

Charlotte Stjerne-Overby

Et hjem eller kun et tak over hodet?

En kvalitativ studie av politikk og praksis ved anskaffelse, avhending og tildeling av kommunalt disponible utleieboliger for vanskeligstilte barnefamilier i Trondheim kommune

November 2020





Kunnskap for en bedre verden

Et hjem eller kun et tak over hodet?

En kvalitativ studie av politikk og praksis ved anskaffelse, avhending og tildeling av kommunalt disponible utleieboliger for vanskeligstilte barnefamilier i Trondheim kommune

Charlotte Stjerne-Overby

Masteroppgave i Studier av kunnskap, teknologi og samfunn

Innlevert: November 2020

Hovedveileder: Thomas Berker

Medveileder: Helen Jøsok Gansmo

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Institutt for tverrfaglige kulturstudier

Læringsutbytte

Læringsutbytte – innledende tekst

Masterutdanninga i studier av kunnskap, teknologi og samfunn har tre hovedmål:

1. Å gi kandidatene inngående kunnskaper om sentrale perspektiver innenfor fagfeltet Science and Technology Studies - STS (studier av kunnskap, teknologi og samfunn).
2. Å kvalifisere kandidater til avansert arbeid med teknologi- og kunnskapsprosesser i næringsliv, i utredningsarbeid, i administrasjon, politikkutvikling, kunnskapsledelse, forskning og innovasjon.
3. Å gi kandidatene utfyllende kunnskaper om faglige og sosiale dimensjoner ved tverrfaglige prosesser, og om hvordan slike prosesser bør organiseres.

Kunnskaper

Kandidaten har:

- avansert kunnskap om hvordan vitenskap og teknologi utvikles, brukes og implementeres i samfunnet med spesielt fokus på RRI (Responsible Research and Innovation), dvs. samfunnsetisk tenking omkring dette
- kunnskap på et høyt nivå om så vel historiske som samtidige endringsprosesser knyttet til vitenskap, ekspertise, demokrati og teknologi
- inngående kunnskap om hvordan vitenskap og teknologi samproduseres med sosiale, politiske og økonomiske aktiviteter på ulike samfunnsområder

Ferdigheter

Kandidaten kan:

- analysere og forholde seg kritisk til problemstillinger knyttet til teknologiutvikling og -bruk, og derigjennom se flere tilnæringsmåter og mulige utfall
- identifisere og arbeide selvstendig med praktiske og teoretiske problemer knyttet til effekter av vitenskap og teknologi i konkrete samfunnsmessige sammenhenger
- utføre avansert kunnskapsmekling i forbindelse med tverrfaglige prosjekter og prosesser

Generell kompetanse

Kandidaten kan:

- sette seg inn i og analysere omfattende faglige problemkompleks innenfor en relevant etisk ramme
- anvende sine kunnskaper og ferdigheter på nye områder gjennom tverrfaglige dialoger med eksperter fra andre fagområder
- selvstendig vurdere og bruke ulike framgangsmåter for å bidra til innovasjon og nyskaping på en bevisst og samfunnsetisk måte
- formidle resultater av eget faglig arbeid på en selvstendig måte, både til allmennhet og andre eksperter, muntlig og skriftlig

STS Arbeidslivsrettet masterløp

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. Den 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

I Norge eier omtrent tre av fire husholdninger den boligen de bor i. Eierlinja i norsk boligpolitikk kan sees som et velferds mål i seg selv, men hvordan påvirker dette sterke fokuset på boligeie tilbudet til de vanskeligstilte barnefamilieene i kommunale utleieboliger? I den nasjonale strategien «Bolig for velferd» står det skrevet at *alle skal bo godt og trygt*. Samtidig har regjeringen fastsatt at det skal gjøres en særlig innsats overfor barnefamilier for å forhindre at dårlige levekår går i arv. Det er de mest vanskeligstilte på boligmarkedet som bor i kommunale utleieboliger, og nettopp derfor er det viktig å undersøke hva som gjøres for de som kanskje trenger det mest. Så hva skal en kommunal utleiebolig være for vanskeligstilte barnefamilier; et hjem eller kun et tak over hodet?

