deltakelse fra elementer som for eksempel juridiske tekster som definerer innhold og omfang, advokater med nødvendige rettigheter, eller rettsaker. Slike deltakende elementer bidrar til å strukturere innrammingen, og muliggjør en fullstendig innramming. Likevel kan samhandlingen mellom menneskelige og ikke-menneskelige aktører i innrammingsarbeidet føre til *oversvømmelser*, ved at elementene tilfører ny og sertifisert kunnskap. Dermed er innramming et kostbart utfall, ettersom *oversvømmelser* skjer hele tiden (Callon, 1998a, s. 255). Kan *oversvømmelser* forstås som nødvendig for å forbedre botilbudet til vanskeligstilte på boligmarkedet, og for å produsere ny kunnskap på feltet? I forbindelse med boligplanlegging til mennesker med ROP-lidelse, kan da spørsmålet handle om hva som karakteriserer innrammingsprosessene av de robuste boligene, og hva slags *oversvømmelser* som kan påvirke samhandlingen rundt boligene i dag?

Videre skiller Callon (1998a, s. 260) mellom *kalde* og *varme* situasjoner tilknyttet innrammingsperspektivet. I varme situasjoner blir alt kontroversielt og det er en bred variasjon av aktører. Aktørene står overfor mange kompliserte valg, og det blir derfor utfordrende å identifisere løsninger og håndtere uenigheter. I kalde situasjoner blir imidlertid aktører raskt enige om pågående *oversvømmelser*. I slike situasjoner identifiseres aktører raskt, interesser blir stabilisert, aktørene kan uttrykke preferanser og ansvarlighet blir kjent og akseptert. Det bidrar til at aktørene kan utføre kalkulerte avgjørelser (Callon, 1998a, s. 261).

Når det gjelder boligsosialt arbeid, kan det være interessant å undersøke hvordan statlige og kommunale aktører arbeider, for å utvikle egnede botilbud for vanskeligstilte på boligmarkedet. Hvilke aktører er involvert, hvordan avgrensner de feltet og hvilke ansvarsområder har de ulike aktørene? Jeg skal videre undersøke hvordan Melhus kommune har arbeidet for å konstruere nye boliger for mennesker med ROP-lidelse. Hvem var involvert i dette prosjektet, og hva var innholdet i de forhandlingene som ga det endelige resultatet – såkalte robuste boliger? Dette kan jeg analysere ved hjelp av SCOT-perspektivet.

SCOT – Social Construction Of Technology

Social construction of technology, SCOT, er et perspektiv som ble utviklet for å analysere den gjensidige formingen av teknologi og samfunn, og på den måten forklare hvorfor noen teknologier «vinner» i konkurransen med andre (Bijker, 2009, s. 70; Skjølvold, 2015, s. 58). Det er dermed aldri gitt hvordan en teknologi kommer til å bli brukt, forstått eller tolket, og i hvilken grad den vil være suksessfull (Skjølvold & Ryghaug, 2015, s. 880). Trevor Pinch og Wiebe E. Bijker (2012) brukte sykkelens utviklingshistorie som eksempel. Ulike aktører rundt sykkelen trakk frem ulike krav, problemer og løsninger knyttet til sykkelens sikkerhet og moralske aspekter, slik som fart, komfort og bekledning. Meningene til de ulike aktørene bidro i utformingen av den sykkelen vi kjenner i dag, og SCOT-modellen viser dermed at flere ulike designvalg er mulig.

I motsetning til den opprinnelige SCOT-tilnærmingen, skal jeg studere et sosioteknisk system bestående av de robuste boligene, tjenestene og samfunnet rundt. Ved å benytte SCOT i en analyse er poenget å vise hvordan teknologien både er politisk og sosialt konstruert (Bijker, 2009, s. 72). SCOT-perspektivet kan derfor gi noen nyttige verktøy og begreper for å analysere de robuste boligene i Melhus kommune. Bijker (2009, s. 68) illustrerer hvordan SCOT kan anvendes ved hjelp av tre forskningssteg, og har definert disse gjennom begrepene *relevante sosiale grupper*, *fortolkningsmessig fleksibilitet*, *stabilisering*, *lukking* og *teknologisk ramme*.

I det første steget blir teknologien, som i mitt tilfelle er robuste boliger, beskrevet gjennom øynene til relevante sosiale grupper (Bijker, 2009, s. 68). En gruppe består av aktører som vurderer teknologien likt, dermed kan gruppene identifiseres ved å undersøke aktørenes tilknytning og meninger i forbindelse med de robuste boligene. Disse gruppene spiller en avgjørende rolle i vurderingen av hvilke problemer som anses relevante, ettersom et problem kun er definert som det når det utgjør et problem for en sosial gruppe. De ulike gruppene vil basert på tolkningene ha ulike problemer og løsninger knyttet til teknologien (Pinch & Bijker, 2012, s. 23, 28). De ulike beskrivelsene av teknologien gir ulike forståelser av den, noe som viser at teknologien er fortolkningsmessig fleksibel (Bijker, 2009, s. 68). Av den grunn er ulike løsninger mulig på problemene, og kan være både tekniske, rettslige eller moralske, slik som endring av holdning (Pinch & Bijker, 2012, s. 28). Hvilke relevante sosiale grupper sin problemforståelse var avgjørende i prosjektet *Robuste boliger*, og hvilke løsninger trakk gruppene frem?

Som vist i avsnittet over, vil gruppenes ulike tolkninger av teknologien føre til ulike løsningsforslag. I det andre SCOT-steget begynner de relevante sosiale gruppene å komme til enighet, og den fortolkningsmessige fleksibiliteten blir mindre ettersom noen teknologier oppnår ledelse over andre. Til slutt fremgår en teknologi fra prosessen av den sosiale konstruksjonen, som vil si at de relevante sosiale gruppene har blitt enige om en løsning som fungerer i samfunnet. Konseptene *stabilisering* og *lukking* er ment å fremheve resultatene av prosessen av sosial konstruksjon. Stabiliseringsprosessen kan ta mange år, hvor graden av stabilisering øker gradvis opp til øyeblikket av lukking. Dersom lukking oppnås eksisterer flere gjenstander ved siden av hverandre (Bijker, 2009, s. 69). *Retorisk lukking* innebærer at den relevante sosiale gruppen anser problemet som løst, men alle utfordringene er ikke nødvendigvis løst (Pinch & Bijker, 2012, s. 37). Fra her er det sentralt å undersøke hvorfor Melhus kommune valgte å bygge robuste boliger, fremfor andre type boliger.

Det tredje SCOT-steget kan bidra til å forstå hvilke samfunnsmessige og politiske prosesser som henger sammen med de robuste boligene (Skjølvold, 2015, s. 57). Her er

konseptet *teknologisk ramme* sentralt. Begrepet kan benyttes for å undersøke hvorfor den sosiale konstruksjonsprosessen av de robuste boligene fulgte den ene veien, fremfor den andre. En teknologisk ramme strukturerer samhandlingen mellom medlemmene av en relevant sosial gruppe, og på den måten former deres handling og tenkning (Bijker, 2009, s. 69). Ifølge Bijker (2012, s. 168) skal begrepet teknologisk ramme anvendes på samspillet mellom aktører, hvor rammene eksisterer mellom aktørene. En ramme blir bygget opp når aktører begynner å handle rundt teknologien. Dermed fremheves hvordan det sosiale miljøet strukturerer teknologiens design, samt hvordan eksisterende teknologi strukturerer det sosiale miljøet (Bijker, 2012, s. 169). En teknologisk ramme består av teknikker og konsepter som anvendes av et samfunn i problemløsningen, deriblant mål, nøkkelproblemer, eksemplariske artefakter og testprosedyrer. Disse elementene strukturerer gruppemedlemmenes designaktiviteter, problemløsning, strategiformasjon og tenkning (Bijker, 2012, s. 167; Klein & Kleinmann, 2002, 31). Problemløsningen omfatter anerkjennelse av hva som regnes som et problem, samt de tilgjengelige strategiene for å løse problemene og kravene løsningene møter (Bijker, 2012, s. 167).

SCOT-tilnærmingen har blitt kritisert for å anta at alle relevante sosiale grupper deltar i designprosessen, til tross for at noen grupper kan være forhindret fra å delta (Klein & Kleinmann, 2002, s. 30). Langdon Winner (1993, s. 369) har blant annet kritisert SCOT-tilnærmingen for å ikke forklare hvordan det blir bestemt hva relevante sosiale grupper og sosiale interesser er.

I dette kapitlet har jeg introdusert STS-perspektiver som kan hjelpe meg i å undersøke problemstillingen presentert i innledningen: *Hvordan har myndighetene og Husbanken tilrettelagt for boligsosialt arbeid i perioden 2014 til 2020? Hva kan vi lære av Melhus kommune sitt arbeid med boligplanlegging for mennesker med rus- og/eller psykisk lidelse?* Innrammingsperspektivet kan benyttes for å studere hvordan myndighetene og Husbanken «rammer inn» boligsosialt arbeid, og hvordan dette virker inn på kommunenes innrammingsarbeid. Samtidig kan SCOT-perspektivet knyttes opp til Melhus kommunes konstruksjon av nye boliger for mennesker med ROP-lidelse ved å undersøke hvilke relevante sosiale grupper som har deltatt i designprosessen, og hvordan gruppenes fortolkninger og løsninger resulterte i såkalte robuste boliger. Perspektivene *Innramming* og *SCOT* kan forstås som analytiske briller, det vil si at perspektivene hjelper meg til å strukturere datamaterialet, slik at interessante fenomener ved empirien blir synlige. På bakgrunn av det skal jeg i oppgavens analysekapitler besvare følgende forskningsspørsmål: *På hvilken måte rammer ulike aktører inn boligsosialt arbeid, og boligplanlegging for vanskeligstilte på boligmarkedet? Hvilke relevante sosiale grupper var sentrale i planlegging og gjennomføring av prosjektet Robuste boliger i Melhus kommune, og hvilke fortolkninger lå bak konstruksjonen av boligene?*

3. Metode og fremgangsmåte

I dette kapitlet skal jeg redegjøre for metoden som er benyttet for å besvare problemstillingen: *Hvordan har myndighetene og Husbanken tilrettelagt for boligsosialt arbeid i perioden 2014 til 2020? Hva kan vi lære av Melhus kommune sitt arbeid med boligplanlegging for mennesker med rus- og/eller psykisk lidelse?*

Problemstilling og forskningsdesign

Høsten 2018 viste NTNU Institutt for tverrfaglige kulturstudier frem ulike tema som Husbanken Midt-Norge var interessert i å få produsert ny forskning på. Det som fanget min interesse var temaet *Hvordan involveres de mest vanskeligstilte i planleggingen av nye boliger*. Det åpnet opp for muligheten til å kombinere min interesse for boligplanlegging, brukermedvirkning, og helse- og velferd i en masteroppgave. Jeg søkte derfor opptak til arbeidslivs-/prosjektrettet masterløp i STS. I den forbindelse gjennomførte jeg fire praksisuker hos Husbanken Midt-Norge, noe som ga mulighet til å knytte flere kontakter i arbeidslivet, og få større innblikk i det boligsosiale feltet. Masteroppgaven tar utgangspunkt i tema og spørsmål som blant annet Husbanken Midt-Norge, kommunene og jeg er interessert i.

Under praksisen diskuterte jeg masteroppgavens avgrensning, stilte spørsmål, og fikk innsikt i områder det var behov for videre forskning på. Forskning på boligplanlegging for mennesker med ROP-lidelse var etterspurt, og Melhus kommune fremstod som en relevant kommune ettersom de hadde arbeidet mye med tematikken. Grunnet oppgavens omfang valgte jeg å fordype meg i en kommune, da det kunne gi en dypere forståelse for arbeidet Melhus kommune gjør innen boligplanlegging. Masteroppgaven kan dermed gi innblikk i hvordan en mellomstor kommune har arbeidet for å forbedre sitt boligsosiale arbeid, og det kan være til inspirasjon for andre kommuner. Etter en gjennomgang av tidligere forskning utformet jeg en foreløpig problemstilling og forskningsspørsmål i dialog med Husbanken Midt-Norge og mine veiledere. Jeg begynte med en åpen problemstilling, som ga retning til arbeidet. Å begynne med en åpen problemstilling gir rom for fleksibilitet, slik at andre tema kan inkluderes underveis (Thaagard, 2018, s. 47). Det gjorde at jeg fikk utviklet problemstillingen mens datainnsamlingen og analysen av datamaterialet foregikk. For å få større forståelse for Melhus kommune sitt arbeid ble det sentralt å forstå hva som lå bak det boligsosiale arbeidet. Av den grunn inkluderte jeg departementenes arbeid med strategien *Bolig for velferd*, og Husbankens *Kommuneprogram 2016-2020*, i masteroppgaven. Problemstillingen bidrar til større innsikt i et utfordrende felt for samfunnet, og er dermed forankret i såkalt samfunnsmessig relevans (Thaagard, 2018, s. 49).

Problemstillingen legger opp til at jeg som forsker bør studere det som foregår bak aktørenes handlinger, og undersøke ulike aktørers rolle i det boligsosiale feltet. Da det ikke er forsket mye på virkningene av strategien *Bolig for velferd* og det boligsosiale arbeidet til kommunene opp mot ROP-gruppen tidligere, vil det å benytte kvalitativ metode føre til større innsikt i feltet. Kvalitativ metode er et samlebegrep for metoder som hovedsakelig søker å analysere psykologiske og sosiale fenomener i dybden (Aune, 2008, s. 1). Metoden innebærer å forstå deltakernes perspektiv, og rette fokuset mot menneskers hverdagshandlinger i deres naturlige kontekst (Postholm, 2004, s. 3). Forskeren oppnår en forståelse ved å fordype seg i og utføre intensive analyser av sosiale fenomener (Thagaard, 2018, s. 12). Ved å benytte kvalitativ metode får jeg dermed en dypere forståelse for de sosiale prosessene som bidrar i produksjonen av ny teknologi, og

som i mitt tilfelle er strategien *Bolig for velferd*, og utviklingen av nye boliger for mennesker med ROP-lidelse.

Datainnsamlingen

I masteroppgavens analysedel har jeg valgt å benytte meg av intervju og skriftlige kilder. Intervju gir et godt grunnlag for å få innsikt i menneskers tanker, erfaringer og følelser (Thagaard, 2018, s. 89). Ved å bruke intervju ville jeg få større innsikt i de ansattes opplevelse av det boligsosiale arbeidet, hvordan de forstod sine egne erfaringer og hvilke elementer som bidro til løsningene. Jeg har gjennomført intervju ansikt-til-ansikt med 5 informanter, enten som gruppeintervju eller enkeltintervju¹. Ifølge Thagaard (2018, s. 13) kan skriftlige kilder anvendes som egne datakilder, og benyttes som supplement til intervjuene. Til tross for at intervjuene er hovedmaterialet i masteroppgaven, valgte jeg å inkludere skriftlige kilder for å få et større overblikk over feltet jeg studerte.

I tillegg til intervju og dokumenter ga hospiteringen hos Husbanken Midt-Norge større innblikk i arbeidet til kommunene, samt hvordan Husbanken arbeider med kommunene og andre samarbeidspartnere. Ved å diskutere med de ansatte og være nysgjerrig på deres arbeid, fikk jeg informasjon om flere av de skriftlige kildene som benyttes i masteroppgaven. Samtidig fikk jeg muligheten til å stille spørsmål for å få en dypere innsikt i fagfeltet. Gjennom hospiteringen fikk jeg tilgang til ekspertinformanter som satt på mye kunnskap om politikk, boligsosialt arbeid og kommunene. Jeg fant de skriftlige kildene som benyttes i masteroppgaven hovedsakelig under hospiteringen, og benyttet Husbanken og Melhus kommune sine hjemmesider, Atekst Retriever, Idunn.no og NTNUs bibliotektsjeneste Oria.

Jeg gjennomførte intervjuene med det Thagaard (2018, s. 91) karakteriserer som en delvis strukturert tilnærming. Det innebar at temaene for masteroppgaven var bestemt på forhånd, mens rekkefølgen på temaene ble avgjort underveis i intervjuet. Ved å gå frem og tilbake i intervjuguiden, stille oppfølgingsspørsmål og samtidig følge med på informantens fortellinger sikret jeg at temaene som var viktige for problemstillingen ble belyst. Intervjuguiden ble utformet etter «Tre-med-grener-modellen», hvor stammen representerer hovedtema, og grenene mer spesifikke tema (Thagaard, 2018, s. 95). Modellen egnet seg godt da jeg på forhånd hadde bestemt hovedtema i masteroppgaven, og temaene for intervjuguiden. Intervjuguiden begynte med nøytrale emner, deretter mer konkrete og tunge emner, og ble avsluttet med nøytrale emner (Thagaard, 2018, s. 100). Alle intervju begynte med spørsmål som «Fortell litt om deg selv: Bakgrunn, utdanning og yrkeserfaring», og ble avsluttet med «Med tanke på det vi har snakket om nå, er det noe jeg har glemt å spørre om, som du/dere synes er viktig å trekke frem?». Hovedspørsmålene i intervjuguiden var rettet mot at informantene skulle presentere synspunkter, og erfaringer på feltet. Noen konkrete hovedspørsmål i intervjuguiden var «Fortell litt hva dere anser som de beste boligløsningene for mennesker med ROP-lidelse» og «Hva har dere lært gjennom prosjektet Robuste boliger?». Jeg forberedte også oppfølgingsspørsmål, som kunne oppmuntre informantene til å gi mer grundige beskrivelser av erfaringer og hendelser.

Alle intervjuene ble gjennomført i lokaler hvor det var naturlig for informantene å snakke om tematikken. To av intervjuene var gruppeintervju, med to personer per intervju, mens et intervju var enkeltintervju. Under intervjuene benyttet jeg lydopptak. Det gir mulighet til å høre på intervjuene i etterkant, og dermed engasjementet til informantene (Thagaard,

¹ Intervjuguidene er lagt ved i vedlegg 1, 2 og 3. Se side 13 for en oversikt over informantene.

2018, s. 111). Jeg begynte allerede i intervjuprosessen å bearbeide datamaterialet, og tok notater av informasjon jeg syntes var viktig, slik som stemninger og reaksjoner. Slike notater kaller Aune (2008, s. 3) for feltnotater. Videre transkriberte jeg og noterte ned tanker fra intervjuene rett etter intervjuene, da inntrykkene fortsatt var ferskt i minne. Ved å benytte lydopptakene i transkriberingsarbeidet ble intervjuene skrevet ned så ordrette som mulig. Lydopptakene har kun vært tilgjengelige for meg, mens transkriberingene har vært tilgjengelige for meg og mine veiledere ved NTNU. Forskere lærer mye av å lytte til gjennomførte intervju (Thagaard, 2018, s. 94). Derfor lyttet jeg til intervjuene underveis for å reflektere over ting jeg ønsket å gjøre annerledes ved neste intervju. Ved å lytte til det første intervjuet oppdaget jeg at jeg hadde avbrutt informantene når de begynte å snakke om noe jeg ikke var forberedt på, men som var relevant. Det tydet på at jeg var for opphengt i intervjuguiden, og var derfor ikke klar for det nye temaet. Refleksjonen førte til at jeg var mindre opphengt i intervjuguiden i de to andre intervjuene, og jeg forsøkte å tilpasse meg informantenes fortellinger. Informantene i Husbanken Midt-Norge påpekte at jeg hadde satt meg godt inn i situasjonen, og at jeg stilte relevante spørsmål, noe som ifølge Thagaard (2018, s. 95) er utgangspunkt for et vellykket intervju.

Utvalget

Etter å ha utformet den første problemstillingen i dialog med Husbanken Midt-Norge, var jeg bevisst på at jeg trengte informanter som kunne fortelle om Melhus kommune sitt prosjekt *Robuste boliger*, og gjerne aktører som bidro på ulike måter i prosjektet. I samråd med Husbanken Midt-Norge valgte jeg systematisk ut personer og enheter som hadde de kvalifikasjonene eller egenskapene som bidro til å besvare problemstillingen, denne metoden kaller Thagaard (2018, s. 54) strategisk utvelging. Husbanken Midt-Norge introduserte meg for to relevante informanter i Melhus kommune, og de viste stor interesse for å bidra i masteroppgaven.

Etter intervjuet benyttet jeg meg av snøballmetoden (Thagaard, 2018, s. 56), for å finne flere informanter. Det innebar at informantene i Melhus kommune satte meg i kontakt med en annen person som kunne bidra med nyttig informasjon. Etter det andre intervjuet i Melhus kommune hadde ikke informantene flere forslag til personer jeg kunne intervju. Et etisk problem knyttet til snøballmetoden er at jeg fikk kjennskap til personene før de ga sitt samtykke til å delta i prosjektet (Thagaard, 2018, s. 57). Dette løste jeg ved at jeg ikke tok kontakt med informantene i Melhus kommune før min kontaktperson i Husbanken Midt-Norge hadde snakket med de først. Etter en vurdering av datamaterialet fra Melhus kommune, så jeg et behov for å forstå hvilke politiske prosesser som var avgjørende for Melhus kommune sitt arbeid, og hvordan Husbanken Midt-Norge arbeider med kommunene i kommuneprogrammet.

Gjennom hospiteringen hos Husbanken Midt-Norge hadde jeg som nevnt enkel tilgang til ekspertinformanter som kunne bidra i masteroppgaven. Jeg tok dermed direkte kontakt med de som jobbet der, og intervjuet to ansatte som jeg visste satt på mye relevant kunnskap rundt strategien *Bolig for velferd, kommuneprogrammet 2016-2020* og Melhus kommune sitt prosjekt *Robuste boliger*. Intervjuer og analyser er en tid- og ressurskrevende prosess, og jeg vurderte størrelsen på utvalget opp mot et *metningspunkt* (Thagaard, 2018, s. 59). Det innebar at etter tre intervju med fem informanter anså jeg utvalget som egnet nok til å utforske problemstillingen. Intervju med flere personer ville ikke nødvendigvis gitt ytterligere forståelse av Husbankens og Melhus kommunes arbeid og området jeg skulle studere.

Forskere skal som hovedregel behandle innsamlet informasjon om personlige forhold fortrolig og konfidensielt (Thagaard, 2018, s. 24). Masteroppgaven er vurdert og godkjent av Norsk senter for forskningsdata NSD. Det vil si at behandlingen av personopplysninger i masteroppgaven er i samsvar med personvernlovgivningen. Før intervjuene sendte jeg ut samtykkeskjema². Samtykkeskjemaet inneholdt informasjon om prosjektet, blant annet formål, hvem som har tilgang til informasjonen, hvordan resultatene vil bli brukt og hvilken betydning det har for deltakerne å delta. I tillegg har jeg anonymisert informantene ved å benytte pseudonym i både transkriberingen og masteroppgaven. Navnene til informantene og pseudonymene har ikke blitt oppbevart i nærhet av hverandre. Informantene i Melhus kommune arbeidet på ulike områder innad i kommunen, og jeg fikk dermed perspektiv fra ansatte som arbeidet med tjenester for brukergruppen og ansatte som arbeidet med bolig- og eiendom for brukergruppen. En kombinasjon av aktører tilknyttet tjenester og bolig ga meg en større forståelse for utfordringene brukergruppen og de ansatte stod ovenfor. Jeg har valgt å ikke oppgi stillingstittel på de fleste av informantene, med unntak av biveilederen i Melhus kommune. Dette som et tiltak for å anonymisere informantene. Under finnes en oversikt over masteroppgavens informanter:

Pseudonym	Lokasjon	Arbeidssted/Organisasjon
Björg	Melhus	Ansatt i Melhus kommune
Anne	Melhus	Ansatt i Melhus kommune
Petter	Melhus	Boveileder i Melhus kommune
Tuva	Trondheim	Ansatt ved Husbanken Midt-Norge
Oda	Trondheim	Ansatt ved Husbanken Midt-Norge

Tabell 1: Oversikt over datamateriale

Andre kilder

Den største delen av empirien i masteroppgaven består av intervju, men jeg brukte skriftlige kilder for å få et overordnet innblikk i feltet. De skriftlige kildene som ble benyttet består av offentlige rapporter, avisartikler og tidligere forskning. Eksempelvis har jeg undersøkt Kommunal- og moderniseringsdepartementet sin strategi *Bolig for velferd*, Husbankens programbeskrivelse av *kommuneprogrammet 2016-2020*, NOU 2011:15 *Rom for alle*, og to forskningsstudier utført av SINTEF Byggforsk på Melhus kommune og deres botilbud til mennesker med rus- og psykisk lidelse. Videre har jeg brukt andre rapporter og artikler fra blant annet Helsedirektoratet, Husbanken, Melhus kommune og diverse aviser. Jeg vurderte de skriftlige kildene ut fra relevans for problemstillingen, kildenes opphav og troverdighet ved å vurdere motivene for kildene (Thagaard, 2018, s. 119).

Gjennomføring av analysen

Etter intervju og transkribering begynte jeg å kode datamaterialet. Jeg analyserte datamaterialet ved å benytte temaanalyse. Det innebærer å se etter temaer i datamaterialet, som er en gruppering av data med viktige fellestrekk. Metoden bidrar til å skape orden i datamaterialet og identifisere sammenhenger (Johanessen, Rafoss & Rasmussen, 2018, s. 279). Jeg rettet oppmerksomheten mot tema i masteroppgaven og intervjuguiden. De overordnede temaene i intervjuguidene var ganske like, men intervjust spørsmålene var noe tilpasset, slik at de fremstod mest mulig relevant for informanten. Jeg kodet og klassifiserte datamaterialet ved å dele opp tekstene og betegne utsnitt av teksten med ulike kodeord. Disse kodeordene ble benyttet for å finne igjen utsnitt av tekstene som beskrev temaene kodene ga uttrykk for (Thagaard, 2018, s. 153).

² Samtykkeskjema finnes i vedlegg 4.

Jeg satte dermed opp kodeordene i en tabell med relevante sitater fra datamaterialet, noe som ga et grunnlag for å kunne se sammenhenger i datamaterialet.

Etter å ha analysert datamaterialet og fått en forståelse for hvordan jeg kunne formidle materialet, skrev jeg datamaterialet om til flatempiri. Dette gjorde jeg ved å strukturere kapitlene ut fra relevante tematikker, og skrive en enkel redegjørelse av datamaterialet. Etter dette valgte jeg teoretisk perspektiv som var egnet til å formidle empirien. Det innebar at jeg først tolket empirien, for så å teste ut ulike teoretiske perspektiver opp mot empirien. Valg av teoretisk perspektiv ble dermed gjort på grunnlag av datamaterialet, kodingen og flatempirien. Etter å ha valgt teoretisk perspektiv benyttet jeg teorien som såkalte analytiske briller som hjalp meg når jeg skrev masteroppgavens to analysekapitler.

Vurdering av metodebruk, forskningsprosessen og materialet

I denne delen skal jeg diskutere forskningens pålitelighet, gyldighet og hvorvidt forskningen kan gjelde i andre sammenhenger. For å gjøre dette benytter jeg begrepene reliabilitet, validitet og overførbarhet. I reliabilitetsbegrepet inngår hvorvidt en kritisk vurdering av forskningen kan gi inntrykk av at den er utført på en tillitsvekkende og pålitelig måte, og om en annen forsker ville kommet frem til de samme resultatene ved å benytte samme metode (Thagaard, 2018, s. 187). Ved å intervju flere aktører kunne det gitt større bredde i datamaterialet, og større innblikk i tolkningene til ulike aktører. Grunnet oppgavens begrensning i omfang vurderte jeg informantenes kvalifikasjoner, slik at jeg gjennomførte intervju med mennesker som satt på mye kunnskap rundt tematikken og prosjektet. Funnene vil av den grunn trolig være gjenkjennbare dersom andre forskere gjennomfører lignende forskning på tematikken. Jeg har videre vært bevisst på å tydeliggjøre hva som er primærdata og hva som er mine egne tolkninger av datamaterialet, noe som styrker forskningens gjennomsiktighet (Thagaard, 2018, s. 188). Objektivitet kan være en utfordring ved at min forståelse av datamaterialet kan være preget av hendelser og utsagn jeg har registrert under intervjuene (Thagaard, 2018, s. 188). Jeg har imidlertid benyttet opptak fra intervjuene, noe som gjør datamaterialet mer uavhengig av mine egne oppfatninger. Som mastergradsstudent har jeg ikke mye tidligere erfaring som forsker, og under intervjuene kan ytre kjennetegn som alder og kjønn ha betydning for kontakten jeg fikk med informantene (Thagaard, 2018, s. 189). I intervjuene oppfattet jeg dog ikke at mitt kjønn og alder hadde noen betydning. Jeg opplevde åpenhet og tillit fra informantene ved at de velvillig ønsket å fortelle om sine erfaringer.

Det neste punktet, validitet, innebærer resultatene av forskningen og tolkningene av data. Det omhandler hvorvidt tolkningene forskeren har kommet frem til er gyldige i forhold til den virkeligheten som har blitt studert (Thagaard, 2018, s. 189). I analysedelen benyttet jeg hovedsakelig datamaterialet fra intervju, og supplerte med skriftlige kilder som bekreftet eller tilføyde informasjon til de funnene jeg kom frem til. Jeg har også vurdert svakheter og styrker ved de teoretiske perspektivene som ble benyttet i analysen. Mine tolkninger av datamaterialet er godt begrunnet ved at jeg har dokumentert tolkningene gjennom sitater.

Forskningsresultatenes overførbarhet forutsetter at den tolkningen som er utviklet innenfor rammene av prosjektet, også kan være relevant i andre sammenhenger. Argumentasjonen for overførbarhet må knyttes til spesielle trekk ved utvalget (Thagaard, 2018, s. 194-195). Utvalget i masteroppgaven er lite, men gir perspektiver fra ansatte i Melhus kommune som arbeider med tjenester og boligplanlegging til mennesker med ROP-lidelse. I tillegg har jeg intervjuet Husbanken Midt-Norge som ga informasjon om det mer overordnede politiske arbeidet. Jeg vil dog være forsiktig med å si at resultatene i denne

forskningen kan generaliseres, ettersom jeg har tatt utgangspunkt i en av Norges 356 kommuner, og andre kommuner kan ha andre erfaringer og løsninger. Forskningen har likevel belyst interessante funn knyttet til boligsosialt arbeid, og hvordan Melhus kommune har arbeidet for å utvikle et godt botilbud til mennesker med ROP-lidelse.

Grunnet hospiteringen hos Husbanken Midt-Norge hadde jeg kjennskap til arbeidet til Husbanken og Melhus kommune før jeg gjennomførte intervjuer. Grunnlaget for forståelsen forskeren utvikler i løpet av et forskningsprosjekt, kan bli preget av tilknytning til miljøet. Ved å kjenne til miljøet har forskeren et utgangspunkt for å utvikle forståelsen «innenfra», og det kan være utgangspunkt for forståelsen som utvikles. Det kan både bidra til å bekrefte forståelsen, eller føre til at forskjeller fra egne erfaringer overses, ved at forskeren blir lukket for nye nyanser i situasjonen som studeres (Thagaard, 2018, s. 190). Ettersom masteroppgaven ble gjennomført med utgangspunkt i en bestilling fra Husbanken vil avgrensningen og vinklingen være preget av hva Husbanken Midt-Norge anså som interessant å forske videre på. Likevel opplevde jeg stor fleksibilitet i arbeidet, noe som gjorde at jeg kunne ta egne vurderinger basert på hva det empiriske materialet fortalte.

Oppsummering

I dette kapitlet har jeg redegjort for den metodiske tilnærmingen som er benyttet i masteroppgaven, og forsøkt å gjøre forskningsprosessen så transparent som mulig. Jeg har vist hvorfor og hvordan jeg har benyttet kvalitativ metode, hvor jeg har benyttet intervjuer og dokumentanalyse. Kvalitativ metode egnert seg godt da jeg skulle forstå hva som foregikk bak produksjonen av de robuste boligene i Melhus kommune. I tillegg ga intervjuet med Husbanken Midt-Norge større innsikt i bakgrunnen for det boligsosiale arbeidet, og kommunenes arbeid i strategiperioden 2014-2020. Jeg har som vist lært mye knyttet til kvalitativ metode og gjennomføring av intervju, og reflektert underveis i prosessen for å gjøre forbedringer. Tiden og ressursene jeg hadde til rådighet var avgjørende for avgrensningen av masteroppgaven, og oppgavens omfang satte begrensninger knyttet til størrelsen på datainnsamlingen. Analysen av datamaterialet førte til at jeg ønsket å inkludere flere interessante elementer, men ved å analysere ble det tydeligere hvordan jeg kunne strukturere datamaterialet og empirien for å få frem en god historie. I neste kapittel skal jeg redegjøre for og analysere strategien *Bolig for velferd*, og Husbankens arbeid med å iverksette og gjennomføre strategien gjennom *Kommuneprogrammet 2016-2020*. Kapitlet vil gi en forståelse for boligsosial politikk og gjennomføringen av politikken, og på den måten legge bakteppe for kapitlet som omhandler Melhus kommune sitt prosjekt *Robuste boliger*.

4. Boligsosial politikk og Husbankens iverksettelse av politikken

Frem til nå har jeg introdusert tematikken for masteroppgaven, og beskrevet det teoretiske rammeverket, som danner grunnlaget for analysen. Videre har jeg redegjort for den metodiske tilnærmingen jeg har benyttet i masteroppgaven. I dette kapitlet skal jeg belyse nasjonalt boligsosialt arbeid, hvor den nasjonale strategien *Bolig for velferd*, og boligplanlegging for vanskeligstilte på boligmarkedet har vært i fokus i perioden 2014 til 2020. På hvilken måte rammer ulike aktører inn boligsosialt arbeid, og boligplanlegging for vanskeligstilte på boligmarkedet? Ved hjelp av innramningsperspektivet (jfr. Callon, 1998a) skal jeg analysere hvordan boligplanlegging for vanskeligstilte på boligmarkedet har blitt rammet inn av ulike aktørgrupper, og dermed undersøke hvilke elementer som har blitt inkludert og ekskludert av de ulike aktørene. Deretter skal jeg undersøke hvilken betydning strategien *Bolig for velferd* har hatt for Husbanken og kommunene sitt arbeid. Som vist innledningsvis laget Husbanken sitt eget kommuneprogram, for å gjennomføre den boligsosiale politikken i årene hvor strategien har stått sentralt. Kapitlet legger bakteppet for neste analysekapittel, hvor jeg går i dybden på hvordan en konkret kommune har tolket strategien og konstruert robuste boliger for mennesker med rus- og/eller psykisk lidelse.

Strategien *Bolig for velferd*

I 2014 publiserte Kommunal- og moderniseringsdepartementet den nasjonale strategien for boligsosialt arbeid, *Bolig for velferd*. I arbeidet med strategien ble innspill fra kommunene og andre organisasjoner inkludert (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014, s. 7). Fem departementer står bak strategien: Arbeids- og sosialdepartementet, Barne-, likestillings- og integreringsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Justisdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Departementene skal samordne og målrette den offentlige innsatsen, slik at flere får mulighet til å bo godt og trygt, og på den måten sikre gode rammebetingelser (Husbanken, u.å.b). Det er videre seks direktorat som bidrar i å iverksette strategien: Arbeids- og velferdsdirektoratet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Kriminalomsorgsdirektoratet, Helsedirektoratet, Husbanken og Integrerings- og mangfoldsdirektoratet. Husbanken fikk i oppdrag å koordinere arbeidet med strategien (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014, s. 13). Strategien *Bolig for velferd* kan forstås som en overordnet nasjonal innramming hvor innspill fra ulike aktører har blitt tatt i betraktning, men hvilke elementer inngikk egentlig i innrammingen?

I strategien er det fastsatt nasjonale mål og prioriterte innsatsområder for det boligsosiale arbeidet, som gir føringer for arbeidet i perioden 2014 til 2020. Målsettingene skal medvirke til at det boligsosiale arbeidet står på agendaen i både staten, kommunene og hos samarbeidspartnere (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014, s. 10). Ved å inkludere målsettinger og innsatsområder i strategien tydeliggjøres handlingsmuligheter og spilleregler for kommunene, statlige aktører og andre samarbeidspartnere. Dette kan ses opp mot Goffmans teori om at sosiale situasjoner er «rammet inn» (jfr. Skjølsvold, 2015, s. 80). Departementene rammer slik sett inn det boligsosiale arbeidet på et nasjonalt nivå, ved å inkludere elementer som er relevante for hele nasjonen. Hvilke behov og utfordringer ble inkludert i strategien *Bolig for velferd*, og hvordan ble målsettingene avgrenset på en slik måte at arbeidet fremstod som gjennomførbart for kommunene?

Behov, utfordringer og mål

Som vist i kapittel 1 ble omtrent 150 000 mennesker regnet som vanskeligstilte på boligmarkedet i Norge i 2014, og ca. 6200 var bostedsløse. Overrepresenterte grupper er unge som står utenfor utdanning og arbeidsliv, tidligere innsatte, personer med nedsatt funksjonsevne, personer og familier med lav inntekt, flyktninger og mennesker med rus- og/eller psykisk lidelse. Disse gruppene står overfor utfordringer som lav livskvalitet, vanskeligheter med integrering, motta helse-, omsorgs- og velferdstjenester, arbeidsliv og fullføring av et utdanningsløp. Det kan også være kortere vei til psykiske vansker, rusutfordringer og kriminalitet (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014, s. 16). Flere kommuner har opplyst at mennesker med ROP-lidelse har gjort det utfordrende å skape gode bomiljøer, og gruppen blir ofte trukket frem som utfordrende å bosette (NOU 2011:15, s. 76).

Formålet med strategien *Bolig for velferd* er å målrette og samle den offentlige innsatsen overfor de overnevnte gruppene. I strategien blir det tydeliggjort et behov for å arbeide regionalt, lokalt og sentralt i det boligsosiale arbeidet. Det omfatter at kommunene skal hjelpe vanskeligstilte på boligmarkedet, mens de statlige aktørene skal tilrettelegge for at kommunene kan håndtere dette ansvaret. Videre trekkes bruker- og interesseorganisasjoner frem som betydelige samarbeidspartnere. Boligsosialt arbeid er et politikkområde hvor ansvaret er fordelt på flere forvaltningsnivåer og sektorer, og tverrfaglig samarbeid anses som avgjørende for å lykkes (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014, s. 10, 13). Tverrfaglighet kan dermed forstås som et element som har blitt inkludert i strategien. Ved å inkludere elementer som utfordringer, målsettinger, arbeidsmetoder og ansvarsområder bidrar strategien til å tydeliggjøre arbeidsoppgaver, forventninger til arbeidet og ansvarliggjør relevante aktører. Figur 1 viser strategiens hovedmål, prioriterte innsatsområder og 15 delmålsettinger:

Hovedmål 1: Alle skal ha et godt sted å bo

Innsatsområde:

Hjelp fra midlertidig til varig bolig

1. Vanskeligstilte som er i en overgangsfase sikres en varig bolig.
2. Ingen skal bo i midlertidige botilbud i mer enn tre måneder
3. Ingen barnefamilier eller unge skal tilbringe tid i midlertidig botilbud.
4. Rask bosetting av flyktninger i kommunene

Innsatsområde:

Hjelp til å skaffe egnet bolig

5. Det utvikles et variert tilbud av egnede boliger i kommunene.
6. Utleieboliger skal være av god kvalitet i et godt bomiljø
7. Vanskeligstilte får veiledning om det private leiemarkedet
8. Vanskeligstilte får hjelp til å kjøpe bolig
9. Vanskeligstilte som bor i en eid bolig skal ha en god og trygg bosituasjon

Hovedmål 2: Alle med behov for tjenester, skal få hjelp til å mestre boforholdet

Innsatsområde:

Forhindre utkastelser

10. Kommunene har internkontrollsystemer for husstander som står i fare for å bli kastet ut av boligen

Innsatsområde:

Gi oppfølging og tjenester i hjemmet

11. Alle med behov skal motta tilstrekkelig med tjenester til å opprettholde en trygg og god bosituasjon.

Hovedmål 3: Den offentlige innsatsen skal være helhetlig og effektiv

Innsatsområde:

Sikre god styring og målretting av arbeidet

12. Det boligsosiale arbeidet er kunnskapsbasert og godt organisert på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer.
13. Boligtilbud og tjenester utvikles i dialog med brukerne

Innsatsområde:

Stimulere til nytenking og sosial innovasjon

14. Innovasjon og utvikling av det boligsosiale arbeidet gjøres i samarbeid og samhandling mellom ulike involverte aktører

Innsatsområde: Planlegge for gode bomiljø

15. Kommunene tar boligsosiale hensyn i areal- og samfunnsplanleggingen. Kommunene planlegger for mange nok boliger, og boliger og nærmiljø av god kvalitet.

Figur 1: Målsettingene, innsatsområdene og delmålene i strategien Bolig for velferd (Husbanken, 2016, s. 12)

Som vist ovenfor ble strategien utarbeidet med formål å samle og målrette den offentlige innsatsen overfor vanskeligstilte på boligmarkedet. Figur 1 viser at det er tre hovedmål i strategien, og at hovedmålene har ulike innsatsområder. Hovedmålene og innsatsområdene ble operasjonalisert i 15 målsettinger som gir føringer for hva som skal oppnås i strategiperioden (Husbanken, 2016, s. 12). Ifølge Goffman (jfr. Skjølsvold, 2015, s. 80) er sosiale situasjoner strukturert og innrammet av ulike sosiale og materielle elementer, som gjør handlingsmuligheter og spilleregler tydelige. Det kan se ut til at de tre hovedmålsettingene, innsatsområdene og målsettingene skal bidra til å tydeliggjøre handlingsmulighetene og spillereglene for det boligsosiale arbeidet. Hvilke elementer er inkludert i målsettingene?

Hovedmål én innebærer at alle skal ha et godt sted å bo. For å oppnå det er det sentralt at kommunene gir hjelp fra midlertidig til varig bolig, og til å skaffe egnet bolig. Midlertidig bolig skal benyttes ved akutt bostedsløshet, og i hovedsak ikke lengre enn tre måneder. Kommunene skal finne egnede boliger for innbyggerne ved å utvikle og tilby et større og mer variert kommunalt botilbud, gi hjelp til å kjøpe bolig og veilede om det private leiemarkedet. Videre ble kommunenes tilbakemeldinger tatt i betraktning i utformingen

av strategien, og de viste at virkemidlene som blir tilbudt i arbeidet bedre kan koordineres fra statlig side, gjennom rapportering, søknadsfrister og tildelingskriterier (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014, s. 17 – 21).

I det andre hovedmålet inkluderes at alle med behov for tjenester skal få hjelp til å mestre boforholdet. Det skal gjennomføres ved å forhindre utkastelser, og gi oppfølging og tjenester i hjemmet, noe som skal vurderes individuelt. Ansatte som utformer og gjennomfører tjenestene skal inneha faglig kompetanse, og evne til å se hvert enkelt individs muligheter og behov. For vanskeligstilte på boligmarkedet handler det å bo om boligens kvalitet, så vel som mestring av boforholdet. Mennesker med ROP-lidelse trenger ofte oppfølging og tjenester i hjemmet som en del av et helhetlig behandlings- og rehabiliteringsløp, og egnet bolig anses som en forutsetning for å ha utbytte av behandlingen (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014, s. 22 – 24).