Masteroppgaven er en arbeidslivsrettet masteroppgave som er skrevet på oppdrag fra Husbanken Midt-Norge, hvor jeg var på hospitering i september/oktober 2019. Husbanken er regjeringens viktigste organ for gjennomføring av boligpolitikken. Masteroppgavens tematikk og problemstilling er utformet i samarbeid med Husbanken og undersøker *hvordan Husbanken fortolker og videreformidler de nasjonale føringene om utleieboliger til kommunene og hvordan Trondheim kommune arbeider i praksis med anskaffelse, avhending og tildeling av kommunalt disponible utleieboliger for å bistå vanskeligstilte barnefamilier på boligmarkedet*.

Jeg benytter en kvalitativ metode i oppgaven. Datamaterialet består av intervju med 12 informanter som jeg har intervjuet enten ansikt-til-ansikt (både individuelt og i fokusgruppeintervju), per e-post eller telefon. Alle informantene er statlige eller kommunalt ansatte. Jeg anvender STS perspektivet aktør-nettverksteori som teoretisk rammeverk i masteroppgaven.

Jeg finner at de nasjonale føringene når det gjelder kommunale utleieboliger er fortolkningsmessige fleksible på grunnlag av åpne script. Jeg finner også at det ikke nødvendigvis er samsvar mellom de utvalgte resultatmålene i tiltaksplanen og de årlige kommunerapporteringene. Funn tyder også på at det kunne vært fruktbart å etablere et tverrfaglig nettverk på tvers av to de faggruppene byutvikling og helse og velferd (som har delt ansvar for kommunale utleieboliger i Trondheim kommune) for å unngå silotenkning. Når det gjelder praksis ved anskaffelse, avhending og tildeling av kommunale utleieboliger til vanskeligstilte barnefamilier viser funn at overgangen til den utgiftsdekkende husleiemodellen har ført til at fokuset tydelig har dreid fra boligkvalitet til bomiljø. Handlingsmønsteret ved anskaffelse og avhending preges i stor grad av hensyn til Trondheimsmodellen, spesielt med tanke på hvilket område kommunale utleieboliger anskaffes og avhendes. De boligsosiale grepene har ringvirkninger utover sitt virkeområde, og kan bidra til å skape både positive og uheldige smitteeffekter for den kommunale bygningsporteføljen og for de vanskeligstilte barnefamilieene i kommunale utleieboliger.

Kommunale utleieboliger som er disponible for vanskeligstilte barnefamilier fremstår som et paradoks – kommunen vil helst ikke at boforholdet skal være varig, men ønsker heller ikke at tilbudet kun skal være midlertidig. Det vil si at kommunale utleieboliger både skal være et tak over hodet, men også samtidig være et hjem. Trondheimsmodellen kan på denne måten bidra til at flere vanskeligstilte barnefamilier kan gå fra å ha et tak over hodet til å ha et hjem. I tillegg kan modellen muliggjøre at både bostabilitet og gjennomstrømming kan ivaretas i praksis. På denne måten kan det boligsosiale virkemiddelet skape positive ringvirkninger for vanskeligstilte barnefamilier i kommunale utleieboliger.

Abstract

In Norway, about three out of four households own the dwelling they live in. A strong focus on private home-ownership in Norwegian housing policy can be seen as a welfare goal in itself, but how does this strong focus on home ownership affect disadvantaged families with children in municipal rental housing? The national paper "Housing for Welfare" states that *everyone should live well and safely*. At the same time, the government has stipulated that special efforts are needed targeting families with children to prevent poor living conditions from being inherited. It is the most disadvantaged in the housing market who live in municipal rental housing, and that is precisely why it is important to examine what is being done for those who may need it most. So what should a municipal rental housing be for disadvantaged families with children; a home or just a roof over the head?

The master's thesis is an ALMA thesis written on behalf of the Norwegian State Housing Bank Central Norway, where I was on an internship in September/October 2019. The State Housing Bank is the government's most important body for implementing housing policy. The master's thesis' topic was designed in collaboration with the State Housing Bank and examines *how the State Housing Bank interprets and disseminates the national guidelines on rental housing to the municipalities and how Trondheim municipality works in practice with the acquisition, disposal and allocation of municipal rental housing to assist disadvantaged families with children in the housing market*.

I use a qualitative method in the thesis. The data material consists of interviews with 12 informants whom I have interviewed either face-to-face (both individually and in focus group interviews), by e-mail or telephone. All informants are state or municipal employees. I use the concepts from actor-network theory as theoretical framework in the master's thesis.