Den tredje målsettingen omhandler at den offentlige innsatsen skal være helhetlig og effektiv, noe som innebærer høy kvalitet på det boligsosiale arbeidet. For å oppnå det skal arbeidet være kunnskapsbasert og innsatsen skal være rettet mot områdene med de største behovene. Program som metode blir benyttet for å sikre god styring og målretting av arbeidet. Metoden blir brukt på flere velferdsområder hvor tverrsektorielt samarbeid er en suksessfaktor, slik som i Husbankens områdesatsninger og boligsosiale utviklingsprogram. Styringsinformasjon kan hjelpe målgruppen og gjøre de økonomiske ordningene treffsikre. Videre skal det boligsosiale arbeidet stimulere til nytenkning og sosial innovasjon, ved at det utføres tiltak som er effektive, kan implementeres, er nyskapende og dekker sosiale behov. Løsningene må rettes mot å løse samfunnsutfordringer, og planleggingen av gode bomiljøer skal forebygge og redusere opphoping av sosial ulikhet. Det utgjør et behov for å ta boligsosiale hensyn i areal- og samfunnsplanleggingen (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014, s. 25 – 27).

Gjennom redegjørelsen av målsettingene ovenfor ser det ut til at det inkluderes flere sosiale og materielle elementer, som bidrar i å strukturere innrammingen gjort av departementene. Blant annet inneholder den første målsettingen materielle elementer som varig og egnet bolig, føringer for bruk av midlertidig bolig og kvalitet på boligene. Samtidig inkluderes sosiale elementer som at kommunalt ansatte skal veilede om det private markedet. I den andre målsettingen inkluderes tjenester, som kan forstås som et sosialt element, hvor veiledning og internkontrollsystemer er sentralt. Den tredje målsettingen inneholder både sosiale og materielle elementer, ved å tydeliggjøre viktigheten av at det boligsosiale arbeidet skal være helhetlig. Slike deltakende elementer kan føre til såkalte oversvømmelser, som vil si at det kan utvikles ny kunnskap som påvirker innrammingsarbeidet (jfr. Callon, 1998a, s. 255). Når det gjelder målsettingene kan arbeidet kommunene og direktoratene gjør bidra til ny kunnskap og muligens nye løsninger, som deretter kan påvirke vurderingene departementene hadde i arbeidet med strategien *Bolig for velferd*.

Suksesskriterier

I NOU 2011:15 (2011, s. 114) ble det trukket frem at boligsosialt arbeid stod ovenfor flere utfordringer, herunder fragmentert organisering, dårlig forankring politisk og administrativt og manglende integrering i øvrig planverk. En annen utfordring var mangel på videreføring av utviklingstiltak i kommunens drift ved opphør av statlige tilskudd. Videre utfordringer var at Husbankens økonomiske virkemidler ikke ble sett i en større sammenheng, mangel på egnede botilbud med oppfølgingstjenester, og utilstrekkelig oversikt over boligbehovet til vanskeligstilte på boligmarkedet. Det ble utarbeidet fem

suksesskriterier for å arbeide mot utfordringene: *forankring og eierskap, organisering og samordning, boligsosial kompetanse, økonomiske ressurser og overordnet strategi*. Departementene inkluderte suksesskriteriene i innrammingsarbeidet av strategien *Bolig for velferd* under det tredje hovedmålet, men inkluderte også *brukermedvirkning* som et sjette suksesskriterium (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014, s. 25). På den måten kan NOU 2011:15 forstås som et materielt element som ble tatt i betraktning av departementene, og som har bidratt positivt i innrammingen og struktureringen av strategien *Bolig for velferd*. Videre gir disse suksesskriteriene føringer for hvordan relevante aktører i det boligsosiale arbeidet bør arbeide, deriblant direktoratene og kommunene som skal bidra i iverksettingen og gjennomføringen av strategien. Departementene har foretatt egne vurderinger i innrammingsarbeidet, og dermed inkludert et sjette suksesskriterium som ikke var tatt med i NOU 2011:15.

Callon (1998a, s. 254) brukte, som tidligere vist, en kontrakt for å illustrere hvordan såkalte oversvømmelser anses som normen, som betyr at aktørene er forberedt på at nye elementer, for eksempel ny kunnskap, kan påvirke deres egne vurderinger. Som ved innrammingen av en kontrakt, vil ikke strategien være fullstendig innrammet uten deltakende elementer som bidrar til å strukturere den. Slike elementer er både menneskelige og ikke-menneskelige. Menneskelige aktører som bidrar i å strukturere innrammingen kan være direktoratene, ansatte i Husbanken, kommunene og brukergruppene. Ikke-menneskelige aktører som har bidratt i struktureringen av strategien vil blant annet være målsettingene, NOU 2011:15 *Rom for alle* og suksesskriteriene. Som vist i teorikapitlet gir både ikke-menneskelige og menneskelige aktører grunnlag for å kunne tilføye ny kunnskap til departementenes innrammingsarbeid og kan på den måten bli potensielle oversvømmelser. Hvordan kan suksesskriteriene fungere som potensielle oversvømmelser?

I strategien blir det påpekt at god styringsinformasjon er nødvendig for å oppnå målrettet og effektivt boligsosialt arbeid, og at mangel på det kan være en barriere for å forebygge boligproblemer og målrette tiltak. Suksesskriteriet som innebærer en *overordnet strategi* for arbeidet, omhandler å se løsninger og utfordringer som eksisterer i sammenheng med andre politikkområder. Suksesskriteriet *organisering og samordning* består av å ha et formalisert og forpliktende samarbeid på tvers av forvaltningsnivåer og sektorer. Suksesskriteriet *forankring og eierskap* innebærer å skape en felles forståelse av mål, ansvar, metoder og tiltak hos ledelse og i fagmiljøet (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014, s. 25). Forankring i politisk og administrativ ledelse er en forutsetning for videreføring av boligsosiale tiltak (NOU 2011:15, s. 116). Husbanken arbeider blant annet for økt boligsosial kompetanse i kommunene, og i 2011 ble boligsosialt kompetansetilskudd trukket frem som er et viktig virkemiddel i kommunenes arbeid (NOU 2011:15, s. 119). Suksesskriteriet *boligsosial kompetanse* omhandler utvikling, deling og samling av nødvendig kunnskap. Det nest siste suksesskriteriet består av *økonomiske ressurser*, herunder at det må settes av tilstrekkelige ressurser til gjennomføring av arbeidet (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014, s. 25). Øremerkede ordninger som forvaltes av Husbanken er nødvendige, og bidrar til å motivere og tilrettelegge for at kommunene skal ha mulighet til å prioritere det boligsosiale arbeidet (NOU 2011:15, s. 119). Det siste suksesskriteriet ble som nevnt tillagt i strategien *Bolig for velferd*, og omhandler *brukermedvirkning*. I boligsosialt arbeid skal dermed brukernes erfaringer nyttiggjøres i både politikktutforming og gjennomføring på operativt og strategisk nivå (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014, s. 25).

Suksesskriteriene kan forstås som det Goffman (jfr. Skjølsvold, 2015, s. 80) betegner som et materielt element, som tydeliggjør handlingsmuligheter og spilleregler, ved at det boligsosiale arbeidet struktureres ved hjelp av suksesskriteriene. En fullstendig innramming kan være et utfordrende og kostbart utfall for departementene. Oversvømmelser, altså det Callon (1998a, s. 255) kaller elementer som kan invadere innrammingen, vil potensielt kunne skje hele tiden, ettersom departementene gjennom strategien legger opp til utvikling av ny kunnskap, og løsninger i det boligsosiale arbeidet blant annet gjennom suksesskriteriene. Av den grunn vil departementenes vurderinger i innrammingen av strategien være åpne for nye tolkninger og vurderinger. Uventet kunnskap, som styrker strategien, kan dermed være et eksempel på en positiv eksternalitet. Videre skal jeg undersøke hvordan Husbanken og kommunene arbeider og rammer inn på sin egen måte, og hvordan deres fortolkninger muligens fungerer som potensielle oversvømmelser for innrammingsarbeidet i strategien.

Hva er Husbankens rolle og hvordan konkretiseres strategien?

Husbanken er regjeringens gjennomføringsorgan, og skal dermed sette i verk regjeringens boligsosiale politikk. Husbanken skal bidra til at vanskeligstilte kan skaffe seg og beholde en egen bolig, samt forebygge at mennesker blir vanskeligstilte på boligmarkedet (Husbanken, 2020). I forbindelse med den nasjonale strategien *Bolig for velferd* skal Husbanken bistå kommunene i det boligsosiale arbeidet, som innebærer koordinering av arbeidet med strategien (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014, s. 13). Husbanken samarbeider regionalt og nasjonalt med de andre direktoratene involvert i arbeidet med strategien. På den måten skal kommunene møte en samordnet stat (Husbanken, 2018). Mine informanter Tuva og Oda, som arbeidet med henholdsvis strategien *Bolig for velferd* og kommuneprogrammet ved Husbanken Midt-Norge, fortalte at de også samarbeidet med andre statlige aktører som fylkesmannen og NAV. Oda påpekte at det var en fordel å arbeide flere sammen, ettersom det var et sårbart felt og samarbeid gjorde arbeidet mer robust. Tuva påpekte at de hadde vært i arbeidsgruppe med blant annet fylkesmannen, NAV og IMDi, hvor de prøvde å jobbe sammen ut mot kommunene med ulike satsninger. Husbanken har dermed samarbeidet med flere ulike aktører for å sette i verk regjeringens boligsosiale politikk. Hvilke forpliktelser fikk Husbanken i den nasjonale strategien og hvordan jobbet de med dette?

Ifølge Oda fikk Husbanken et tildelingsbrev hvor deres hovedoppdrag for det kommende året var konkretisert. Fra dette tildelingsbrevet fikk de kjennskap til den nasjonale strategien, og ble gjort oppmerksomme på at strategien skulle være overbyggende for det Husbanken arbeidet med. Deretter konkretiserte Husbanken tildelingsbrevet i sitt eget styringsdokument, hvor de spesifiserte hva de skulle prioritere, og på hvilken måte de skulle arbeide for å få strategien *Bolig for velferd* inn i kommunearbeidet. Det resulterte i et kommuneprogram som tok utgangspunkt i strategien *Bolig for velferd*, og som Oda sa:

«Vi har jo laget et eget kommuneprogram, som tar utgangspunkt i den *Bolig for velferd*. Så alt vi gjør prøver vi å relatere til de hovedpunktene og de signalene som den strategien gir, i måten å jobbe på også.»

Tuva tilføyde at strategien styrte aktivitetene og temaområdene deres, og lå til grunn for alt de gjorde. Kommuneprogrammet var dermed sentralt i arbeidet med å gjennomføre strategien *Bolig for velferd*. Ifølge Tuva var det gjennom dette kommuneprogrammet at Husbanken arbeidet ut mot kommunene. Husbankens handlingsmuligheter blir dermed påvirket av tildelingsbrevet, og strategien *Bolig for velferd*. Callon (1998a, s. 254) viste at en kontrakt ikke vil være fullstendig uten blant annet juridiske tekster, som definerer

innhold og omfang. På samme måte kan tildelingsbrevet og strategien *Bolig for velferd* forstås som deltakende elementer i Husbankens innramming av kommuneprogrammet, ved at elementene ga innhold til kommuneprogrammet, og la rammer for hvordan Husbanken kunne og burde arbeide. Dermed ble Husbankens handlingsmuligheter og begrensninger i perioden 2014 til 2020 tydeliggjort. Husbanken gjennomførte et eget innrammingsarbeid, ved å avgrense og konkretisere det boligsosiale arbeidet med utgangspunkt i strategien, noe som resulterte i *Kommuneprogrammet 2016-2020*.

Oda og Tuva beskrev at Husbankens rolle i gjennomføring av strategien *Bolig for velferd* var å konkretisere strategien, mens kommunene utførte arbeidet i praksis. Husbanken kan sies å inneha en meglersrolle i et felt hvor det ifølge Oda var viktig å ikke bli for teoretisk, men også forstå praksisfeltet som kommunene arbeidet i. Hun trakk frem viktigheten av å lære om kommunenes behov, oppbygningen i kommunen, hvordan den var politisk og administrativt organisert, samt viktigheten av å kjenne til praksisfeltet. Det å kjenne praksisfeltet innebar hva som foregikk i kommunen, samt hva de arbeidet med i forbindelse med befolkningen i kommunen.

Husbanken vektlegger praksisfeltet i stor grad, og er bevisst på at kommunene skal kunne uttrykke preferanser i det boligsosiale arbeidet, og på den måten påvirke Husbankens innrammingsarbeid. Dette kan ses opp mot det Callon (1998a, s. 261) betegner som en kald situasjon, hvor aktører kan uttrykke preferanser og det raskt oppnås enighet om pågående oversvømmelser. Husbanken kan på den måten forstås som en mellomaktør mellom den nasjonale politikken og kommunenes lokale arbeid. Mens strategien *Bolig for velferd* kan forstås som en teoretisk nasjonal innramming, blir boligplanlegging for vanskeligstilte på boligmarkedet konkretisert og avgrenset gjennom Husbankens innrammingsarbeid. På den måten blir boligplanlegging innrammet for å være mer tilpasset kommunene i forbindelse med praksisfeltet, og lokale tilpasninger er tatt med i vurderingen. Kommunenes praksis kan likevel være en eksternalitet som kan ha en negativ eller positiv innvirkning på måloppnåelsen i Husbankens kommuneprogram.

Ifølge Tuva hadde Husbanken en motivatorrolle ovenfor kommunene, samtidig som de arbeidet på kommunene sine premisser. Hun tydeliggjorde viktigheten av at kommunene selv måtte ønske å utvikle det boligsosiale arbeidet. Oda mente at det å spille litt på kommunene sine premisser ga mer nytte i arbeidet. Tuva fortalte at det var avgjørende at kommunene satte av ressurser til det boligsosiale arbeidet, og at de ikke kunne tvinge de til å utføre arbeidet:

«Men mye av det er jo også at de selv må ønske det og ville det, og sette av ressurser til det. Vi kan jo ikke tvinge de. Så det er jo noe med å skape litt engasjement ut i kommunene på at dette trenger de, og det ønsker de og slikt. Så det er jo litt sånn motivasjonsjobb som vi har å gjøre og da.»

Motivasjonsjobben Husbanken gjør fremstår som viktig for å skape engasjement hos kommunene. Det tyder på at kommuneansatte sine handlinger og engasjement er avgjørende for gjennomføringen av målsettingene i strategien *Bolig for velferd*. På den måten kan kommunenes boligsosiale arbeid ha en positiv eller negativ påvirkning på de nasjonale målsettingene og Husbankens eget innrammingsarbeid gjennom kommuneprogrammet. Kommuneprogrammet kan tolkes som et fundament for Husbanken og kommunenes samarbeid. Hvordan ble det boligsosiale arbeidet avgrenset gjennom kommuneprogrammet, og hvordan kan programmet bidra til ny kunnskap på feltet?

Kommuneprogrammet 2016-2020

I perioden for kommuneprogrammet hadde Husbanken såkalte programavtaler med omtrent 50 kommuner med store boligsosiale utfordringer. Det var et forpliktende og langsiktig samarbeid, hvor hensikten var å oppnå målsettingene satt i den nasjonale strategien *Bolig for velferd* (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014, s. 13). Tuva fremhevet i intervjuet at kommuneprogrammet var strukturert med tre nivå: «storbyprogram, og by- og tettstedsprogram og grunntilbud.» Husbanken og kommunene skulle sørge for at boligsosiale hensyn ble ivaretatt i planarbeid, og på den måten oppnå gode boområder og god bokvalitet. Programmet ga kommunene som hadde de samme behovene et forutsigbart og likt tilbud, og Husbanken stilte de samme kravene uavhengig av regiontilhørighet. Arbeidet skulle føre til at innbyggerne i Norge oppnådde et godt boforhold, og bo- og nærmiljø, og da særlig de vanskeligstilte på boligmarkedet. Kommuneprogrammet la rammene for samarbeidet mellom kommunene og Husbanken (Husbanken, 2018). Som vist ovenfor er kommuneprogrammet strukturert etter tre nivåer. Ut fra et innrammingsperspektiv (jfr. Callon, 1998a), hva er egentlig inkludert og ekskludert i disse tre nivåene?

Husbanken (2018) har redegjort for at *grunntilbudet* var for alle kommuner, det vil si også de som ikke hadde programavtale. For enkelte kommuner kunne Husbanken tilby et tettere samarbeid dersom det var behov. Prioriterte temaer var framskaffelse av boliger, ivaretagelse av boligsosiale hensyn i planarbeidet, at flere skulle eie egen bolig, bruk av investeringstilskudd og universell utforming. Kommuner i *By- og tettstedsprogrammet* hadde prioritet på de økonomiske virkemidlene, som Husbanken disponerer. Disse kommunene mottok veiledning fra fast kommunekontakt hos Husbanken, fikk analyse over utfordringer kommunen stod ovenfor og flere årlige møter. Videre ble det holdt møter på operativt nivå, og årsmøte hvor politisk og administrativ ledelse i kommunen deltok. I tillegg ble det i regi av Husbanken arrangert årlig samling for programledere og kontaktpersoner i regionen, mulighet for deltakelse i regionale temabaserte nettverk og nasjonale og/eller internasjonale temanettverk for utvalgte kommuner. Kommuner i *storbynettverket* kunne i tillegg til det overnevnte, delta på storbynettverket som innebar halvårlige samlinger og arbeidsmøter (Husbanken, 2018).

Tuva fortalte at Husbanken Midt-Norge hadde såkalte programavtaler med de ti største kommunene i regionen. Programavtalene var formelle avtaler mellom deres ledelse og kommuneledelsen. Videre fortalte hun at Husbanken hadde en langsiktig plan for de fire årene kommuneprogrammet varte, i tillegg til årlige aktivitetsplaner. Ifølge Oda hadde Husbanken fra 2009 17 satsningskommuner, det var et tettere samarbeid uten formell avtale. Hun påpekte at det i utgangspunktet var litt ulike program for de ulike kontorene til Husbanken. Husbanken valgte derfor å omorganisere slik at de ble en felles Husbank, og av den grunn laget de et felles kommuneprogram hvor alle regionene hadde lik struktur. Oda forklarte videre at kommunene i kommuneprogrammet ble valgt ut fra noen boligsosiale indikatorer, som var basert på levekårsstatistikk. Kommunene som skåret høyt i negativ forstand, og som dermed hadde de største boligsosiale utfordringene, ble valgt ut, Oda fortalte at: «(de) største kommunene, befolkningsmessig sett, var de som skåret høyest og de ble plukket ut som såkalte programkommuner.»

Fører vurderingen av kommunene, og kommuneprogrammets nivådeling, til at Husbanken inkluderer og ekskluderer ulike kommuner i arbeidet med strategien? Til tross for at Husbanken prioriterer kommuner som i negativ forstand skåret høyt på noen boligsosiale indikatorer, betyr ikke det nødvendigvis at andre kommuner ble ekskludert i Husbankens vurdering av hvem de skulle ha et tettere samarbeid med. Tvert imot fremstår Husbanken

fleksibel ovenfor kommunene. Kommuner som ikke inngår i Husbankens vurderinger, med tanke på de boligsosiale indikatorene, vil gjennom grunntilbudet ha mulighet til å motta tilbud fra Husbanken, samt ha et tettere samarbeid ved behov. Det tyder på at andre kommuner ikke ble totalt ekskludert fra Husbankens kommuneprogram, men får derimot en lavere prioritet enn kommuner med et større behov.

Gjennom samarbeidet hadde Husbanken mulighet til å hente inn og bearbeide kunnskap fra kommunene, og denne kunnskapen kunne gi grunnlag for å etablere god praksis og veiledning til alle kommuner. På den måten kan kommunene utvikle et bedre tilbud til innbyggerne. Videre tilrettela Husbanken for nettverk og samlinger, hvor kommunene kunne dele resultater og erfaringer med hverandre. Hensikten var gjensidig læring, hvor Husbanken og de ulike kommunene kunne lære av hverandre (Husbanken, 2018). Ut fra dette kan det se ut til at Husbanken forventer at nye elementer, deriblant ny kunnskap, skal påvirke deres egen innramming. I et innrammingsperspektiv kan det tolkes som at både Husbanken og departementene, med strategien *Bolig for velferd*, legger opp til at oversvømmelser er normen (jfr. Callon, 1998a, s. 257). Oversvømmelser, eller eksternaliteter, ser ut til å være en nødvendighet for å oppnå godt boligsosialt arbeid. En fullstendig innramming kunne hatt negative konsekvenser, ved at Husbanken ikke hadde tilrettelagt for ny og sertifisert kunnskap, som de kan dra nytte av i deres og kommunenes arbeid. Dette henger også sammen med det Oda og Tuva nevnte om at Husbanken også arbeider på kommunene sine premisser. Husbanken fremstår dermed åpen for nye fortolkninger og vurderinger til tross for sine egne vurderinger. Videre skal jeg undersøke hvordan Husbanken vurderer kommunenes arbeid, og hvordan de tolker kommunenes rolle i det boligsosiale arbeidet.

Husbankens krav, utfordringer og løsninger

Ifølge Oda er kommunene Husbankens viktigste samarbeidspartner. For at de ansatte i Husbanken skulle få uttelling på det de arbeidet med, så var de avhengige av at kommunene gjennomførte det arbeidet de skulle gjøre, som Oda fortalte: «Hvis de er gode, så får jo vi måloppnåelse også.» Det at kommunene potensielt ikke gjennomførte arbeidet de skulle kan være et eksempel på en *eksternalitet* (jfr. Callon, 1998a, s. 245), derav en effekt, som kan ha negativ virkning på måloppnåelsen i det boligsosiale arbeidet. Samarbeidet mellom Husbanken og kommunene er dermed en viktig faktor for hvorvidt Husbankens gjennomføring av regjeringens politikk kan anses som vellykket.