The thesis shows that the national guidelines when it comes to municipal rental housing are interpretively flexible and based of open scripts. It also shows that there is not necessarily a correlation between the selected performance targets in the action plan and the annual municipal reports. Findings also indicate a need for an interdisciplinary network across the two municipal groups "urban development" and "health and welfare" (which have shared responsibility for municipal rental housing in Trondheim municipality) to avoid silo thinking. When it comes to the practice of acquiring, disposing and allocating municipal rental housing to disadvantaged families with children, findings show that the transition to a "cost-covering rent model" has led to a clear shift from housing quality to living environment. The pattern of action when acquiring and disposing is largely characterized by the so-called Trondheim model, especially with regard to where municipal rental housing is acquired and disposed of. These measures to support social housing have ripple effects beyond their scope, and can contribute to creating both positive and adverse contagion effects for the municipal building portfolio and for the disadvantaged families with children in municipal rental housing.

Municipal rental housing that is available for disadvantaged families with children appears to be a paradox – the municipality does not want the housing to be permanent, but neither does not want the offer to be only temporary. This means that municipal rental housing should be both a shelter, but also at the same time be a home. Despite these contradicting goals, the "Trondheim model" can help more disadvantaged families with children to go from just having a roof over their heads to having a home. In addition, the model can enable both housing stability and throughput to be maintained in practice. In this way, the housing social instrument can create positive ripple effects for disadvantaged families with children in municipal rental housing.

Forord

Endelig! Det føles helt surrealistisk å være ferdig med masteroppgaven. Det har vært en krevende tid, men også en lærerik tid som jeg ikke ville vært foruten. Jeg har møtt så mange fantastiske folk i løpet av studiet, og jeg har hatt så mange fine opplevelser i studietiden som jeg tar med meg videre i livet.

Først vil jeg takke NTNU og Husbanken for at jeg har vært så heldig å få skrive en arbeidslivsrettet masteroppgave om et viktig tema. Gode boforhold for barn har alltid vært min hjertesak. Barna er vår fremtid! Gode oppvekstvilkår i et trygt og godt hjem er en viktig bærebjelke for å lykkes og mestre livet. Jeg er derfor både ydmyk og takknemlig for å få muligheten til å bidra med å belyse bosituasjonen for vanskeligstilte barnefamilier i kommunale utleieboliger.

Jeg vil gjerne rette en stor takk til mine to dyktige og kunnskapsrike veiledere, Thomas Berker og Helen Jøsok Gansmo. Tusen takk for all hjelp med masteroppgaven! Jeg er så glad for at jeg fikk akkurat dere to som mine veiledere. Dere utfyller hverandre så godt, så det har vært veldig lærerikt og givende å samarbeide med dere. Dere har gjort denne oppgaven enklere for meg å skrive, og bedre for andre å lese.

Jeg vil også takke Husbanken Midt-Norge for at dere tok meg og mine medstudenter Simon Aleksander Berger og Karoline Vollan Aune så godt imot ved hospiteringen hos Husbanken. Jeg vil spesielt takke Gry Kongsli, Ingrid Lindebø Knutsen, Torhild Skjetne og Birger Jensen for alle gode innspill til utformingen av masteroppgavens problemstilling.

Så til alle mine informanter: Tusen takk for at dere valgte å delta i dette forskningsprosjektet. Jeg setter utrolig stor pris på at dere delte av deres erfaringer og kompetanse.

Til alle mine medstudenter, spesielt til Hanne Marit Henriksen, Irene Brustad, Lisbeth Jahren og Markus Karijord, og til alle de flinke foreleserne på studiet: Takk for samarbeidet og for alle de gode forelesningene, samtalene, diskusjonene og lunsjene. For et herlig klasse miljø! Jeg vil også tilføye at jeg virkelig er imponert over hvor godt vi studentene ble tatt imot og fulgt opp i masterløpet STS ved Institutt for tverrfaglige kulturstudier ved NTNU, særlig av Nora Levold. Tusen takk for at du ser alle på en helt unik måte!

Så til den kjære familien min: Sist, men overhodet ikke minst! Tusen hjertelig takk til min fantastiske ektemann og våre fire fine barn. Fredric Johan Stjerne-Overby, du er tålmodigheten selv og du er stødig som et fjell. Uansett hvor mye det stormer rundt deg, så forholder du deg rolig. Du er akkurat det jeg trenger. Som jeg pleier å si: Alle skulle hatt en Fredric i livet sitt. Jeg er så utrolig heldig som får dele livet mitt med deg og barna våre. Og til den nydelige firkløveren av lykke: Nå skal vi finne på mye artig sammen! Takk for at dere har ventet på mamma og vært så støttende, gode og tålmodige i denne tiden. Familien min, dere er mitt alt.