Oda fortalte at Husbanken presenterte kommuneprogrammet for kommunene, og ba kommunene plukke ut en person som skulle kalles programleder, denne personen var Husbankens kontaktperson i kommunen. I tillegg til programlederen ønsket Husbanken at kommunene dannet en såkalt tverrfaglig ressursgruppe. Oda konstaterte at tverrfaglig arbeid var en forutsetning for å delta i kommuneprogrammet, da tverrfaglighet var et grunnlag for det boligsosiale arbeidet i kommunene. Dermed var en slik ressursgruppe nødvendig. Det var denne ressursgruppen, og programlederen, de ansatte i Husbanken arbeidet opp mot i forbindelse med å gjennomføre møter, samlinger og diverse. Husbanken hadde et tettere samarbeid med programkommunene enn andre kommuner, hvor de hadde møter både på operativt og ledernivå, som Oda fremhevet: «mer strukturelt, der vi har faste møter, både på operativt og ledernivået.» Som tidligere vist ble tverrfaglighet også trukket frem som et avgjørende element i det boligsosiale arbeidet i strategien *Bolig for velferd*. Ved at Husbanken og departementene har inkludert tverrfaglighet i struktureringen av kommuneprogrammet, kan det være et eksempel på det Callon (1998a, s. 254) forklarer som et deltakende element som bidrar i å strukturere innrammingen.

Både Tuva og Oda hadde erfaring med at kommunene begynte å arbeide mer tverrfaglig etter at de etablerte samarbeidet og påbegynte arbeidet med strategien. Tuva trodde at Husbanken hadde spilt en rolle i å oppnå mer tverrfaglighet. Ifølge Oda dro ofte de ulike tjenesteområdene i kommunene sammen på Husbanken sine arrangement. Hun presiserte at kommunene kunne praksisfeltet selv, men at Husbanken muligens fungerte som en arenabygger. Tuva poengterte at kommunene var glade i å lære av hverandre, og at Husbanken bidro til å bringe folk sammen. Som Oda forklarte: «de sier jo selv at de har blitt kjent med andre kollegaer, sett sammenhengen med det arbeidet de selv gjør, og det arbeidet andre sektorer gjør.». Ved at Husbanken bringer de ansatte sammen, og forsøker å skape et engasjement for arbeidet, stabiliserer de interesser og bidrar i arbeidet ved at kommunene aksepterer sine ansvarsområder. Ved å være en arenabygger bidrar Husbanken til en såkalt kald situasjon (jfr. Callon, 1998a, s. 262), ettersom de involverte aktørene aksepterer sine ansvarsområder, interesser blir stabile og det foregår kunnskapsdeling som har en positiv virkning.

Som tidligere vist inneholder strategien *Bolig for velferd* både målsettinger, innsatsområder og suksesskriterier for det boligsosiale arbeidet, hvor Husbankens ansvar er å iverksette arbeidet. I *Kommuneprogrammet 2016-2020* valgte Husbanken å inkludere krav for deltakelse i programmet. Husbankens programbeskrivelse gir en innføring i kravene (Husbanken, 2018). Ved å bli en programkommune forplikter kommunene seg til et flerårig samarbeid med Husbanken. Ved deltakelse må kommunene anvende Husbankens økonomiske virkemidler aktivt, i tillegg til deres digitale tjenester og kanaler. Videre skal utviklingsarbeidet i kommunen være politisk og administrativt forankret, og investeringsbehov skal gjenspeiles i økonomiplanen til kommunene. Det må tas boligsosiale hensyn i planarbeidet, og kommunene skal rapportere på målsettingene som er satt i strategien *Bolig for velferd* (Husbanken, 2018). I forbindelse med suksesskriteriene ble det påpekt behov for bedre statlig oppfølging av kommunenes boligsosiale arbeid, gjennom blant annet rapportering. I Husbankens innrammingsarbeid ble dermed rapportering inkludert som et av kravene, ved at kommunene skulle rapportere på målsettingene. Men hvilke muligheter har Husbanken til å forhindre dårlig utnyttelse av tilbudene og veiledningen som tilbys, og hvilke konsekvenser har det for kommunene dersom de ikke oppfyller Husbankens forventninger?

Oda fortalte at Husbanken ikke hadde noen instruksjonsmyndighet overfor kommunene, men at de skulle gi råd, informere og følge opp arbeidet. Hun påpekte at dersom kommunene ikke viste aktivitet i det boligsosiale arbeidet, hadde Husbanken mulighet til å holde igjen de økonomiske midlene de tilbydde: «vi har sagt at hvis dere ikke bruker midlene, hvis dere har restmidler og ikke viser aktivitet, så får dere også mindre, da gir vi det til andre kommuner som viser større engasjement, og viser mer aktiv bruk av midlene.». Av den grunn kan økonomiske midler være et eksempel på et *materielt element* (jfr. Skjølsvold, 2015, s. 80) i Husbankens innrammingsarbeid, som bidrar i å strukturere det boligsosiale arbeidet. Utnyttelsen av de økonomiske midlene hjelper Husbanken i å avgrense hvilke kommuner som skal få mer midler og ikke. Dårlig utnyttelse av midlene kan potensielt føre til mangel på kunnskapsutvikling som er et av Husbankens mål, mens god utnyttelse derimot vil kunne føre til ny kunnskap som kan bidra til forbedret boligsosialt arbeid.

Tuva poengterte at Husbanken hadde gunstige ordninger og noen tilskuddsordninger, men at de ikke kunne gjennomføre tilsyn og påpeke regelbrudd: «vi kan ikke kjøre tilsyn slik som fylkesmannen gjør og si at det er regelbrudd». Hun anså det som en mulig grunn til at Husbanken hadde fått tilbakemelding fra kommunene på at de var en veldig positiv

samarbeidspart, og påpekte at det var en gjensidig avhengighetsrelasjon mellom Husbanken og kommunene: «det er sånn gjensidig samarbeid da, at vi trenger de, de trenger oss. At vi er ikke den store, mørke staten, som kommer og bestemmer over de på en måte». De ansatte i Husbanken var noe bekymret for at rapporteringsregime som de innførte kunne oppfattes negativt av kommunene. Tuva hadde imidlertid ikke opplevd at det ble oppfattet negativt, og påpekte at kommunene gjennom perioden hadde rapportert på flere styringsparametere. Hun tydeliggjorde at det først var tre hovedmål og syv innsatsområder, og at det deretter ble utviklet 15 delmål. Disse målsettingene ble delt inn i over 50 styringsparameter, hvor omtrent 30 av de berører Husbankens arbeidsområde, og som er de parameterne kommunene rapporterer på.

Oda presiserte at programkommunene fikk fornyet programavtaler, og måtte inkludere i avtalen hvilke av de 15 målsettingene de ønsket å ha ekstra innsats på: «noen kommuner hadde jo alle, mens noen hadde kanskje plukket ut noen». Hun påpekte at kommunene ga tilbakemelding på at Husbanken hadde strukturert arbeidet, etterspurt og satt krav til kommunene når det gjaldt: «å følge opp og levere på noe de har sagt de skal gjøre.». Gjennom rapporteringssystemet følger Husbanken opp kommunenes arbeid, og på den måten bidrar til å sikre måloppnåelse i strategiperioden. Rapporteringssystemet kan dermed forstås som et deltakende element i Husbankens innramming, ved at systemet bidrar til å holde potensielle negative eksternaliteter unna, altså elementer som kan skade innrammingen (jfr. Kvande & Levold, 2014, s. 35). Det virker som om rapporteringen bidrar til innsikt, og en viss kontroll over positive effekter av kommunenes boligsosiale arbeid, men også negative effekter ved mangel på arbeid. På den måten blir resultatene og kunnskapen kommunene produserer, mer forutsigbar.

Som jeg nå har redegjort for og analysert er hensikten til Husbanken å oppnå god boligsosial praksis og politikk. Ut fra intervjuet med Tuva og Oda ble det tydelig at det boligsosiale arbeidet var utfordrende. Ifølge Tuva var det boligsosiale feltet et område som krevde at noen hele tiden forvaltet det, blant annet: «at ledelsen skal engasjere seg i det, og sette av ressurser til det.» Hun mente et mål ved kommuneprogrammet var at Husbankens innsats gjennom programmet kunne føre til at det ble et fagområde som fikk prioritet i kommunene. Oda poengterte at det ikke skulle være et tilfeldig arbeid: «Også tror jeg også det at du formaliserer et arbeid, mer struktur og (...) ansvarliggjør den som er med, at det at du undertegner en avtale, gjør at du har forpliktet deg på en måte». Samtidig opplevde Husbanken Midt-Norge at kommunene stilte høyere krav og forventet mer etter hvert som samarbeidet hadde foregått en stund. Som Tuva forklarte så krevde det at de måtte tenke nytt på feltet: «så vi må jo liksom fornye oss og fortsatt være interessante». Det at Husbanken må fornye seg for å fortsatt være interessante tyder på at fortolkningene Husbanken foretok under utarbeidelsen av kommuneprogrammet, muligens må vurderes på nytt etter en periode. Dette kan kanskje være et eksempel på et potensielt behov for omramming (jfr. Callon, 1998a, s. 259), ved at Husbankens vurderinger rundt boligsosialt arbeid påvirkes av kommunenes ønsker og behov, og disse elementene må tas med i vurderingen.

Det ser ut til at en gjensidig avhengighet mellom kommunene og Husbanken skaper fleksibilitet mellom aktørene. Strategien gir tydelige føringer for det boligsosiale arbeidet, men Husbanken operasjonaliserer strategien til å passe kommunenes behov gjennom kommuneprogrammet. På den måten produserer strategien, kommuneprogrammet, Husbanken og kommunene vilkårene for hverandre i det boligsosiale arbeidet, og har dermed et gjensidig avhengighetsforhold. Med det som bakgrunn kan boligplanlegging for vanskeligstilte på boligmarkedet forstås som en samproduksjonsprosess, som er det

Jasanoff (2004b, s. 17) forklarer som prosessen hvor vitenskap, teknologi og samfunn gjensidig produserer vilkårene for hverandre. Hva mener Husbanken kjennetegner de kommunene som lykkes og ikke i den boligsosiale samproduksjonsprosessen?

Hva er en suksess?

Som redegjort for tidligere var det fastsatt seks suksesskriterier for det boligsosiale arbeidet i den nasjonale strategien *Bolig for velferd*. Det boligsosiale feltet er et omfattende felt, og ulike grupper regnes som vanskeligstilte på boligmarkedet, deriblant mennesker med rus og/eller psykisk lidelse. I et omfattende og varierende fagområde, hva kjennetegner de kommunene som lykkes og de som ikke lykkes? Tuva og Oda var enige i at mye handlet om i hvilken grad kommunene forpliktet seg til arbeidet, satte konkrete mål og at det fulgte ressurser. Ifølge Tuva oppnådde kommunene suksess ved at de ansatte «faktisk setter i gang det de har sagt, og får: (...) lederstøtte jevnt, og gjør det, og at vi ser resultater av det. Da er det jo en suksess.». Dermed kan kommunenes gjennomføringsevne forstås som avgjørende for hvilke resultater det boligsosiale arbeidet gir. Tuva la ved at det var viktig at kommunene ikke kun deltok på samlinger av hygge og interesse: «hvis de bare kommer fordi det er interessant og hyggelig der og da, også kommer de hjem, også bare blir det utsatt (...) da lykkes vi jo ikke.». Tuva hadde dermed tydelige forventninger til ansatte som deltok på samlinger, blant annet at de ansatte måtte sette i gang det de hadde sagt på samlinger. Det kan se ut til at Husbanken vektlegger videre oppfølging av det som skjer på seminarer, noe som tyder på at et viktig element for å lykkes med strategiens målsettinger er at kommunene overfører kunnskapen fra samlingene hos Husbanken til resten av de ansatte i kommunen. Ettersom vellykket boligsosialt arbeid ser ut til å avhenge av at kommunenes ansatte har engasjement og gjennomføringsevne, kan det tenkes at det boligsosiale arbeidet kan bli personavhengig. Dette fordi enkelte mennesker muligens engasjerer seg mer enn andre, eller at arbeidet ikke blir forankret i kommunen slik som suksesskriteriet *forankring og eierskap* trakk frem.

Jeg ble nysgjerrig på om måten å arbeide på for å lykkes derfor kunne standardiseres på noen måte. Da nevnte Oda de seks suksesskriteriene i strategien *Bolig for velferd*. Ifølge henne har det blitt diskutert at det burde vært en type standard. Oda var tydelig på at forankring og struktur var viktig for at arbeidet ikke skulle bli tilfeldig og personavhengig, ved at kommunene ikke ble avhengig av mennesker som kjente hverandre fra ulike sektorer, for å oppnå godt samarbeid: «det er ikke avhengig av at det er to personer som kjenner hverandre på to sektorer.». Personavhengighet kan dermed forstås som et negativt element både for Husbanken og departementenes innramming, ettersom de vurderer forankring og eierskap som et suksesskriterium. Oda trakk frem forankring i budsjetter, og tiltak for å øke gjennomføringskraften som sentralt for å lykkes i kommunene. Videre ble forankring i kommunens ledelse fremhevet, og at forståelse for det boligsosiale arbeidet fra ledelsen var sentralt. Oda fastslo at det kunne være stor vilje på operativt nivå, som var de som gjennomførte arbeidsoppgavene, men at det ikke hjalp dersom de ikke fikk ressurser frigitt fra ledelsen og forståelse for den jobben de gjorde: «det å forankre det her arbeidet (...) er veldig viktig for måloppnåelse og at de faktisk får gjennomført de tiltakene som de hadde satt opp.». Hun nevnte også betydningen av holdningene til de i kommunen, blant annet at kommunen så at de fikk igjen for å gjøre den type arbeid.

Når det kom til boligplanlegging for mennesker med ROP-lidelse, ble Melhus kommune trukket frem som et vellykket eksempel i intervjuet med Oda og Tuva. Til tross for ønske om at det boligsosiale arbeidet og veien for å lykkes ikke skulle være personavhengig, stusset Oda over følgende: «Det er jo litt pussig, men det er litt (...) personavhengig det

og, vi bruker ofte å bruke Melhus.» Videre påpekte hun at en konkret person fra Melhus kommune, Bjørg, var engasjerende: «(hun) klarer å selge inn budskapet og kommunen, og litt arbeidet de har gjort også på en måte.» På den ene siden kan det se ut til at engasjerte mennesker bidrar til vellykket boligsosialt arbeid, men på den andre siden kan personavhengighet føre til en utfordring med å oppnå en standard for det boligsosiale arbeidet. Personavhengig boligsosialt arbeid kan dermed tolkes som en eksternalitet, som kan ha en negativ påvirkning på innrammingen av både Husbankens kommuneprogram og departementenes strategi *Bolig for velferd*.

Videre hadde Oda fått et inntrykk av at Bjørg i Melhus kommune gjorde et godt forankringsarbeid internt. Tuva tilføyde at ettersom det var et område som krevde at mange var med, så pulveriserte arbeidet lett dersom ingen holdte i det og koordinerte det: «For da tenker bare folk: Jaja, de gjør ikke noe, da gjør ikke jeg noe.» Videre fortalte hun at Bjørg i Melhus kommune var tett på kommuneledelsen, og satt med kunnskap og oversikt. Oda trakk inn at de hadde opplevd at arbeidet endret retning i kommunene hvor programlederen sluttet: «de kommunene vi har jobbet sammen med, hvis den programlederen hadde sluttet, så ser vi at da plutselig så blir det stillstand, så da er det tyngre.» Samtidig poengterte Oda at kommunene var gode på ulike områder, slik som boliger for ROP-gruppen og boliger for flyktninger. Oda og Tuva nevnte også flere andre kommuner som hadde utmerket seg i det boligsosiale arbeidet, deriblant kommunene Stjørdal, Molde, Ålesund og Verdal. Som Oda sa: «Noen kommuner har kanskje blitt spesielt god på enkelte områder. I hvert fall som vi ser». Sett ut fra innrammingsperspektivet (jfr. Callon, 1998a), kan det se ut til at ulike kommuner dermed avgrensner og rammer inn det boligsosiale arbeidet, og boligplanlegging for vanskeligstilte på boligmarkedet, ulikt. Det kan derfor tenkes at kommunene inkluderer og ekskluderer ulike elementer, og velger ulike prioriteringer som gjør at de blir gode på enkelte områder, men ikke har like stort fokus på andre områder.

Oppsummering

Hensikten med dette kapitlet var å gi innblikk i hvordan boligplanlegging for vanskeligstilte på boligmarkedet har blitt rammet inn av ulike aktørgrupper, og undersøke hvilke elementer som har blitt inkludert og ekskludert av de ulike aktørene: *På hvilken måte rammer ulike aktører inn boligsosialt arbeid, og boligplanlegging for vanskeligstilte på boligmarkedet?* I kapitlet har jeg lagt vekt på departementenes innramming gjennom strategien *Bolig for velferd* og Husbankens innramming gjennom *Kommuneprogrammet 2016-2020*. Jeg har vist hvordan departementene har rammet inn det boligsosiale arbeidet og boligplanlegging for vanskeligstilte på boligmarkedet i perioden 2014 til 2020 på et nasjonalt nivå, gjennom strategien *Bolig for velferd*. Departementene sine vurderinger resulterte i en strategi som inneholder målsettinger, suksesskriterier og retningslinjer for det boligsosiale arbeidet fra 2014 til 2020. Mens departementenes innramming legger føringer for Husbanken og kommunene gjennom målsettinger og suksesskriterier, bidrar Husbankens egen innramming, gjennom *Kommuneprogrammet 2016-2020*, til å konkretisere handlingsmulighetene til kommunene. Husbanken har dog i større grad tatt kommunenes praktiske arbeid i betraktning i sine vurderinger, og arbeider naturlig nok tettere på kommunene enn det departementene gjør. Analysen viser at kommunene rammer inn arbeidet med strategien på ulike måter, noe som kan være et resultat av deres prioriteringer og lokale forhold. Videre ser det ut til at det eksisterer et avhengighetsforhold mellom de statlige aktørene og kommunene.

Strategien *Bolig for velferd* og *kommuneprogrammet* legger tydelige føringer for hvordan kommunene bør arbeide, ettersom målsettinger, suksesskriterier og krav er inkludert.

Likevel viser analysen en fleksibilitet fra Husbanken og ut mot kommunenes arbeid. Denne fleksibiliteten kan tolkes som et resultat av at både departementene og Husbanken ønsker å utvikle ny kunnskap i det boligsosiale feltet, og finne løsninger som egner seg for vanskeligstilte på boligmarkedet. Samtidig har Husbanken erfart at det er nyttig å også spille på kommunenes premisser i det boligsosiale arbeidet. Fleksibiliteten kan dog føre til både positive og negative eksternaliteter, men anses som en nødvendighet for å oppnå god utvikling i det boligsosiale arbeidet. Innrammingen til departementene og Husbanken legger med andre ord opp til at oversvømmelser både er forventet og nødvendig. Tverrfaglighet er et element som har vist seg å være avgjørende for det boligsosiale arbeidet, blant både de statlige og kommunale aktørene. Som vist i analysen arbeidet departementene tverrfaglig for å utarbeide nasjonale målsettinger for det boligsosiale arbeidet, som igjen ble rammet inn av Husbanken. Ved at Husbanken opplevde økt tverrfaglighet i kommunenes arbeid, tyder det på at arbeidet i strategiperioden har bidratt til mer tverrfaglighet, og et større engasjement for boligplanlegging for vanskeligstilte på boligmarkedet.

I neste kapittel skal jeg undersøke hvordan det boligsosiale arbeidet foregår helt konkret på et lokalt nivå. Jeg skal analysere Melhus kommune sitt boligsosiale arbeid, og undersøke hvilke aktører som har vært sentrale og hvordan de har jobbet. Med utgangspunkt i SCOT-perspektivet er fokuset hvordan relevante sosiale grupper sine fortolkninger har resultert i *Robuste boliger* til mennesker med ROP-lidelse. Jeg skal dermed gå fra å ha et helhetlig fokus på vanskeligstilte på boligmarkedet og det boligsosiale arbeidet, til å avgrense analysen til å omhandle mennesker med rus- og/eller psykisk lidelse, og arbeidet Melhus kommune har gjort rundt boligplanlegging for denne målgruppen.

5. Boligsosialt arbeid i Melhus kommune

I forrige kapittel analyserte jeg hvordan boligsosialt arbeid og boligplanlegging for vanskeligstilte på boligmarkedet har blitt rammet inn av ulike aktørgrupper, deriblant departementene gjennom strategien *Bolig for velferd* og Husbanken gjennom *Kommuneprogrammet 2016-2020*. Departementene hadde rammet inn boligsosialt arbeid på et nasjonalt nivå, mens Husbanken i større grad involverte kommunenes lokale arbeid i innrammingen. Det kan se ut til at kommunene utmerket seg på ulike områder i det boligsosiale arbeidet, og Melhus kommune var en kommune som spesifikt ble trukket frem som en suksess i forbindelse med boligplanlegging for mennesker med ROP-lidelse. En større satsning i kommunene rettet mot mennesker med psykiske lidelser, rusavhengighet og dobbeltdiagnoser kan øke mulighetene til å løse de største boligsosiale utfordringene (NOU 2011:15, s. 16). For mennesker med ROP-lidelser er det viktig med et verdig og godt botilbud med nærhet til tjenesteapparatet, og at boligene er i trygge og gode bomiljø (Woods et al., 2016, s. 14).

I dette kapitlet skal jeg undersøke hvordan Melhus kommune har arbeidet for å konstruere robuste boliger for mennesker med ROP-lidelse. Som nevnt over betraktes satsningen i Melhus som vellykket, og jeg ønsker derfor å undersøke hvordan de jobbet for å produsere de robuste boligene. Hvilke aktører var sentrale i planlegging og gjennomføring, hva var deres mål og hvordan jobbet de for å oppnå dette? Med utgangspunkt i SCOT-perspektivet (jfr. Pinch & Bijker, 2012) betyr dette å analysere hvem som var de relevante sosiale gruppene, hvilke fortolkninger som lå bak konstruksjonen av de robuste boligene og hvordan fortolkningene av hva boligene skulle være, kunne forenes i ett konsept. Analysen vil dermed kunne si noe om hva som karakteriserte innrammingsprosessene av boligene.

Melhus kommune er den femte største kommunen i Trøndelag med omtrent 16 500 innbyggere i 2019 (Melhus kommune, 2019a). Melhus kommune har hatt en gjensidig samarbeidsavtale med Husbanken Midt-Norge i perioden 2013 til 2020. Gjennom samarbeidet har kommunen satt større fokus på det boligsosiale arbeidet, og styrket den boligsosiale kompetansen. En av målsettingene til kommunen var å forbedre botilbudet til mennesker med ROP-lidelse, ved å utvikle et mangfoldig og bredt bo- og tjenestetilbud til målgruppen (Woods et al., 2016, s. 3; Melhus kommune, 2019b). Som vist i forrige kapittel, ble kommuner med de største boligsosiale utfordringene valgt ut til å delta i Husbankens kommuneprogram. Hvilke utfordringer hadde Melhus kommune knyttet til det boligsosiale arbeidet?

Boligsosiale utfordringer

I Melhus kommune hadde enkelte brukergrupper blant de vanskeligstilte, lav boevne og manglet bo- og boligkompetanse. Det gjaldt særlig mennesker med ROP-lidelse, og mennesker tilknyttet Kriminalomsorgen (Woods et al., 2016, s. 6). En av mine informanter fra Melhus kommune, Bjørg, fortalte at denne brukergruppen har hatt svært utfordrende boforhold, og har hatt behov for en mer varig og sikker bolig: «Dette er personer som har vært på vandring, som ikke har klart å bo i boligen de har, de har ødelagt boligen, de har kanskje vært fengslet, de har vært innlagt». Før deltakelse i Husbankens kommuneprogram hadde Melhus kommune et bofellesskap, i tillegg til et småbruk for mennesker med rus- og/eller psykisk lidelse og adferds utfordringer. Bjørg fortalte at småbruket lå et stykke unna sentrum og bestod av et hovedhus med fire leiligheter, et stabbur og et uthus. Hun påpekte at kommunen som oftest hadde fire leieavtaler på småbruket, men at det var flere uskrevne leieavtaler. Beboerne bodde i stabbur, hovedhus og uthus. Hun understreket at i denne perioden kunne brukergruppen bli plassert i

midlertidige boliger, som hytte på campingplass, hostel og lignende. Rådmannen i Melhus kommune uttrykte at småbruket var alt annet enn godt (Nakrem, 2018). Bjørg fortalte at kommunen kjente på dårlig samvittighet i måten småbruket ble drevet på, men at de ikke hadde noe annet alternativ. Hun sa at ulike årsaker førte til at småbruket ble tømt for mennesker, noe som ga Melhus kommune mulighet til å rive det. Småbruket ga riktignok brukergruppen tak over hodet, men de uskrevene leieavtalene tydet på at kommunen ikke hadde fullstendig kontroll over hvem og hvor mange som bodde der.

Videre fortalte Bjørg at kommunen gjennomførte en kartlegging for å finne ut hva de skulle gjøre for å erstatte småbruket, og endte opp med å bygge fire nye boliger for ROP-gruppen som erstattet de fire leilighetene som var på småbruket. Kommunen satte dermed i gang prosjektet *Robuste boliger*. Boligene ble spesielt tilpasset mennesker med ROP-lidelse, og andre vanskeligstilte (Woods et al., 2016, s. 9). Boligene ble integrert i et bomiljø tilpasset målgruppens behov, og det ble brukt materialer og løsninger som tålte hard bruk (Woods et al., 2016, s. 12; Melhus kommune, 2019b). Petter, som arbeidet som biveileder til brukergruppen i Melhus kommune, fortalte at tjenestepersonalet ikke følte seg trygge i de gamle boligene: «vaktmesterne syntes det var skummelt å gå inn i boligene her». Videre påpekte han at kommunen slet med mye hærverk, og at hans rolle hadde vært å få ned hærverket. Ifølge Petter endret situasjonen seg etter at brukerne fikk flytte til nye boliger:

«De to siste årene har vi nesten ikke hærverk i våre boliger, og det tyder på at vi har lyktes bra da. Altså de trives godt med boligen. De tar vare på boligen og de føler at det er trygt og godt å bo i boligen, og det er jo viktig for alle.»

Sett fra et SCOT-perspektiv blir et problem kun definert som det når det utgjør et problem for en sosial gruppe (jfr. Pinch & Bijker, 2012, s. 23). I Melhus kommune ble botilbudet i kommunen, småbruket, ansett som et problem for flere ansatte i Melhus kommune, blant annet tjenestepersonalet og rådmannen. Det førte til et behov for å finne nye løsninger. Melhus kommune har gått fra å ha boliger som ikke ble ivaretatt av beboerne, til å utvikle boliger som beboerne trives i og tar vare på. Ut fra et SCOT-perspektiv er det imidlertid aldri gitt hvordan en teknologi blir brukt, forstått eller tolket, og i hvilken grad den er suksessfull (jfr. Skjølsvold & Ryghaug, 2015, s. 880). Det kommer an på hvordan de relevante sosiale gruppene knyttet til utviklingen av en teknologi klarer å forene sine visjoner og interesser mot et felles mål. Hvordan var denne prosessen i utviklingen av de robuste boligene, og hvilke aktører var involvert?

En sosial boligkonstruksjon

Husbanken (2019) har påpekt at mennesker med ROP-lidelse trenger boliger som tar hensyn til sårbarhet. For å skape et godt bomiljø er det nødvendig å tenke på planlegging av fellesarealer, antall boenheter, utforming av boligen og hvilken funksjon de skal ha. Videre vil en bolig med oppfølging kunne føre til økt livskvalitet og bedret funksjon, enten gjennom oppfølging i bofellesskap eller i selvstendig bolig. Som tidligere vist ga deltakelse i Husbankens kommuneprogram prioritet på økonomiske virkemidler fra Husbanken. Melhus kommune finansierte prosjektet blant annet med investeringstilskudd og kompetansetilskudd fra Husbanken, som Oda fortalte: «Det kompetansetilskuddet det er litt mer sånn forprosjekt, hvordan prosess, hvordan komme i gang, hva må man tenke på, hvem skal involveres i et slikt prosjekt. Mens investeringstilskuddet går til å bygge de boligene». Melhus kommune (2019b) har angitt at investeringstilskuddet fra Husbanken var en viktig økonomisk faktor i prosjektet, og at kommunestyret vedtok en åpen bevilningssak for ervervelse av kommunale boliger som dekte kommunens egenandel i

prosjektet. Den boligsosiale politikken og Husbanken kan dermed sies å ha påvirket designprosessen av de robuste boligene ved at kommunen har vært en del av kommuneprogrammet og mottatt investerings- og kompetansetilskudd som bidro i realiseringen av prosjektet. Strategiens og kommuneprogrammets påvirkning på utviklingen av de robuste boligene, skal jeg analysere senere i kapitlet. Først skal jeg undersøke Melhus kommunes arbeid i prosjektet.

Melhus kommune organiserte prosjektet ved at det ble forankret i kommunens årlige aktivitetsplaner for boligsosialt arbeid, med bakgrunn i samarbeidsavtalen kommunen hadde med Husbanken. Både politisk og administrativt nivå så et behov for gode boliger til brukergruppen, og prosjektet ble forankret på politisk nivå i helse og omsorgskomiteen og administrativt på kommunalsjefnivå (Melhus kommune, 2019b). Bjørg påpekte at assisterende rådmann var involvert vedrørende informasjon rundt fremdriften i prosjektet: «(han) var også med i arbeidet, informasjonen, hvor står vi hen, hva er det som skjer, hvor er vi i prosessen.». Videre fortalte hun at kommunen satte sammen en tverrfaglig arbeidsgruppe bestående av Rus- og tiltakstjenesten, NAV, politiet og eiendomsavdelingen. Bjørg påpekte at NAV var involvert grunnet økonomiske virkemidler til beboerne. Videre var Bygg og eiendom byggeier og arbeidet mye med plasseringer, mens Rus- og tiltakstjenesten var inne vedrørende brukerperspektivet. Hun fremhevet at ulike roller bidro til tverrfaglighet i prosjektet. Ved at aktørgruppene hadde forskjellige roller i prosjektet, kan muligens de ansatte forstås som medlemmer i ulike relevante sosiale grupper ved at de vurderer teknologien likt (jfr. Pinch & Bijker, 2012, s. 23). De ansatte ble valgt på bakgrunn av sitt engasjement for vanskeligstilte personer, i tillegg til at de hadde myndighet til å ta raske beslutninger (Melhus kommune, 2019b). Bjørg nevnte at disse aktørene og noen flere arbeidet sammen i tverrfaglige team med tildeling av kommunale boliger allerede, og at aktørene dermed hadde kjennskap til hverandre fra før og så verdien av å arbeide tverrfaglig også i dette prosjektet: «Den erfaringen tok vi med oss videre når vi jobbet prosjektrelatert, at vi faktisk må bare fortsette med teamet og dra inn andre slik som vi dro inn politiet. Og det å jobbe tverrfaglig.». Forankringen i kommunen og engasjementet fra de ansatte gir uttrykk for at ansatte i både strategiske og operative roller så behovet for forbedring av det boligsosiale arbeidet, og så dermed verdien av å utvikle nye boliger for mennesker med ROP-lidelse.

I prosjektet *Robuste boliger* hadde aktørene involvert i prosjektet, ulik tilknytning til boligene. Noen aktører fokuserte på selve boligtypene og plasseringer, mens andre fokuserte på tjenesteapparatet rundt boligene. I den sammenheng kan tre relevante sosiale grupper identifiseres (jfr. Pinch & Bijker, 2012, s. 23). Den ene relevante sosiale gruppen består av aktører som vurderer boligene ut fra et tjenesteperspektiv, mens en annen gruppe er aktører som er tilknyttet boligene for å sikre den tekniske kvaliteten. En tredje relevant sosial gruppe vil være brukergruppen som skal bo i de robuste boligene. Husbanken og departementene er ikke direkte involvert i designprosessen, men bidrar i å muliggjøre selve prosjektet. De relevante sosiale gruppene er enige i et sentralt element, at småbruket som kommunen hadde tidligere ikke var et egnet botilbud, og at det boligsosiale arbeidet trengte forbedring. Videre i kapitlet skal jeg løfte frem hvordan ulike aktører sine utfordringer, vurderinger og løsninger bidro i konstruksjonen av de robuste boligene. Hvilke fortolkninger og forhandlinger påvirket designprosessen av de robuste boligene?

Robuste boliger og robuste beboere

Melhus kommune så som vist et behov for å bygge boliger som tålte hard bruk, og som var tilpasset mennesker med ROP-lidelse. Bjørg fortalte at kommunen manglet

kompetanse på å bygge robuste boliger, dermed benyttet de kompetansetilskuddet fra Husbanken for å tilknytte seg SINTEF Byggforsk (Nå SINTEF Community). Hun påpekte at det var praktisk å ha en samarbeidspartner som var nær fysisk, ettersom SINTEF Byggforsk holdt til i nabokommunen. De opplevde at SINTEF Byggforsk var entusiastisk til prosjektet da forskningsinstituttet hadde hatt lignende prosjekter tidligere, som Bjørg sa: «SINTEF Byggforsk! (Det) sier seg selv at her er det kompetanse (...) de var kjempe engasjert for de har jo hatt lignende prosjekter på dette med bokvalitet, også til bosetting av andre grupper, for eksempel flyktninger og sånn tidligere.».

Bjørg fortalte videre at SINTEF Byggforsk var tilknyttet prosjektet for å vise hvordan kommunen kunne bygge boliger av robust kvalitet: «vi tilknyttet oss SINTEF Byggforsk til å være med å utvikle det her prosjektet, og hente forskningsmaterieell på hva som er lurt i forhold til type boliger i forhold til robusthet». Sitatet viser at SINTEF Byggforsk var involvert i prosjektet med hensyn til boligens utforming, og av den grunn så på løsninger rundt materialer og det tekniske. Ved SINTEF Byggforsk ble ulike forskere med spesialkompetanse involvert i prosjektet, og bidro rundt brukerbehov, energieffektivisering, universell utforming, materialvalg og bruk (Woods et al., 2016, s. 7). Melhus kommune foretok en del beslutninger før de engasjerte SINTEF Byggforsk, og etter tilknytningen gjennomførte de tre workshoper for å arbeide med datainnhenting og pilotutvikling (Woods et al., 2016, s. 7). Ifølge Bjørg la kommunen frem problemstillingen for prosjektet, mens SINTEF skulle bidra med å vurdere mulige løsninger. Hun forklarte videre at den første workshopen gikk ut på å informere SINTEF om helheten rundt boligsosialt arbeid og brukergruppen, noe som ga SINTEF et grunnlag for å kunne forstå kommunens behov. De to andre workshopene gikk mye på hva som kunne være utfordrende i hverdagen knyttet til drift av boligene, som Bjørg fortalte:

«Så gikk det mye på materialvalg, rominndeling (...) men mest på materialvalgene da, rett og slett. Men så kommer du også på slike ting som teknisk rom, låssystemer. Du kommer på slike ting som utfordrer oss i hverdagen med å drifte boligen.»

Til selve byggingen av boligene benyttet Melhus kommune seg av totalentreprise. Det innebar at boligene ble tegnet og bygget av et firma som deretter involverte elektrikere, rørleggere og lignende. Kommunen, SINTEF Byggforsk og entreprenøren for to av boligene, Dafro AS, dro på befaring på seks ulike botilbud i Nedre Eiker kommune og Ringerike kommune. På befaringene tilegnet kommunen seg kunnskap om bosetting av ROP-gruppen med tanke på type boliger, antall beboere, boligens plasseringer, tekniske løsninger og materialbruk. De innvendige kledningsmaterielene i boligene ble valgt grunnet erfaringer fra befaringene (Woods et al., 2016, s. 9). Bjørg understreket at befaringene var veldig interessante, og at den ene kommunen sine boliger var ganske like de boligene de selv endte opp med: «Mens den andre hadde boliger som egentlig er ganske like de vi har i dag». Melhus kommune valgte ulike boligtyper på to ulike plasseringer. På den ene plassen er boligene plassbygde, mens de andre er modulbygg (Woods et al., 2016, s. 9).

Bjørg trakk frem at kommunen fikk gjøre endringer underveis på de plassbygde boligene, men at det ikke var mulig på de modulbygde boligene ettersom rammen var satt. Ifølge styreleder i Dafro AS, Dag Skjetne, måtte de finne gode løsninger rundt materialer og valgene krevde nøyaktighet av snekkeren (Hestvik, 2017). Hensikten med boligene var at de skulle være vanskelige å ødelegge og enkle å reparere, samt bidra til følelse av normalisering, verdighet og kontroll i hverdagen for beboerne (Hestvik, 2017). Sett fra et

SCOT-perspektiv (jfr. Pinch & Bijker, 2012) viser det at det ikke bare er sosiale faktorer som spiller en rolle for om boligene blir vellykket, det er også viktig å arbeide med teknisk kvalitet for å oppnå løsninger som er tilpasset brukergruppens og kommunens behov. Kommunen tok en del økonomiske valg med tanke på møblering ved å velge møbler som var enkle å erstatte dersom de skulle gå i stykker, blant annet skap og hyller fra IKEA (Melhus kommune, 2019b). Ifølge Bjørg har begge boligtypene holdt seg godt, men at de plassbygde boligene vil vare lengst grunnet robustheten. Bjørg tydeliggjorde at store forskjeller på boligtypene først vil være synlige om 7 til 10 år: «la oss få 7, 8, 10 år til, så får vi nok se de store forskjellene på de to byggene, byggtypene da.». Bijker (2009, s. 69) fastslo at konseptene stabilisering og lukking fremhever resultatene av prosessen av sosial konstruksjon, og at stabiliseringsprosessen kan ta mange år. Som sitatet ovenfor viser er det ikke gitt hvorvidt boligene vil anses som vellykket i fremtiden, og det tyder på at stabiliseringsprosessen rundt boligene ikke er ferdig, ettersom det gjenstår å se de fullstendige resultatene av den sosiale konstruksjonen.

SINTEF Byggforsk, kommunens ansatte og entreprenørene arbeidet sammen for å finne gode og robuste løsninger i utviklingen av boligene. Melhus kommune tilegnet seg boligsosial kompetanse ved å lære av erfaringer og kunnskap fra andre aktører, deriblant SINTEF Byggforsk og andre kommuner. SINTEF Byggforsk var tilknyttet boligene for å vurdere og finne løsninger rundt selve robustheten til boligene, og de innvendige kledningsmaterialene ble valgt grunnet erfaringene fra befaringene. Aktørenes fortolkninger førte til løsninger som gjorde selve boligtypen robust. Det er imidlertid ikke kun tekniske løsninger som avgjør om beboerne trives i boligene, for eksempel spiller omgivelsene også en avgjørende rolle. Som Solvår Wågø fra SINTEF Byggforsk har uttrykt kan omgivelsene enten vanskeliggjøre eller lette opplevelsen av å ha en verdig livssituasjon, og da særlig for mennesker som sliter med å ha orden på hverdagslivet (Merakerås, u.å.). Som tidligere vist arbeidet Bygg og eiendom i Melhus kommune en del med plasseringer av de robuste boligene, hvilke fortolkninger bidro i beslutningen om plasseringene?

Plasseringene og kvaliteten på boligene har en betydning for bomiljøet, og Melhus kommune fokuserte på begge deler, som Bjørg fremhevet: «Vi la jo fokus på kvalitet her, men, vi la jo også fokus på beliggenhet av boligene, for at det skal være mest mulig gode bomiljø.». Bjørg nevnte at kommunen bygde på to av tre avsatte boligsosiale arealer gjennom prosjektet *Robuste boliger*, og at tomtene som ble benyttet var veldig strategisk plassert: «nært tjenesteapparatet, om det er lege (...) og offentlig transport, og butikk, og alt det nødvendige som du trenger». I det første intervjuet med Melhus kommune ble det påpekt at kommunen hadde en todeling i de robuste boligene. Ett område var for mennesker i aktiv rus som ikke ønsket så mye med tjenestene å gjøre, men som trengte et tak over hodet. Et annet område lå mer sentrumsnært og kommunen tilstrebet at de som bodde der ønsket en endring i livssituasjonen. Anne fra Melhus kommune påpekte at noen brukere hadde større behov for nærhet til tjenesteapparatet, og at det hadde betydning for hvor boligene ble plassert, ettersom noen brukere da fikk større nærhet til for eksempel rustjenesten og psykisk helsetjeneste. Beliggenhet hadde også betydning for politiet, som Bjørg sa: «Politiet var tydelig på: hvor kan vi som etat yte best tjenester ovenfor brukerne og for kommunen, i forhold til beliggenhet, responstid og det med å bare kan patruljere for å bare se om ting er okei.».

Så langt har jeg vist at kvalitet på tekniske løsninger og beliggenhet har betydning for boligenes robusthet. Beliggenhet er viktig for både beboerne og tjenestepersonalet, men

hvordan tolket resten av kommunens innbyggere beliggenheten av de robuste boligene, og hvilken påvirkning hadde det på prosjektet?

Kommunene har et ansvar for å prøve å ivareta hensynet til naboer og opplevelsen de har av sikkerhet (Woods et al., 2016, s. 17). Informantene fra Melhus kommune fortalte at en utfordring var at de møtte motstand fra fremtidige naboer. Bjørg fortalte at kommunen hadde mye kunnskap om brukerne og atferden deres, men kunne ikke dele kunnskapen grunnet taushetsplikt. Bjørg påpekte videre at kommunen var tydelige på at man ikke alltid velger naboene sine, og at de skulle ivareta alle kommunens innbyggere: «(...) og stå i den støyen hvis det blir støy, i forhold til hvem er det faktisk vi skal ivareta her». Petter, som var biveileder for brukergruppen i kommunen, ga ut kortet sitt til naboene slik at de kunne kontakte han dersom det oppstod noe, men han fikk sjelden henvendelser: «de har kortet, de har den tryggheten.». Både Bjørg og Petter fortalte at naboene hadde blitt vant til boligene, og at de ikke fikk noen klager nå. Naboer kan altså betraktes som en relevant sosial gruppe (jfr. Pinch & Bijker, 2012, s. 23), men deres problemforståelse fikk liten innflytelse på plasseringen av byggeprosjektet. Samtidig viser Bjørg og Petters beskrivelse til at problemforståelsen ikke er bare teknisk og heller ikke statisk over tid, og at stabilisering og lukking av konstruksjonsprosessen kan oppnås for eksempel via kommunikasjon, tydeliggjøring og åpenhet.

Frem til nå har kapitlet vist hvordan aktørenes forhandlinger rundt plasseringer og bygningstyper har bidratt i konstruksjonen av de robuste boligene. Det har vist at relevante sosiale grupper som har ulike tilknytninger til boligene har bidratt i løsninger tilknyttet selve boligtypene, men også at plasseringer har vært viktig for både naboene, tjenesteapparatet og beboerne. Hvordan har aktørene arbeidet for å forsikre fremtidige beboeres opplevelse?