Trondheim, 20.11.2020

Charlotte Stjerne-Overby

Innholdsfortegnelse

Kapittel 1: Introduksjon	1
<i>Tidligere forskning</i>	2
<i>Oppgavens disposisjon</i>	4
Kapittel 2: Teoretiske perspektiver	5
<i>Aktør-nettverksteori</i>	5
<i>Translasjon</i>	6
<i>Script</i>	6
Kapittel 3: Metode	9
<i>Valg av masteroppgavetema og problemstilling</i>	9
<i>Kvalitativ forskningsmetode</i>	10
<i>Datainnsamlingen</i>	10
<i>Dokumentanalyse som metode</i>	10
<i>Intervju som metode</i>	11
Utvalg av informanter	11
Intervjuprosessen	12
Analyse av intervjumaterialet	13
<i>Dataenes kvalitet og etiske betraktninger</i>	14
Metodiske utfordringer	14
Reliabilitet, validitet og overførbarhet	15
Kapittel 4: Felles ansvar – felles mål?	17
<i>Den nasjonale strategien «Bolig for velferd»</i>	17
<i>Målsetning 6: Utleieboliger skal være av god kvalitet i et godt bomiljø</i>	20
Kapittel 5: Kryssende hensyn ved anskaffelse, avhending og tildeling	27
<i>Identifisering av aktører og samarbeid mellom aktører</i>	27
Organisering	27
Arbeidsprosess ved anskaffelse, avhending og tildeling	29
<i>Et hjem eller et tak over hodet?</i>	33
<i>Bostabilitet og gjennomstrømming?</i>	33
<i>Bomiljø og bo(lig)kvalitet</i>	37
<i>Den utgiftsdekkende husleiemodellen</i>	40
<i>Trondheimsmodellen</i>	42
Kapittel 6: Fra et tak over hodet til et hjem med et tak over hodet?	47
<i>Nasjonale føringer og begrepsbruk</i>	47
<i>Organisering – en problematisk fragmentering?</i>	48
<i>Skal kommunale utleieboliger for vanskeligstilte barnefamilier være et hjem eller kun et tak over hodet?</i>	48

Referanseliste	51
Vedlegg	57
<i>Vedlegg 1: Oversikt over informantene.....</i>	<i>57</i>
<i>Vedlegg 2: Figur 4. Bidra til et profesjonelt og godt tilbud av private og kommunale leieboliger.</i>	<i>58</i>
<i>Vedlegg 3: Figur 5. Organisasjonskart over Trondheim kommune</i>	<i>59</i>
<i>Vedlegg 4: Informasjonsskriv og samtykkeerklæring.....</i>	<i>60</i>

Kapittel 1: Introduksjon

De fleste i Norge har gode boforhold i dag, men det gjelder ikke alle. I NOU 2011:15 Rom for alle anslår boligutvalget at rundt 150 000 personer i Norge regnes som vanskeligstilte på boligmarkedet, jf. kapittel 6 i NOU 2011:15 (Regjeringen, 2011). Beregningene viser at i underkant av 25% av de vanskeligstilte husstandene er barnefamilier (Regjeringen, 2014, s. 30). Det er imidlertid flere utfordringer som oppstår ved anslag av antall vanskeligstilte på boligmarkedet. Dette gjelder både med tanke på utfordringer med datagrunnlag, men også operasjonalisering av definisjonen av vanskeligstilte. Avhengig av datagrunnlag og definisjon kan det anslås at et sted mellom 30 000 og 50 000 husholdninger er vanskeligstilte barnefamilier (Husbanken, 2018, s. 15). Vanskeligstilte på boligmarkedet defineres i strategien «Bolig for velferd» som personer og familier som ikke har mulighet til å skaffe seg og/eller opprettholde et tilfredsstillende boforhold på egen hånd. De vanskeligstilte står enten uten egen bolig, står i fare for å miste boligen sin, og/eller bor i uegnet bolig eller bomiljø (Regjeringen, 2014, s. 8).

De vanskeligstilte på boligmarkedet har rett til hjelp til å skaffe seg en egnet bolig. Alle har rett til en plass å bo. Det er nedfelt i FNs menneskerettserklæring, og norske myndigheter har ansvaret for at menneskerettighetene til innbyggerne i landet blir overholdt. Staten har en ekstra sterk beskyttelsesplikt ovenfor sårbare grupper, og har blant annet ansvar for at alle har tilgang til skole, helsetjenester, arbeidsliv og boligmarked (FN, 2020). Det er kommunene som har hovedansvaret for å sikre de vanskeligstilte en bolig (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2004).