Ifølge Bjørg var det utfordrende å direkte involvere brukerne i utviklingen av de robuste boligene: «Altså å kalle inn disse til møter er vanskelig, de kommer ikke, eller det passer ikke.». Hun sa at det til slutt var Rus- og tiltakstjenesten som fikk ansvar for å ivareta brukerperspektivet i prosjektet, ved å snakke med beboerne som var tiltenkt innflytting under andre type samtaler de hadde planlagt. Det som ble diskutert under samtalene ble tatt med tilbake til arbeidsgruppen. Bjørg mente at brukernes ønsker ikke alltid var like enkle å innfri, noe som førte til at de prøvde å finne en mellomvei mellom brukernes ønsker og det som var mulig. Anne påpekte at det ofte var vanskelig å få brukergruppen til å forplikte seg til et samarbeid, men at kommunen så at de fikk igjen for å inkludere brukerne i boligplanleggingen:

«Man lærer mer om hverandre og brukergruppen man faktisk lager boliger for. Så jeg tror egentlig selv om det kan være slitsomt å ha mange brukere rundt seg, så tror jeg på sikt at dette vinner kommunen på, og ikke minst brukerne våre»

Dette viser at Melhus kommune har hatt et ønske om, og så, en verdi i å inkludere brukergruppen i utviklingen av boligene, men at det var utfordringer knyttet til blant annet ønskene og forventningene til brukerne. Bjørg trakk frem at for kommunens ansatte skulle det være en robust bolig, men for beboerne måtte det være en litt annen opplevelse. Det at beboerne og ansatte i kommunen forstår boligene på ulike måter, er et eksempel på at boligene er fortolkningsmessig fleksible (jfr. Bijker, 2009, s. 69). Kommunen fokuserte på at boligene skulle være hjemmekoselige, selv om de var robuste, ved å kombinere harde materialer med noe mykere. Det innebar at boligene var robuste og så harde ut, men at

kommunen prøvde å skape en helhet ved å ta igjen robustheten andre steder i boligene for å skape et moderne preg. Som Bjørg fortalte:

«Hvis du har stålklosett og stålvask inne på et bad, så ser det veldig hardt ut, men bruker du litt rammeverk rundt vinduet i samme, og i dusjen, og litt slik, så blir det en slik helhet av stål som er moderne og tøft.»

Bjørg påpekte at boligen ble klargjort for å tåle røffere bruk knyttet til en viss helsesituasjon eller atferd, og understreket at robustheten var tilknyttet både boligene, tjenestene og beboerne. Videre fortalte Bjørg at beboerne skulle utvikle en robusthet til å takle utfordringer og samfunnet: «du skal gjøre brukeren som bor der robust ved å bo i en bolig som gir deg helsefremmende tiltak.». Anne fortalte at kommunen gjennomførte svært omfattende kartlegginger før brukergruppen ble tildelt bolig, ettersom de ønsket å vurdere hver enkelt brukers behov: «Det handler jo om å treffe med tjenestene på riktig nivå, slik at de blir plassert dit de skal».

Avsnittet ovenfor viser at de relevante sosiale gruppene har arbeidet sammen for å finne løsninger som skal gjøre boligene robuste, men som samtidig har til hensikt å oppleves som et vanlig hjem for beboerne. Kommunen har forsøkt å lære av brukergruppen, for å bedre forstå deres behov, noe som resulterte i løsningene kommunen kom frem til. Det viser at kommunen ikke kun ønsker å tilby brukergruppen et tak over hodet, men de ønsker å tilby boliger og tjenester som er tilpasset og egnet for hver enkelt bruker. Som Pinch og Bijker (2012) har påpekt viser SCOT at flere ulike designvalg er mulig. Kommunen valgte en mellomvei mellom hva brukerne ønsket, og hva kommunen anså som mulig. De robuste boligene ble konstruert ut fra forhandlinger mellom ulike relevante sosiale grupper, og boligene kunne derfor hatt et annet design hvis kommunen hadde valgt å imøtekomme behovet til andre grupper. Hvordan opplever tjenesteapparatet boligene, og hvordan har deres fortolkninger påvirket designprosessen?

I de robuste boligene har ikke Melhus kommune fast bemanning, men ambulerende team fra enten bofellesskapet eller hjemmesykepleien (Melhus kommune, 2019b). I utviklingen av boligene har det blitt tatt hensyn til at boligene skal oppleves som trygg for tjenesteapparatet (Wågø et. al., 2019, s. 35). I intervjuet med Melhus kommune ble det påpekt at det var viktig for tjenestepersonalet å føle seg trygge, og ha kontroll når de besøkte boligene. Bjørg påpekte at lukkede dører kunne føre til usikkerhet blant tjenestepersonalet: «Det her er personer med psykose lidelser, og lidelser generelt. Som hvis døren til soverommet er igjen, så lurer du på hva som skjer inne der.». I de robuste boligene ble det valgt en åpen planløsning, og Bjørg understreket at hun hadde fått positive tilbakemeldinger fra tjenestepersonalet på den løsningen. Anne påpekte også at boligens størrelse, og den åpne planløsningen ga økt trygghet for tjenestepersonalet, men at løsningen også bidro til å gi beboerne trygge og stabile rammer: «det kaoset du har inni deg, og det å få trygge rammer og ikke slike enorme store, det tror jeg er med å lande brukerne». Sammenhengen mellom åpen planløsning og trygghet for tjenestepersonalet, kan være et eksempel på at teknologien påvirker brukerne, samtidig som utviklingen av teknologien også blir sosialt konstruert av relevante sosiale grupper med ulike behov. Samspillet mellom det tekniske og sosiale kommer her tydelig frem. Det å skape trygghet for beboerne gjennom boligens design kan forstås som et viktig element for stabilisering av boligene og for å oppnå lukking (jfr. Bijker, 2009, s. 69).

Bjørg påpekte at kommunen ansatte en egen bolig- og boveileder ved eiendomsavdelingen, som var ute i boligmassen og veiledet beboerne rundt det å bo. Hun påpekte at veilederen fungerte forebyggende på boligen, men også for beboerne: «den er

forebyggende, altså forebyggende i opplæring, forebyggende i økonomi til brukerne, altså, er det vanskelig da, så hiver han de med i bilen og kjører på NAV og får en samtale.» Bjørg påpekte at de tok fra vedlikeholdsbudsjettet for å ansette boveilederen som kunne veilede beboerne i boforholdet: «Det å forebygge skader istedenfor å bruke masse penger på skader.» Det kan se ut til at boveilederen er viktig for stabiliseringsprosessen (jfr. Bijker, 2009, s. 69) av boligene, ved at han gjennom å stabilisere beboerne og begrense hæverket, bidrar i å stabilisere både de sosiale og tekniske elementene rundt boligene. Frem til nå har jeg vist hvordan ulike aktører har arbeidet sammen for å utvikle egnede boliger til mennesker med ROP-lidelse, hvor både tekniske og sosiale kvaliteter har blitt tatt i betraktning i utviklingsprosessen. Finnes det likevel relevante sosiale grupper som ikke deltok i dette arbeidet?

Melhus kommune involverte aktører med bred kunnskap i prosjektet, og som bidro på ulike måter ved å fokusere på bolig og/eller tjenester. Blant annet har rustjenesten, politiet, eiendomsavdelingen og SINTEF Byggforsk bidratt i å finne løsninger som muliggjorde egnede og gode boliger, samt bomiljø. Likevel trakk Bjørg frem at kommunen i ettertid så at brannvesenet burde vært involvert, ettersom aktøren ser på løsninger knyttet til brannsikkerheten: «I forhold til brannsikkerhet i den type bolig hvor det er høyere risiko for at ting skjer.» Brannvesenet kan dermed betraktes som en relevant sosial gruppe (jfr. Pinch & Bijker, 2012, s. 23) som ikke ble inkludert i designprosessen. Ettersom en bolig ikke er et statisk og uforanderlig produkt, kan muligens andre grupper og annen kompetanse hentes inn i ettertid. Kommunen har imidlertid lært at brannvesenet er en aktør som bør involveres ved senere boligbygging for brukergruppen.

Så langt har kapitlet vist at de robuste boligene ble konstruert som resultat av forhandlinger mellom ulike aktører, som kan være eksempler på såkalte relevante sosiale grupper. Pinch & Bijker (2012) benyttet som vist sykkelens utviklingshistorie for å illustrere SCOT-perspektivet, hvor ulike aktører rundt sykkelen trakk frem ulike krav, problemer og løsninger som bidro i utviklingen. Som med sykkelen har vurderingene, utfordringene og løsningene til hver av aktørene nevnt i dette kapitlet vært sentrale i utviklingen av de robuste boligene. I prosjektet *Robuste boliger* gikk Melhus kommune fra å ha et uegnet botilbud for mennesker med ROP-lidelse, til å ha egnede boliger og beboere med høyere boevne. Samarbeidet mellom de involverte aktørene resulterte i at alle kunne enes om løsninger som førte til de robuste boligene. En vesentlig utfordring var tryggheten til tjenestepersonalet. Det løste kommunen ved å utvikle oversiktlige boliger og vurdere plasseringene ut fra hvor det var enklest å tilby gode tjenester. Brukergruppens lave boevne ble forbedret blant annet gjennom oppfølging og veiledning fra boveilederen. Aktørenes vurderinger førte til forhandlinger rundt tekniske og arkitektoniske krav, og de behov og krav både beboerne, tjenesteyterne og naboene hadde. Slike forhandlinger kan synliggjøre den fortolkningsmessige fleksibiliteten (jfr. Bijker, 2009, s. 69), altså at de robuste boligene representerer ulike problem og løsninger for ulike brukergrupper. Det at det ikke har vært noen store uenigheter mellom aktørene, utover at noen naboer måtte beroliges, kan tolkes som å være et resultat av det tverrfaglige samarbeidet. For å analysere hva som har bidratt til stabilisering og enighet om det endelige resultatet, kan det være nyttig å undersøke hvilke prosesser og strategier som har bidratt til aktørenes beslutninger, og har påvirket at prosjektet *Robuste boliger* anses som et vellykket prosjekt.

Betingelser for at *Robuste boliger* ble vellykket

Bjørg fra Melhus kommune påpekte at strategien *Bolig for velferd* hadde stor betydning for prosjektet *Robuste boliger*: «Strategien hadde veldig mye å si for prosjektet. Det at

strategien legger fokusområde for oss (...) det har jo vi på en måte prøvd å levd mest mulig etter.» Hun tydeliggjorde at kommunen prøvde å arbeide etter både strategiens hovedmål og delmål, og at de var innom nesten alle delmålene i arbeidet med boligene. Videre var strategiens seks suksesskriterier sentrale i utviklingen og byggingen av de robuste boligene (Woods et al., 2016, s. 15). De relevante sosiale gruppene i prosjektet *Robuste boliger* har dermed forholdt seg til den samme strategien, og dermed de samme målsettingene og suksesskriteriene, i arbeidet med prosjektet og utviklingen av boligene. På den måten blir samhandlingene mellom aktørene i de relevante sosiale gruppene strukturert blant annet gjennom strategien *Bolig for velferd*. Det kan tolkes som en årsak til at det ikke var stor uenighet mellom aktørene tilknyttet det tekniske med boligene, og aktørene tilknyttet tjenestene til boligene og beboerne. Dette kan ses opp mot begrepet teknologisk ramme (Bijker, 2009; Bijker, 2012), ettersom strategien kan forstås som et element som strukturerte gruppemedlemmenes tenking og problemløsning. Hvilken betydning har det tverrfaglige arbeidet spilt for prosjektet *Robuste boliger* og kommunens arbeid i ettertid av prosjektet?

Bjørg fremhevet at tverrfaglighet i prosjektet hadde en avgjørende rolle: «Vi hadde ikke lyktes med dette her hvis vi ikke hadde fått til å jobbe tverrfaglig godt. Det er nøkkelen, det å samarbeide, det med rolleavklaringer og det med å gi og ta.» Hun påpekte videre at de ansatte i Melhus kommune ikke satt med boligsosiale utfordringer alene, men at utfordringene ble diskutert i fellesskap i et såkalt boligteam. Bjørg mente at de som arbeidet sammen har vært heldige, ettersom de hadde engasjement og brente for det samme, i tillegg til at de hadde utviklet en gi- og ta- mentalitet:

«Okei, nå gir du mye av ditt budsjett og dine ressurser i den her runden, neste gang er det kanskje jeg som må gjøre det. Da må jeg bruke ekstra, om det er penger, eller om det av min ressurstid opp mot den brukeren.»

Hun påpekte videre at NAV også var gode på å tenke helhetlig, med tanke på boligen og brukeren. Anne anså også tverrfagligheten som et suksesskriterium for kommunen, ettersom de ansatte utgjorde et godt team: «Både vi, NAV og psykisk helsetjeneste i forhold til dette da. (...) jeg tror (...) det er litt sånn suksesskriterie for Melhus, dette boligteamet.» Ut fra sitatet ser det ut til at det tverrfaglige samarbeidet i Melhus kommune, bidrar til suksess i kommunens boligsosiale arbeid.

Til tross for at kommunen bygget boliger som var egnet for brukergruppen, påpekte Bjørg at de ikke kom til å ha et perfekt bo- og tjenestetilbud for enhver person med ROP-lidelse: «Jeg tror ikke at vi klarer å bygge den optimale boligen eller klarer å gi de optimale tjenestene sånn til enhver tid.» Av den grunn påpekte hun at løsningene ikke var perfekte: «Så utfordringer har vi hele tiden, og at vi skal klare å løse de med å bygge noe eller å bygge opp et tjenesteapparat som er perfekt det tror jeg er vanskelig.» I forbindelse med tjenestene rundt de robuste boligene trakk Petter frem at han samarbeidet med flere ulike aktører, blant annet NAV, vaktmesterne, renholderne, politiet og hjemmesykepleien. Han opplevde stor tillit fra kollegaer i sitt arbeid, men savnet et større miljø, ettersom han arbeidet mye alene. Han mente at mangel på en felles møtearena gjorde at arbeidet ble tilfeldig. Videre påpekte han at han ikke kunne journalføre arbeidet med beboerne, og at hans kompetanse dermed kunne forsvinne dersom han sluttet. En ny ansatt måtte derfor bygget opp tilliten til brukerne og apparatet rundt på nytt, som Petter fremhevet: «Så mine kontakter med politi, og rus, og psykiatri (...) alt forsvinner jo (...) Så en ny en må jo inne på nytt, bygge opp en tillit, både til brukerne og til apparatet rundt.» Sitatet viser at Petter så et behov for å bedre ivareta

kunnskapen, og kompetansen som ble bygget opp rundt de robuste boligene og beboerne. Han nevnte at et boligkontor kunne vært en mulig løsning, ved at kompetansen ble samlet der.

Boveilederen kan være et eksempel på et element som bidrar i å stabilisere de robuste boligene, ettersom han veileder beboerne i boforholdet og bidrar i å minimere hæverket i boligene. Enhver utfordring forsvinner dog ikke som resultat av de robuste boligene, og som Bjørg påpekte kan flere elementer endre seg og påvirke bo- og tjenestetilbudet: «Brukerne endrer seg, brukergruppene endrer seg, statlig fokus endrer seg: hvem skal man legge fokuset på nå? Hvor ligger pengene? Ikke sant.» Som SCOT-perspektivet (jfr. Skjølsvold & Rydhaug, 2015, s. 880) tydeliggjør vil det dermed aldri være gitt hvordan boligene kommer til bli brukt, hvordan tjenesteapparatet vil være bygget opp og i hvilken grad boligene vil være suksessfulle. De robuste boligene og tjenesteapparatet kan forstås som stabile inntil videre, og de relevante sosiale gruppene anser problemet som løst. Når det er sagt er aktørene forberedt på utfordringer og endringer i fremtiden. Av den grunn kan kommunens boligsosiale utfordringer muligens betegnes som retorisk lukket, ettersom *retorisk lukking* innebærer at en eller flere relevante sosiale grupper anser problemet som løst, til tross for at alle utfordringer ikke nødvendigvis er løst (jfr. Pinch & Bijker, 2012, s. 37). Tverrfagligheten i prosjektet *Robuste boliger*, hvor det var stort fokus på både tekniske og sosiale løsninger, og strategien *Bolig for velferd*, kan dog forstås som elementer som har bidratt til at prosjektet anses som et vellykket prosjekt. Disse elementene har påvirket hvorfor den sosiale konstruksjonsprosessen førte til utformingen av akkurat den type boliger som Melhus kommune endte opp med.

Oppsummering

I dette kapitlet har jeg vist hvordan Melhus kommune har arbeidet for å konstruere nye boliger for mennesker med ROP-lidelse. Jeg har fokusert på hvilke relevante sosiale grupper som var sentrale i planlegging og gjennomføring av prosjektet *Robuste boliger*, og undersøkt hvilke fortolkninger som lå bak konstruksjonen av boligene.

I Melhus kommune hadde særlig mennesker med ROP-lidelse, og mennesker tilknyttet Kriminalomsorgen lav boevne og manglet bo- og boligkompetanse. Kommunens utfordringer knyttet til småbruket, resulterte i nye boliger for brukergruppen. Ved å benytte SCOT-perspektivet (jfr. Pinch & Bijker, 2012) har analysen vist at konstruksjonen av boligene var et resultat av forhandlinger mellom såkalte relevante sosiale grupper. I analysen finner jeg at aktører som SINTEF Byggforsk, Bygg og eiendom i Melhus kommune og entreprenørene for boligene kan forstås som en relevant sosial gruppe, ettersom de er tilknyttet boligens tekniske og materielle utforming. Aktører som Rus- og tiltakstjenesten, NAV, boveilederen i kommunen og politiet kan inngå i en annen relevant sosial gruppe, hvor fokuset var å finne gode løsninger knyttet til tjenestene rundt boligene og beboerne. En tredje relevant sosial gruppe kan være beboerne, som hadde sine egne ønsker og forventninger til boligene de skulle bo i. Naboer kan også forstås som en relevant sosial gruppe som ble identifisert underveis i arbeidet, men som dog var en gruppe som måtte overtales til å støtte prosjektet av kommunen. Disse relevante sosiale gruppene sine fortolkninger var sentrale både i planlegging og gjennomføring av prosjektet *Robuste boliger*.

I analysen har jeg fokusert på forhandlingene mellom aktørene og hvordan de ble enige om hvilke boligtyper de skulle bygge. De relevante sosiale gruppene var imidlertid ikke kun opptatt av tjenester eller boligens utforming, men inkluderte både sosiale og tekniske elementer i sine fortolkninger. Blant annet hadde plasseringer en betydning for både

tjenestepersonalet og beboerne, men ble også arbeidet med av aktører som i grunn fokuserte på boligens utforming. Forhandlingene mellom gruppene førte dermed til boliger hvor beliggenhet, tekniske løsninger og brukervennlighet var i fokus. For å konstruere boliger som var egnet til brukergruppen ble det benyttet materialer som tålte hard bruk, var vanskelige å ødelegge og enkle å reparere. Analysen viser imidlertid at både tekniske og sosiale faktorer spilte en rolle i utviklingen av boligene. Boligene hadde en beliggenhet som tilfredstilte beboernes behov for nærhet til tjenestepersonalet og et godt bomiljø, i tillegg til tjenestepersonalets mulighet til å yte gode tjenester med tanke på responstid og patruljeringer. Forhandlingene mellom gruppene resulterte i boliger av robust kvalitet, men det var imidlertid ikke kun boligene som skulle bli robuste.

Boligene skulle videre være brukervennlige og helsefremmende for beboerne. For å oppnå dette involverte Melhus kommune beboere som var tiltenkt til innflytting i planleggingen, og tok deres forventninger med i vurderingene av løsningene. Som jeg viser over var det ikke imidlertid ikke kun boligene som skulle bli robuste, beboerne skulle også utvikle en form for robusthet. Det bidro boveilederen i kommunen til ved at han veiledet beboerne i boforhold, og på den måten hjalp beboerne med å øke boevnen. Tverrfagligheten i arbeidet, og dermed forhandlingene mellom aktørene, ble ansett som et suksesskriterium av kommunen. De er imidlertid tydelige på at de ikke kom til å ha et perfekt bo- og tjenestetilbud til enhver beboer. Dette illustrerer SCOT-perspektivet godt på den måten at den endelige løsningen ikke nødvendigvis må være den beste for alle gruppene, men god på en slik måte at alle kan bli enige om løsningen. Gruppenes fortolkninger og forhandlinger resulterte i boliger av robust kvalitet, samt boliger som bidrar til robuste brukere – såkalte *Robuste boliger*.

I neste kapittel, som er diskusjons- og avslutningskapitlet, skal jeg oppsummere analysen og diskutere funnene ytterligere. I denne delen skal jeg dra linjer tilbake til innledningskapitlet, og den tidligere forskningen på området, for å kunne si noe om hvordan funnene fra analysen kan forstås i en større kontekst.

6. Den boligsosiale politikkenes betydning

I denne oppgaven har hovedtemaet vært boligsosialt arbeid, og jeg har fokusert særlig på boligplanlegging for mennesker med rus- og/eller psykisk lidelse. Oppgavens problemstilling var: *Hvordan har myndighetene og Husbanken tilrettelagt for boligsosialt arbeid i perioden 2014 til 2020? Hva kan vi lære av Melhus kommune sitt arbeid med boligplanlegging for mennesker med rus- og/eller psykisk lidelse?* Jeg undersøkte hvordan myndighetene, Husbanken og kommunene har «rammet inn» det boligsosiale arbeidet. Deretter fordypet jeg meg i Melhus kommune sitt boligsosiale arbeid ved å undersøke hvilke relevante sosiale grupper som var sentrale i planlegging og gjennomføring av prosjektet *Robuste boliger*, og hvilke fortolkninger som lå bak konstruksjonen av boligene. Mer overordnet ønsket jeg å bidra til samfunnsvitenskapelig forskning innen boligsosialt arbeid, hvor boligplanlegging for vanskeligstilte på boligmarkedet er sentralt.

Innledningsvis presenterte jeg Norges befolkning sin boligsituasjon, og viste at til tross for at en stor andel av befolkningen har en tilfredsstillende bosituasjon gjelder ikke det alle. I 2014 ble omtrent 150 000 mennesker regnet som vanskeligstilte på boligmarkedet, hvor ca. 6200 var bostedsløse. Gjennom boligsosialt arbeid skal deres boligsituasjon forbedres. Mens departementene gjennom strategien *Bolig for velferd* tydeliggjør nasjonale målsettinger og legger føringer for det boligsosiale arbeidet, tilrettelegger Husbanken for at kommunene kan gjennomføre arbeidet. Kommunenes boligsosiale arbeid er som vist todelt, hvor ansatte med strategiske oppgaver blant annet setter av økonomiske og faglige ressurser, i tillegg til å sette langsiktige mål. Disse ansatte tildeler operative oppgaver til andre ansatte, som da fokuserer på for eksempel å skaffe egnede boliger, følge opp og gi veiledning til beboerne. Det boligsosiale arbeidet kan derfor muligens forstås som en prosess hvor politikk og samfunn gjensidig produserer vilkårene for hverandre (jfr. Jasanoff, 2004b, s. 17) ved at myndighetenes beslutninger har betydning for kommunene, mens kommunenes arbeid og vurderinger også påvirker gjennomføring av politikken.

I analysen benyttet jeg perspektiver fra Science and Technology studies (STS) som analytiske briller, for å fremheve datamaterialet. Ved hjelp av innrammingsperspektivet (jfr. Callon, 1998a) ble det belyst hvordan statlige aktører forstår de boligsosiale utfordringene og avgrensner arbeidet, som igjen tydeliggjør kommunenes handlingsmuligheter. SCOT-perspektivet (jfr. Pinch & Bijker, 2012) bidro til å fremheve relevante sosiale grupper i konstruksjonen av boligene i Melhus, hvor deres fortolkninger og forhandlinger var sentrale. Jeg har vist hvordan departementene «rammet inn» den boligsosiale politikken gjennom strategien *Bolig for velferd*, og hvordan fortolkningene i strategien la føringer for Husbanken og kommunenes arbeid. Videre fokuserte jeg på Husbanken Midt-Norge, som har avgrenset det boligsosiale feltet gjennom *Kommuneprogrammet 2016-2020*. Det at Husbanken konkretiserer strategien gjennom sin egen innramming tyder på at strategien er fortolkningsmessig fleksibel, ettersom de ulike avgrensningene av boligsosialt arbeid gir noe ulike forståelser for arbeidet (jfr. Bijker, 2009, s. 68). Et eksempel på dette kan være at departementene vurderer det boligsosiale arbeidet nasjonalt, hvor Husbanken forsøker å ikke bli for teoretisk ved å også sette seg inn i praksisfeltet til kommunene, mens kommunenes prioriteringer og avgrensninger påvirkes av lokale forhold.

I analysen av Melhus kommune viste jeg hvordan ulike aktørers utfordringer og løsninger resulterte i såkalte *Robuste boliger* for mennesker med ROP-lidelse, og hvordan prosjektet kan forstås som en sosial boligkonstruksjon. NTNU Samfunnsforskning (jfr. Molden & Røe, 2018) trakk frem samarbeid, brukermedvirkning, fleksibilitet i tjenestene og engasjement

og vilje blant de ansatte, som viktige faktorer for å utvikle et godt bo- og tjenestetilbud til ROP-gruppen. Jeg avdekket at Melhus kommune hadde arbeidet med disse faktorene for å lykkes i det boligsosiale arbeidet, og det kan dermed forsterke funnene fra den tidligere forskningen. Melhus kommune har fleksibilitet i bo- og tjenestetilbudet, ved at de prøver å tilby beboerne boliger og tjenester som treffer deres behov. Videre tyder funnene på at tverrfaglighet er et element i det boligsosiale arbeidet som fungerer, noe som vises gjennom Melhus kommunes gi- og ta- mentalitet, og det gode samarbeidet. Så hva var oppgavens hovedfunn?

Departementene tydeliggjorde gjennom strategien *Bolig for velferd* hvilke grupper som var vanskeligstilte på boligmarkedet, og satte lys på utfordringene i det boligsosiale arbeidet. Det gir uttrykk for at departementene avgjør hva som blir inkludert og ikke i utfordringene rundt boligplanlegging for vanskeligstilte på boligmarkedet. Videre viste analysen at departementene tok andre synspunkter i betraktning ved innrammingsarbeidet, deriblant kommunenes og andre samarbeidspartnere. Innrammingsarbeidet resulterte i strategien *Bolig for velferd*. Husbanken har, som regjeringens gjennomføringsorgan, en medvirkende rolle i gjennomføringen av strategien. Mens strategien belyser handlingsmulighetene i det boligsosiale arbeid, konkretiserer Husbanken strategien gjennom *Kommuneprogrammet 2016-2020*. Strategien kan forstås som et deltakende element i Husbankens innramming, ved å bidra i struktureringen av kommuneprogrammet. Det kan ses opp mot den tidligere forskningen som poengterte at strategien ga innhold til kommuneprogrammet (jfr. Molden, 2018).

Videre avdekket analysen at mens departementene rammer inn boligsosialt arbeid på et nasjonalt nivå og tydeliggjør handlingsmuligheter, har Husbanken større fokus på kommunenes lokale forhold. Husbanken fremstår noe fleksible ut mot kommunene, og som vist har Husbanken påpekt at de fokuserer både på det teoretiske og praksisfeltet som utføres av kommunene i sitt arbeid. Både departementene og Husbanken ønsket utvikling i det boligsosiale feltet gjennom kunnskaps- og kompetanseutvikling. Et funn var at en fullstendig innramming var uønsket av de statlige aktørene, og at såkalte oversvømmelser fremstår som nødvendig for å oppnå utvikling og fremgang (jfr. Callon, 1998a). Husbanken oppnår ikke god måloppnåelse i gjennomføringen av den boligsosiale politikken uten at kommunene arbeider målrettet og oppnår gode resultater. Flexibiliteten fra Husbanken kan forstås som et resultat av et avhengighetsforhold mellom Husbanken og kommunene. Som vist i oppgaven trakk Melhus kommune frem Husbankens økonomiske midler som en viktig økonomisk faktor i konstruksjonen av de robuste boligene, noe som også viser kommunenes behov for Husbankens tilbud. Til tross for fleksibilitet, gir Husbankens rapporteringssystem mulighet til å ha en viss kontroll over fremgangen i arbeidet og er et element som har bidratt til struktur i kommunenes arbeid. Et sentralt funn var at Husbanken erfarte at kommunene begynte å arbeide mer tverrfaglig etter etableringen av samarbeidet. Husbanken ønsket at kommunene dannet tverrfaglige ressursgrupper, og har tilrettelagt for det ved å kalle inn til møter og samlinger. Når det gjelder Melhus kommune fant jeg at kommunen har lyktes ved å blant annet inkludere tverrfaglighet i sitt boligsosiale arbeid. Dette kan være eksempel på en lokal omsetting av kommunens innrammingsarbeid.

På kommunene sin side fremstår det som om ulike brukergrupper inkluderes i det boligsosiale arbeidet, noe som tyder på at kommunene rammer inn arbeidet basert på lokale utfordringer og forhold. Det gir uttrykk for at selv om strategien tydeliggjør nasjonale utfordringer, vil kommunenes lokale innramminger avhenge av hvilke brukergrupper som bør prioriteres i hver enkelt kommune, samt kommunenes ressurser.

Som vist har Melhus kommune arbeidet mye opp mot mennesker med ROP-lidelse. I analysen trakk jeg frem såkalte relevante sosiale grupper, og viste at konstruksjonen av boligene i Melhus kommune var et resultat av forhandlinger mellom gruppene, som så på ulike utfordringer og løsninger. Mens en gruppe fokuserte på tekniske og materielle løsninger, fokuserte en annen på tjenester rundt boligene. Beboerne var en gruppe som på sin side hadde egne forventninger og løsningsforslag til boligene. Forhandlingene resulterte i boliger av robust kvalitet, men som også bidro til å gjøre beboerne robuste til å takle utfordringer og samfunnet. På den måten ble boligene enkle å vedlikeholde, og virket helsefremmende for beboerne. Mennesker med ROP-lidelse har evne og vilje til å skape positive endringer i livet sitt, så lenge grunnleggende behov som hjelp i hverdagslivet og egen bolig blir ivarettatt (jfr. Andvig et. al., 2013). Jeg avdekket i analysen at ved å konstruere robuste boliger til brukergruppen og ansette en boveileder resulterte det i trygge og stabile rammer for beboerne. Boveilederen hadde en mellomrolle mellom kommunen og beboerne, ved at han skapte trygghet for beboerne ved å følge de opp og forebygger skader i boligen. En boveileder fremstår som en viktig ressurs for beboerne, så vel som boligene, noe som viser at egnet bolig og hjelp i hverdagslivet er sentralt i det boligsosiale arbeidet. På lik linje som Pinch & Bijker (2012) viste at meningene til ulike aktører bidro i utformingen av sykkelen vi kjenner i dag, viser min analyse at konstruksjonen av de robuste boligene kan forstås som en sosial boligkonstruksjon hvor meningene til ulike relevante sosiale grupper resulterte i de robuste boligene Melhus kommune har i dag. Et viktig funn er at konstruksjonen av robuste boliger ikke kun handler om å etablere boliger av robust kvalitet, det omfatter også å konstruere boliger som bidrar til at beboerne oppnår en form for robusthet.

Gjennom analysen av Melhus kommune, kan det se ut til at kommunen har inkludert mange av de samme elementene som departementene og Husbanken i prosjektet *Robuste boliger*, som blant annet målsettingene og suksesskriteriene. På den måten har de relevante sosiale gruppene involvert i prosjektet forholdt seg til de samme nasjonale innrammingene. Det kan ha påvirket forståelsen og fortolkningene aktørene har rundt boligplanlegging for mennesker med ROP-lidelse. Husbanken, gjennom *Kommuneprogrammet 2016-2020*, og departementene med strategien *Bolig for velferd*, kan dermed ha påvirket handlingsmulighetene til Melhus kommune, og virket stabiliserende for kommunens arbeid. Jeg avdekket at det kan ha bidratt til at gruppenes og medlemmenes meninger har blitt mer samstemte, noe som igjen resulterte i få store uenigheter. Boveilederen vil dog være et element inkludert i Melhus kommunes lokale innramming av boligsosialt arbeid, og som muligens kan forstås som en positiv eksternalitet for Husbankens og departementenes innramming. I analysen kom det frem at Melhus kommune har gode resultater fra det boligsosiale arbeidet, og kommunens fortolkninger og innramming vil dermed kunne ha en positiv virkning på nasjonalt boligsosialt arbeid. Boligprosjektet i Melhus kommune kan videre tolkes som det Callon (1998a, s. 261) karakteriserer som en kald situasjon, ettersom aktørene identifiseres raskt, interesser stabiliseres og aktørene kan uttrykke preferanser. Analysen viser tegn på at godt boligsosialt arbeid blir til gjennom samproduksjon (jfr. Jasanoff, 2004b) hvor aktører som departementene, direktoratene og kommunene har ulike roller, men arbeider sammen for å løse konkrete utfordringer. Både materielle elementer som boliger og strategier, og sosiale elementer som forhandlinger mellom aktører, spiller en rolle i arbeidet med å oppnå målsettingene satt i strategien *Bolig for velferd*.

NTNU Samfunnsforskning (jfr. Molden, 2018) viste at det eksisterte noen utfordringer ved kommuneprogrammet i 2017, slik som mangel på tydelige roller og ansvarsområder

internt i Husbanken, og behovet for tettere samarbeid på tvers av kontorene for å oppnå mer erfarings- og kompetanseutvikling. Samtidig trakk Helsetilsynet i 2019 frem et behov for tydeligere rolleavklaringer i kommunene, og at kommunene ga lite veiledning og opplæring med fokus på å øke brukernes evne til å mestre boforholdet bedre (jfr. Helsetilsynet, 2019). Studiene viste at det var et behov for tydeligere rolleavklaringer både i Husbanken og hos kommunene, og et behov for mer kunnskapsdeling.

I min analyse finner jeg at Husbanken har arbeidet for å være en felles Husbank ut mot kommunene, i tillegg har de gjennom kommuneprogrammet tilrettelagt for at kommunene skal arbeide mer tverrfaglig og fulgt opp arbeidet for å oppnå målsettingene satt i strategien *Bolig for velferd*. I analysen av Melhus kommune ser det ut til at boveilederen får noe samme funksjon i kommunen, som Husbanken har i gjennomføringen av regjeringens boligsosiale politikk. Jeg avdekket noen likhetstrekk mellom Husbankens rolle og boveilederens rolle. Mens Husbanken bistår kommunene i å iverksette de materielle rammene skrevet i strategien *Bolig for velferd*, hjelper boveilederen i Melhus kommune beboerne med å forstå og bruke de materielle rammene som er bygd i tre og metall, altså de *robuste boligene*. Både i analysen av myndighetene og Husbanken, og av Melhus kommune, tydeliggjøres et behov for mer kunnskapsoverføring. For myndighetene og Husbanken betyr denne kunnskapsoverføringen blant annet at kommunalt ansatte, som deltar på Husbankens samlinger, skal overføre kunnskapen til andre ansatte i kommunen når de kommer hjem. I Melhus kommune påpekte imidlertid boveilederen et behov for bedre kunnskapsoverføring mellom de ansatte i kommunen, men da i forbindelse med beboerne i de robuste boligene. Boveilederens tette kontakt med beboerne resulterte i at han satt på mye kunnskap rundt de robuste boligene og beboerne, som har ført til et behov for bedre kunnskapsoverføring mellom de ansatte. Årsaken er at hans kompetanse kan forsvinne dersom han slutter, og en ny ansatt vil derfor måtte opparbeidet kunnskapen på nytt. Grunnet Husbankens mellomrolle mellom regjeringen og kommunene, og boveilederens mellomrolle mellom kommunene og beboerne, kan deres boligsosiale arbeid muligens betraktes som to sider av samme sak.

Med dette som bakgrunn viser oppgaven at myndighetene og Husbanken avgrensner det boligsosiale arbeidet i perioden 2014 til 2020 gjennom strategien *Bolig for velferd* og *Kommuneprogrammet 2016-2020*. Myndighetene tydeliggjør nasjonale målsettinger som legger føringer for det boligsosiale arbeidet på et nasjonalt nivå, mens Husbanken tilrettelegger for at kommunen skal kunne gjennomføre arbeidet ved å blant annet legge til rette for samlinger og kunnskapsdeling. Kommunenes boligsosiale arbeid avhenger imidlertid av hvilke avgrensninger og prioriteringer kommunene gjør, samt kommunenes ressurser. Gjennom analysen av Melhus kommune er det tydelig at tverrfaglig samarbeid er en viktig faktor for å lykkes i kommunalt boligsosialt arbeid. Samarbeidet og forhandlingene mellom aktørene som fokuserte på tekniske og materielle løsninger, aktørene som så på løsninger rundt tjenestene, og brukergruppen resulterte i boliger av robust kvalitet, som samtidig virker helsefremmende for beboerne og dermed bidrar til robuste beboere. Mens jeg har fokusert på Midt-Norge ved å studere Husbanken Midt-Norge og Melhus kommune, kan senere forskning på området være mer omfattende ved å for eksempel inkludere flere regioner og kommuner. Denne masteroppgaven kan imidlertid bidra til økt kunnskap rundt boligsosialt arbeid, og politikkenes betydning for kommunenes arbeid, så vel som kommunenes påvirkning på politikken.

7. Litteratur

- Andvig, E., Lyberg, A., Borg, M. & Karlsson, B. (2013). Et anstendig liv: Erfaringer med å skape et hjem for personer med rus- og psykiske helseproblemer. *Tidsskrift for psykisk helsearbeid*, 10(3), 160-170. Hentet fra: https://www.idunn.no/tph/2013/02/et_anstendig_liv_erfaringer_med_aa_skape_ethjemforperson
- Andvig, E., Bergseth, A., Karlsson, B. & Kim S. H. (2016). *Med brukeren i førersetet? – En forskningsbasert evaluering av Drammen kommunes prosjekt «Ditt valg – Bolig først»* (3). Hentet fra <https://openarchive.usn.no/usn-xmlui/handle/11250/2392335>
- Aune, M. (2008). Lange timer og lyse øyeblikk – om analyse av et kvalitativt datamateriale. I NTNU Institutt for tverrfaglige kulturstudier (Red.), *KULT2233 Metode: Kvalitative forskningsprosesser 1* (1-19). Trondheim: NTNU Universitetsbiblioteket.
- Bijker, W. E. (2009). How is technology made? – That is the question! *Cambridge Journal Economics*, 34(1), 63-76. Hentet fra <https://academic.oup.com/cje/article-abstract/34/1/63/1702334?redirectedFrom=fulltext>
- Bijker, W. E. (2012). The Social Construction of Bakelite: Toward a Theory of Invention. I W. E. Bijker, T. P. Hughes & T. Pinch (Red.), *The Social Construction of Technological Systems: New Directions in the Sociology and History of Technology* (s. 155-182). Cambridge: The MIT Press.
- Callon, M. (1998a). An essay on framing and overflowing: economic externalities revisited by sociology. *The Sociological Review*, 46(S1), 244 – 269. <https://doi.org/10.1111/j.1467-954X.1998.tb03477.x>
- Callon, M. (1998b). Introduction: the embeddedness of economic markets in economics. *The Sociological Review*, 46(S1), 1 – 57. <https://doi.org/10.1111/j.1467-954X.1998.tb03468.x>
- Dyb, E. (2005). *Prosjekt bostedsløse – Evaluering av et fireårig nasjonalt prosjekt*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/krd/prm/2005/0048/ddd/pdf/253099-skriftserie-7-05.pdf>
- Dyb, E. & Holm, A. (2015). *Rus og bolig. Kartlegging av boligsituasjonen til personer med rusmiddelproblemer* (NIBR-rapport 2015:5). Hentet fra <https://www.veiviseren.no/forstaa-helheten/forskning-og-utredninger/rapport/rus-og-bolig>
- Ekhaugen, T., Rasmussen, I., Skjeflo, S. W. & Westberg, N. B. (2017). *Fra bostøtte til programarbeid: En evaluering av statens boligsosiale virkemidler*. (Rapport 2017/17). Hentet fra: https://vista-analyse.no/site/assets/files/6388/va-rapport_2017-20_fra_bostotte_til_programarbeid.pdf
- Helsedirektoratet. (2012). *Nasjonal faglig retningslinje for utredning, behandling og oppfølging av personer med samtidig ruslidelse og psykisk lidelser – ROP-lidelser*. Hentet fra <https://www.helsedirektoratet.no/retningslinjer/samtidig-ruslidelse-og->

psykisk-lidelse-rop-
lidelser/Utredning,%20behandling%20og%20oppf%C3%B8lging%20av%20perso
ner%20med%20ROP-
lidelser%20%E2%80%93%20Nasjonal%20faglig%20retningslinje%20(fullversjon
)_pdf/_/attachment/inline/c3cf6958-227f-499a-8f0b-
0055dca9fc2c:b815d0887ae8ede1dff16fd16e4337e063ae0aaa/Utredning,%20beh
andling%20og%20oppf%C3%B8lging%20av%20personer%20med%20ROP-
lidelser%20%E2%80%93%20Nasjonal%20faglig%20retningslinje%20(fullversjon
)_pdf

Hestvik, L. (2017, 23. februar). *Dafro bygger pilotboliger – Ikke nok boliger til innbyggere med rus- og psykiatrilidelser*. Hentet 25.09.2019 fra <https://web.retriever-info.com/services/archive/search>

Helsetilsynet. (2019). *Det heng dårleg saman. Landsomfattande tilsyn i 2017-2018 med kommunale tenester til personar med samtidig rusproblem og psykisk lidning - oppsummeringsrapport* (6/2019). Hentet fra <https://veiviseren.no/forstaa-helheten/forskning-og-utredninger/rapport/landsomfattande-tilsyn-i-2017-2018-helsetilsynet-rop>

Husbanken. (u.å.a). *Husbankens prosjektrapport om Prosjekt bostedsløse 2001-2004*. Hentet fra <http://biblioteket.husbanken.no/arkiv/dok/1404/sluttrapportprosjektrapportprosjektbostedsløse1.pdf>

Husbanken. (u.å.b). *Bolig for velferd*. Hentet 17.03.20 fra <https://www.husbanken.no/boligsosialt-arbeid/bolig-for-velferd/>

Husbanken. (2016, april). *Bedre styringsinformasjon*. Hentet fra http://biblioteket.husbanken.no/arkiv/dok/Komp/Bedre%20styringsinformasjon_sluttrapport_net.pdf

Husbanken. (2017, 28. november). *Historia*. Hentet 17.11.19 fra <https://husbanken.no/om-husbanken/historikk/>

Husbanken. (2018). *Programbeskrivelse. Husbankens kommuneprogram 2016-2020*. Hentet fra <https://www.husbanken.no/boligsosialt-arbeid/kommuneprogram/>

Husbanken. (2019). *Veileder for lokalisering og utforming av omsorgsbygg*. Hentet fra <https://veiviseren.no/stotte-i-arbeidsprosess/fremskaffe-og-forvalte-boliger/veileder-for-lokalisering-og-utforming-av-omsorgsbygg>

Husbanken. (2020). *Mål og Styring*. Hentet fra <https://www.husbanken.no/om-husbanken/mal-og-strategier/>

Jasanoff, S. (2004a). The idiom of co-production. I S. Jasanoff (Red.), *States of Knowledge. The co-production of science and social order* (s. 1-12). New York: Routledge.