Å ha et godt sted å bo er en viktig forutsetning for integrering og deltakelse i samfunnet. Det er viktig i boligpolitikken, men bolig er også en viktig del av velferdspolitikken. Det fremkommer av Stortingsmelding nr. 23 (2003-2004) *Om boligpolitikken*:

En god bolig er grunnlaget for en anstendig menneskelig tilværelse, og vil ofte være avgjørende for innbyggernes helse og deltakelse i arbeidslivet (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2004).

Bolig er en av de tre grunnleggende elementene i velferdssamfunnet, sammen med arbeid og helse (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2004). Det boligsosiale arbeidet er derfor svært viktig for velferden i samfunnet. Boligsosialt arbeid handler om å skaffe boliger til vanskeligstilte, men også om å styrke den enkeltes mulighet til å mestre boforholdet (Regjeringen, 2014). Visjonen for det boligsosiale arbeidet er at alle skal bo trygt og godt, og denne visjonen er utgangspunktet for den nasjonale strategien «Bolig for velferd» (Regjeringen, 2014, s. 16). Strategien er utarbeidet for boligsosialt arbeid i årene 2014-2020 (Regjeringen, 2014). Den nasjonale strategien er en milepæl for norsk velferdspolitik. Det er fem departementer som står bak strategien; Arbeids- og sosialdepartementet, Barne-, likestillings-, og integreringsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Justisdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet. De fem departementene skal sammen med direktoratene bidra til å iverksette strategien, og Husbanken skal koordinere arbeidet (Husbanken, 2020a).

Husbanken er regjeringens viktigste organ for gjennomføring av boligpolitikken, og skal bidra til at vanskeligstilte i boligmarkedet kan skaffe seg og bli boende i en egnet bolig. Husbanken ble etablert i 1946 og var sentral i gjenreisningen av Norge etter krigen, da det

var stor bolig- og kredittmangel. Gradvis over tid har Husbanken hatt en dreining fra boligforsyning til boligsosialt arbeid. Husbanken har på denne måten gått fra å være en boligbank til i større grad å være en velferdsetat. I dag skal Husbanken legge til rette for at kommunene finner helhetlige løsninger i velferdspolitikken, og være en pådriver overfor velferdsaktørene. Gjennom virkemidler som bostøtte, lån, tilskudd, kompetansebygging og kunnskapsutvikling støtter Husbanken kommunene faglig og økonomisk i arbeidet med å hjelpe vanskeligstilte på boligmarkedet (Husbanken, 2017b).

Å sette strategien «Bolig for velferd» ut i livet er høyt prioritert i Husbanken. Strategien skal samle og målrette den offentlige innsatsen, og sikre en mer koordinert bruk av de statlige virkemidlene. Et godt boligsosialt arbeid vil ha positive virkninger for måloppnåelse både innenfor arbeid, helse, utdanning og integrering. En svak samordning på statlig nivå vil dessuten gjøre det vanskeligere for kommunene å gjøre et godt og effektivt boligsosialt arbeid (Husbanken, 2020a).

I den nasjonale strategien «Bolig for velferd» er det fastsatt tre hovedmål. De tre hovedmålene er at alle skal ha et godt sted å bo, alle med behov for tjenester skal få hjelp til å mestre boforholdet og den offentlige innsatsen skal være helhetlig og effektiv. Målene i strategien skal bidra til at det boligsosiale arbeidet står på dagsorden i stat, kommune og hos samarbeidspartnere. Målene er overordnede, og sammen med de prioriterte innsatsområdene angir målene retningene for det boligsosiale arbeidet. Regjeringen har fastsatt at det skal gjøres en særlig innsats overfor barnefamilier og unge for å bekjempe fattigdom blant barnefamilier. Den målrettede innsatsen er viktig for å forhindre at dårlige levekår går i arv (Regjeringen, 2014).