Jasanoff, S. (2004b). Ordering knowledge, ordering society. I S. Jasanoff (Red.), *States of Knowledge. The co-production of science and social order* (s. 13-45). New York: Routledge. Hentet fra http://sheilajasanoff.stsprogram.org/wp-content/uploads/Jasanoff_Ordering-KnowledgeOrdering-Society.pdf

- Johanessen, L., Rafoss, T. W. & Rasmussen, E. B. (2018). *Hvordan bruke teori? Nyttige verktøy i kvalitativ analyse*. Universitetsforlaget.
- Klein, H. K. & Kleinmann, D. L. (2002). The Social Construction of Technology: Structural Considerations. *Science, Technology & Human Values*, 27(1), 28-52. Hentet fra <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/016224390202700102>
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2014). *Bolig for velferd. Nasjonal strategi for boligsosialt arbeid (2014-2020)*. Hentet fra https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/boby/nasjonal_strategi_boligsosialt_arbeid.pdf
- Kvande, L. & Levold, N. (2014). Klinisk bruk av ultralyddiagnostikk på 1980-tallet: Medisin, politikk og etikk?. I N. Levold (Red.), *Biopolitikk: Kropp, kunnskap og teknologi* (s. 33 – 60). Trondheim: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.
- Larsen, H. S. (2012). Prosjekt «Skaffe vanskeligstilte egnet bolig». Sluttrapport august 2009- april 2012. Hentet fra http://biblioteket.husbanken.no/arkiv/dok/Komp/Skaffe%20vanskeligstilte_bolig.pdf
- Merakerås, G. K. (u.å.). *Bokkvalitet med rus og psykiske lidelser*. Hentet 25.09.2019 fra <https://rus.no/bokkvalitet-med-rus-og-psykiske-lidelser/>
- Melhus kommune. (2019a, 28. august). *Fakta om Melhus*. Hentet 13.02.20 fra <https://www.melhus.kommune.no/fakta-om-melhus.429510.no.html>
- Melhus kommune. (2019b, 25. november). Småhus i Melhus kommune med investeringstilskudd. Hentet 04.12.2019 fra <https://www.veiviseren.no/forstaa-helheten/eksempler-og-erfaringer/smahus-i-melhus-kommune-med-investeringstilskudd>
- Molden, T. H. (2018) Erfaringer med Husbankens kommuneprogram i 2017. Hvordan mener kommunene og Husbanken at Kommuneprogrammet fungerer? Hentet fra <https://samforsk.brage.unit.no/samforsk-xmlui/handle/11250/2504912>
- Molden, T. H. & Røe, M. (2018). Et felles ansvar. Gode arbeidsprosesser i bo- og tjenestetilbudet til personer med rus- og psykiske lidelser (ROP). Hentet fra <https://www.veiviseren.no/forstaa-helheten/forskning-og-utredninger/rapport/et-felles-ansvar>
- Nakrem, G. H. (2018). Robuste boliger i Melhus. Hentet 25.09.2019 fra <https://www.tronderbladet.no/nyheter/2018/04/30/Robuste-boliger-i-Melhus-16576699.ece>
- NOU 2011:15. (2011). *Rom for alle*. Oslo: Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- Pinch, T. J. & Bijker, W. E. (2012). The Social Construction of Facts and Artifacts: Or How the Sociology of Science and the Sociology of Technology Might Benefit Each Other. I W. E. Bijker, T. P. Hughes & T. Pinch (Red.), *The Social Construction of Technological Systems: New Directions in the Sociology and History of Technology* (s. 11-44). Cambridge: The MIT Press.
- Postholm, M. B. (2004). Kvalitativ forskning på praksis. Fra opprinnelse til forskerfokus. *Norsk Pedagogisk Tidsskrift*, 88(1), 3-18. Hentet fra

https://www.idunn.no/file/pdf/33193666/kvalitativ_forskning_pa_praksis_fra_opp_rinnelse_til_forskerfokus.pdf

- Revoll, M. K. (2019, 7. mai). Under halvparten av husholdninger med lav inntekt eier sin egen bolig. Hentet fra <https://www.ssb.no/bygg-bolig-og-eiendom/artikler-og-publikasjoner/under-halvparten-av-husholdninger-med-lav-inntekt-eier-sin-egen-bolig>
- Skjølsvold, T.M. (2015). *Vitenskap, teknologi og samfunn: En introduksjon til STS*. Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- Skjølsvold, T.M. & Ryghaug, M. (2015). Embedding smart energy technology in built environments: A comparative study of four smart grid demonstration projects. *Indoor and Built Environment*, 24(7), 878-890. Hentet fra <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1420326X15596210>
- Thagaard, T. (2018). *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitative metoder* (5. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.
- Ulfrstad, L. (2011). *Velferd og bolig: om boligsosialt (sam-)arbeid*. Oslo: Kommuneforlaget AS
- Winner, L. (1993). Upon Opening the Black Box and Finding It Empty: Social Constructivism and the Philosophy of Technology. *Science, Technology, & Human Values*, 18(3), 362-378. Hentet fra https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/016224399301800306?casa_token=3qHw4bJ_pXsAAAAA:NAzBgG-3m7YW_vw9URRsrZKc81t0IWwP_7YCdduZSdsiQj7_ShP2HHg6q45ILbGF4m8Gn0-Jj9vV
- Woods, R., Skjelvan Verstad, T. I., Gullbrekken, L., Høyland, K. & Nesje, A. (2016). Robuste boliger i Melhus kommune. Hentet fra https://www.sintefbok.no/book/index/1105/robuste_boliger_i_melhus_kommune
- Wågø, S., Høyland, K. & Bø, L. A. (2019). Bokkvalitet og verdighet – en evaluering av boliger for mennesker med rus- og psykiske lidelser. Hentet fra https://www.sintefbok.no/book/index/1210/bokkvalitet_og_verdighet_en_evaluering_av_boliger_for_mennesker_med_rus_og_psykiske_lidelser

8. Vedlegg

Oversikt over vedleggene som følger:

Vedlegg 1: Intervjuguide – Intervju 1 med Melhus kommune

Vedlegg 2: Intervjuguide – Intervju 2 med Melhus kommune

Vedlegg 3: Intervjuguide – Husbanken Midt-Norge

Vedlegg 4: Samtykkeskjema

Vedlegg 1: Intervjuguide – Intervju 1 med Melhus kommune

Intervjuguide: Ansatte i Melhus kommune som har arbeidet med prosjektet Robuste boliger

Personlige spørsmål

Fortell litt om deg selv → Bakgrunn, utdanning og yrkeserfaring.

- Hva er deres rolle i Melhus kommune?
- Hva er/var deres rolle i prosjektet Robuste boliger i Melhus kommune?

Definisjoner

Hvordan vil Melhus kommune definere ROP-lidelse (*rus og psykiske lidelser*)?

Hva legger du/dere i begrepet Robuste boliger?

Boligtilbud til mennesker med ROP-lidelser

Fortell litt hva dere anser som de beste boligløsningene for mennesker med ROP-lidelse. Hvorfor?

- Vil du si at det er utfordrende å finne egnede boliger til mennesker med ROP-lidelse? Hvorfor, hvorfor ikke?

Hvordan og hvorfor tok dere beslutningen om å bygge Robuste boliger/småhus i Melhus kommune?

- Hvorfor robuste boliger?

Kan dere fortelle mer om prosessen rundt planlegging og gjennomføring av Robuste boligene i Melhus kommune?

- Hvordan kom kommunen frem til denne løsningen? Hvilke tiltak?
- Hentet Melhus kommune kunnskap/inspirasjon fra andre kommuner i prosjektet Robuste boliger?

Hvilke kriterier legges til grunn for bosetting i de robuste boligene? Hvem er tiltenkt beboer? Målgruppe?

«I rapporten «Robuste boliger i Melhus kommune» står det at Melhus kommune oversatte strategidokumentet «Bolig for velferd – Nasjonal strategi for boligsosialt arbeid 2014 – 2020» om til et sett av prinsipper som kommunen brukte i arbeidet»:

- Hvilken betydning har/hadde strategien «Bolig for velferd» for kommunens arbeid med prosjektet Robuste boliger?

Har kommunen hatt utfordringer med tidligere boligløsninger? Hvordan vurderer du/dere prosjektet Robuste boliger sammenlignet med tidligere boligløsninger?

Aktører

Hvilke eksterne aktører³ har vært sentrale i prosjektet Robuste boliger? (*SINTEF Byggforsk, Dafro AS, Politiet, Nedre Eiker kommune og Ringerike kommune*)

- På hvilken måte ble de ulike eksterne aktørene involvert? Når i prosessen? Hvilken rolle?
- Hva har involvering av eksterne aktører betydd for utformingen av boligene?

Hvilke interne aktører⁴ har vært sentrale i prosjektet Robuste boliger? (*NAV, Rus og oppfølgingstjenesten og Bygg og eiendom*)

- På hvilken måte ble de ulike interne aktørene involvert? Når i prosessen? Hvilken rolle?
- Har involvering/samarbeid mellom interne aktører en betydning for utformingen av boligene? På hvilken måte?

Vil du/dere si at det ble skapt en felles forståelse av hva prosjektet Robuste boliger innebar? På hvilken måte?

- Samarbeid? Holdning til ROP-gruppen?
- Felles forståelse av ansvar, mål, metoder og tiltak?

Ble potensielle beboere involvert i planleggingen av de robuste boligene? På hvilken måte?

Er det noen andre aktører du/dere mener burde blitt involvert i prosjektet? Hvorfor, hvorfor ikke?

Hvordan arbeider ansatte i Melhus kommune opp mot mennesker med ROP-lidelse?

Oppfølgingsspørsmål:

- Hvilket «apparat» er rundt de robuste boligene?

Erfaringer fra prosjektet Robuste boliger

Hva har du/dere lært gjennom prosjektet Robuste boliger? Positivt/negativt.

- Solskinshistorier?
- Tilbakemeldinger fra beboere, personale osv.?
- Noe som burde vært gjort annerledes?

³ Med eksterne aktører menes mennesker som ikke er ansatt i Melhus kommune.

⁴ Med interne aktører menes mennesker som er ansatt i Melhus kommune.

Veien videre

Vil du si at erfaringene fra prosjektet Robuste boliger blir brukt videre i kommunens boligplanlegging- og bosettingsarbeid? På hvilken måte?

Foregår det kunnskaps- og erfaringsdeling med andre kommuner?

Er det noe mer dere ønsker å formidle som jeg ikke har spurt om?

Vedlegg 2: Intervjuguide – Intervju 2 med Melhus kommune

Intervjuguide Boveileder

Personlige spørsmål

Fortell litt om deg selv → Bakgrunn, utdanning og yrkeserfaring.

- Hva er din rolle i Melhus kommune?

Definisjoner

Hvordan vil du definere ROP-lidelse?

Hva legger du i begrepet Robuste boliger?

Rollen som boveileder

Hvordan ble din jobb opprettet?

Hva går dine arbeidsoppgaver ut på?

- Hva mener du er viktig for å gjøre en god jobb som boveileder? Hva mener du er suksesskriteriene?

Boligtilbud til mennesker med ROP-lidelser

Var du involvert i utformingen av de robuste boligene på ***** og *****?

- Hvis ja, hva var din rolle der?

Hva tenker du om boligmassen Melhus kommune tilbyr mennesker med rus- og psykisk lidelse?

- Hvordan oppfatter du at boligene fungerer for brukergruppen?
- Hva ville du gjort annerledes hvis du hadde tatt beslutningene?

Internt samarbeid

Henter du inn erfaringer fra beboerne i de robuste boligene på ***** og ***** (ang. boligforholdet)?

- Hvordan henter du inn kunnskap fra beboerne?
- Formidler du tilbakemeldingene tilbake til noen i kommunen? Hvis ja, til hvem og hvordan melder du tilbake?
- Er det noe du mener burde vært gjort annerledes?

Er du inkludert i boligteamet i Melhus kommune (de som arbeider med tildeling)? Hvis ja, hvordan synes du det fungerer?

- Føler du at dine erfaringer blir hørt i kommunen?

Angående kommunens arbeid ovenfor ROP-gruppen, hvordan opplever du det interne samarbeidet i Melhus kommune?

Hvis samarbeidet oppleves positivt:

- Hvilke aktører mener du er sentrale for at arbeidet med ROP-gruppen er vellykket? Hvorfor?
- Hvordan tror du man skaper et godt team for å arbeide rundt ROP-gruppen?

Hvordan tror du man skaper et vellykket system uavhengig av personene?

- Tror du systemet kan overføres til andre kommuner? Hvis ja, på hvilken måte?
- Hva tror du blir viktig å gjøre for andre kommuner for å samarbeide godt opp mot ROP-gruppen? (Handler suksess om fagbakgrunn, erfaringsbakgrunn eller er det kjennskap og «vennskap»?)

Er det noe mer du ønsker å formidle som jeg ikke har spurt om?

Vedlegg 3: Intervjuguide – Husbanken Midt-Norge

Intervjuguide: Husbanken Midt-Norge

Tiltenkt informanter: To ansatte i Husbanken Midt-Norge som arbeidet opp mot strategien *Bolig for velferd*.

INFORMASJON

- Gjennomført to intervjuer i Melhus kommune – Tre informanter.
- Masteroppgaven handler om prosjektet Robuste boliger i Melhus kommune.
- Jeg har rettet meg mot å undersøke hvordan regjeringens politikk implementeres på kommunalt nivå.
 - Jeg skal undersøke hvordan Melhus kommune har arbeidet opp mot strategien *Bolig for velferd* i prosjektet Robuste boliger, og analysere det interne samarbeidet i kommunen.
- Det er interessant å finne ut mer om hvordan Husbanken arbeider for å få gjennomført strategien *Bolig for velferd* – Dette for å bedre forstå samarbeidet mellom stat og kommune, og veien fra strategi til praksis.
- Et kapittel om politikken og veien fra strategi til praksis, og et kapittel med Melhus kommune som case.

Varighet: 60 minutter.

INTERVJUSPØRSMÅL

Personlige spørsmål

Fortell litt om dere selv → Bakgrunn, utdanning og yrkeserfaring.

- Hva er deres rolle i Husbanken Midt-Norge?

Husbanken Midt-Norge sin rolle i strategien *Bolig for velferd*

Fortell litt om strategien *Bolig for velferd*, hva er formålet med strategien?

- Hvor kommer strategien fra?
- Hvordan fikk dere kjennskap til strategien?

Hva er Husbankens rolle i strategien *Bolig for velferd*?

- Hvilke tiltak er gjort tidligere (før strategien *Bolig for velferd*)? Tidligere strategier?
 - Samarbeidet dere med kommunene om tematikken før strategien *Bolig for velferd*?
- Hvilken betydning har strategien for deres arbeid?
- Hvilke tiltak har Husbanken gjort for å gjennomføre strategien og målene?
- På hvilken måte blir strategien formidlet ut til kommunene?

Hvordan mener dere at strategien *Bolig for velferd* har fungert i praksis?

- Hvilke utfordringer ser dere knyttet til boligplanlegging for mennesker med rus- og psykisk lidelse?
- Er det noen kommuner i Midt-Norge som har utmerket seg? I så fall, hvilke og hvorfor?

- For å lykkes i arbeidet opp mot strategien, hva mener dere har vært viktig for kommunene å gjøre?

Er det andre aktører/ressurser dere anser som viktige for å gjennomføre strategien *Bolig for velferd*?

- Hvis ja, hvilke og hva har de bidratt med?
- Hva er de ulike aktørene sine roller?
- Arbeider dere tverrfaglig? På hvilken måte?

Basert på deres erfaringer over tid – Hva kjennetegner suksesser og fiaskoer i det boligsosiale arbeidet?

- Kan suksessene standardiseres på noen måte? Eller er det f.eks. avhengig av ildsjeler eller lokale forhold osv.? Tverrfaglighet?

Kommuneprogrammet 2016 – 2020

Hvordan og hvorfor ble kommuneprogrammet 2016 til 2020 satt i gang?

- Kobling mellom strategien *Bolig for velferd* og kommuneprogrammet 2016 til 2020?

Hva går kommuneprogrammet ut på? Formål?

- Hvordan bistår dere kommunene?
 - Hvordan kommuniserer dere med programkommunene?
 - Hvordan har dere organisert arbeidet opp mot programkommunene? Kommunekontakt? Ansvarsområder?
- Hvilken betydning tror dere kommuneprogrammet har for kommunenes arbeid?

Hvilke kommuner er involvert i kommuneprogrammet?

- Hvorfor og hvordan ble kommunene programkommuner? Hvordan gikk dere frem?

Hva ønsker dere at kommuneprogrammet skal føre til?

- Hvilke resultater ser dere for dere?

Hvor og hvordan foregår kunnskapsproduksjonen?

- Hvordan blir kunnskapen/erfaringene gjort tilgjengelig for andre interesserte aktører?
- Hvilken rolle har veiviseren.no? Hvorfor har dere veiviseren.no? Hvordan bruker kommunene den?

Melhus kommune

I rapporten «Robuste boliger i Melhus kommune» står det at Melhus kommune og Husbanken hadde en gjensidig samarbeidsavtale i perioden 2013 til 2016, og at kommunen var en programkommune i denne perioden. Det ble ifølge rapporten inngått en ny samarbeidsavtale fra 2016 til 2020, og Melhus deltar nå i kommuneprogrammet.

Har Husbanken Midt-Norge vært involvert i prosjektet *Robuste boliger i Melhus kommune*? Hvis ja, på hvilken måte? Økonomisk? Veiledning?

- Hva går samarbeidsavtalen mellom Melhus kommune og Husbanken ut på?
- Hvordan oppfatter dere at Melhus kommune har arbeidet opp mot strategien?
- Opplever dere at kommunen deler erfaringer/kunnskap? Hvis ja, hvordan?

Arbeidet Melhus kommune med prosjektet *Robuste boliger* før strategien *Bolig for velferd* ble publisert?

Avslutningsvis

Med tanke på det vi har snakket om nå, er det noe jeg har glemt å spørre om, som dere synes er viktig å trekke frem?

Vedlegg 4: Samtykkeskjema

Vil du delta i forskningsprosjektet:

«Foreløpig tittel: Robuste boliger for mennesker med samtidig rus- og psykisk lidelse i Melhus kommune»?

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å bistå Husbanken med kunnskap om prosjektet «Robuste boliger» som ble gjennomført av Melhus kommune. Tentativ problemstilling i masteroppgaven er: Hvordan involverte Melhus kommune interne og eksterne aktører i planleggingen og gjennomføringen av prosjektet Robuste boliger, og hvilken betydning har prosjektet for videre bosetting av mennesker med samtidig rus- og psykisk lidelse? I den forbindelse blir det aktuelt å se på blant annet strategi, planlegging av boligene i kommunen og betydningen av at ulike aktører ble involvert.

I dette skrivet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Formål

Prosjektet er en masteroppgave ved NTNU. Oppgaven skal være ca. 50 sider.

Formålet med masteroppgaven er å bidra til økt kunnskap rundt kommunal implementering av politikk, og involvering av ulike aktører i planleggingen og gjennomføringen av nye boliger for mennesker med rus- og psykisk lidelse. Det er av interesse for Husbanken, kommunene og diverse organisasjoner å få mer kunnskap på dette feltet.

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Ansvarlige institusjoner: Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU) – Institutt for tverrfaglige kulturstudier og Husbanken Midt-Norge.

Veiledere NTNU: Professor Helen Jøsok Gansmo og professor/instituttleder Margrethe Aune

Veileder Husbanken Midt-Norge: Prosjektleder Gry Kongsli

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Du får spørsmål om å delta fordi du har kunnskap og erfaring fra implementering av boligpolitikk, prosjektet Robuste boliger i Melhus kommune og/eller bosetting av mennesker med ROP-lidelse.

Hva innebærer det for deg å delta?

Deltakelse innebærer et intervju som vil ta ca. 60 minutter. Intervjuguiden inneholder spørsmål om strategien Bolig for velferd, Husbankens arbeid, Kommuneprogrammet 2016 – 2020 og Melhus kommune sitt prosjekt Robuste boliger.

Det blir tatt lydopptak av intervjuet og deretter blir intervjuet transkribert. Lydopptaket blir slettet etter transkribering og intervjuene anonymisert. Det kan være hensiktsmessig å referere til stilling og bostedskommune i masteroppgaven, dersom dette godkjennes av deg.

- Både jeg og veiledere ved Institutt for tverrfaglige kulturstudier og Husbanken Midt-Norge vil ha tilgang til datamaterialet.

Dette er en kvalitativ analyse og det kan derfor være nødvendig å bruke noen direkte sitater fra intervjuet i masteroppgaven.

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykke tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle opplysninger om deg vil da bli anonymisert. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrevet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

- Student og veiledere ved NTNU og Husbanken Midt-Norge vil ha tilgang til opplysningene.
- Navn og kontaktopplysningene dine vil jeg erstatte med en kode som lagres på egen navneliste adskilt fra øvrige data. Datamaterialet blir lagret på maskinvare som tilhører NTNU.

Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Prosjektet skal etter planen avsluttes 20. mai. Lydopptak vil bli slettet etter transkribering, og transkriberte intervju blir anonymisert.

Dine rettigheter

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- få slettet personopplysninger om deg,
- få utlevert en kopi av dine personopplysninger (dataportabilitet), og
- å sende klage til personvernombudet eller Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet og Husbanken Midt-Norge har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Hvor kan jeg finne ut mer?

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

- Mastergradsstudent Karoline Vollan Aune ved NTNU – Institutt for tverrfaglige kulturstudier (mail: *****).
- Professor/Instituttleder Margrethe Aune ved NTNU – Institutt for tverrfaglige kulturstudier (mail: *****).
- Professor Helen Jøsok Gansmo ved NTNU – Institutt for tverrfaglige kulturstudier (mail: *****).
- Prosjektleder Gry Kongsli ved Husbanken Midt-Norge (mail: *****).
- Vårt personvernombud: Thomas Helgesen.
- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS, på epost (personvertjenester@nsd.no) eller telefon: 55 58 21 17.

Med vennlig hilsen

Karoline Vollan Aune, Masterstudent NTNU

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet *Foreløpig tittel: Robuste boliger for mennesker med samtidig rus- og psykisk lidelse i Melhus kommune*, og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å delta i intervju

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet, ca. 20. mai 2020.

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