Tidligere forskning

Forskning viser at en forståelse av målsetningene i boligpolitikken er at boligsosiale virkemidler skal bidra til økt bostabilitet, trygge bomiljø og bedre bokvalitet for vanskeligstilte barnefamilier på boligmarkedet (Husbanken, 2018). Boligen og nærområdet har stor betydning for oppveksten til barn og unge. Det er viktig å gi barn og unge en god ramme for oppveksten. En egnet bolig og et godt nærområde kan gi en slik trygg ramme og bidra til å redusere sosial ulikhet og fattigdom (Husbanken, 2018). Barn i lavinntektsfamilier bor ofte dårligere og trangere enn andre, og de bor sjeldnere i en bolig som familien selv eier (Regjeringen, 2011). Likevel eier de fleste barnefamilier i Norge sin egen bolig, også lavinntektsfamilier. Det er en liten gruppe barnefamilier som leier bolig, og en forholdsvis liten gruppe som leier av kommunen, men barnefamilier som bor i kommunale utleieboliger har i gjennomsnitt en dårligere bostandard enn andre lavinntektsfamilier som bor i en bolig de selv eier. De barnefamiliene som bor i kommunale utleieboliger har flere problemer med støy, fukt, trekk, kulde og dårligere standard. En del barnefamilier bor også i kommunale utleieboliger med bomiljø er oppleves som utrygge for barn (Regjeringen, 2014).

Det er derfor viktig å forske på hvordan det boligsosiale arbeidet organiseres for å kunne nå de nasjonale målsettingene om at alle skal bo godt og trygt. Dersom organiseringen av det boligsosiale arbeidet i en kommune er fragmentert kan det lett oppstå utfordringer med det helhetlige boligsosiale arbeidet i kommunen (Molden & Røe 2019). Noen av de viktigste elementene for at en kommune skal lykkes med det boligsosiale arbeidet er å arbeide helhetlig og samordnet (Røe, 2018).

Forskning viser at det er et sterkt fokus på at flest mulig skal eie sin egen bolig (Røe, 2018). Dette er også forankret i den nasjonale strategien (Regjeringen, 2014). I Norge eier omtrent tre av fire husholdninger den boligen de bor i (Revold, Sandvik & With, 2018). Eierlinja i norsk boligpolitikk kan sees som et velferds mål i seg selv (Molden & Røe, 2019). Rapporten «Å bygge stein på stein» viser også at kommuner ønsker å få flest mulig vanskeligstilte barnefamilier over i eide boliger, og bosetter få i kommunale utleieboliger (Røe, 2018).

Kommunale utleieboliger er likevel et viktig boligsosialt virkemiddel (Veiviseren, 2020). Forskning viser at den generelle tendensen er at leietakere og kommuner ofte har ulike målsettinger når det gjelder kommunale utleieboliger. Kommunene ønsker gjennomstrømming, mens leietakerne ønsker bostabilitet og langvarige kontrakter (Elvegård & Svendsen, 2017). En kommunal bolig er i utgangspunktet et midlertidig tilbud om å leie en bolig som eies av kommunen (Trondheim kommune, 2020a). Å la vanskeligstilte barnefamilier fortsette å bo i kommunal utleiebolig, vil på en måte bidra til å skape en permanent midlertidighet. Selv om kommunale utleieboliger skal være en midlertidig løsning, er det likevel viktig å skape stabile bomiljø (Elvegård & Svendsen, 2017). Kommunale utleieboliger brukes for å bistå særskilt vanskeligstilte på boligmarkedet. Utleieboligene leies ut til personer som er uten egnet bolig, og som selv eller ved annen hjelp ikke er i stand til å skaffe seg en bolig (Trondheim, 2020a). Dette kan være av både helsemessige, sosiale og økonomiske årsaker (Husbanken, 2020b). Det totale antallet kommunalt disponerte boliger i Norge i 2019 var 109 495 boliger, som utgjør 20 kommunalt disponerte boliger per 1000 innbyggere (Statistisk sentralbyrå, 2020).

Monica Mæland, kommunal- og moderniseringsminister, skrev i desember 2019 et innlegg hvor hun problematiserte denne boligsosiale tematikken (Mæland, 2019). Hun skrev:

Boligen er en så viktig del av demokratiet fordi det handler om å gjøre deg uavhengig. Det er hjertet i livet ditt, der du bruker mest tid og der du skaper din egen historie. Denne tryggheten har også mye å si for barna. Med en utrygg bosituasjon er det ikke så lett å gjøre det godt på skolen. Derfor er det helt avgjørende at den boligsosiale politikken er til hjelp for dem som trenger det mest (Monica Mæland).

Det er de aller mest vanskeligstilte som ofte bor i kommunale utleieboliger, og nettopp derfor er det viktig å synliggjøre hvordan kommunene arbeider for at de som bor i kommunale utleieboliger skal få et best mulig tilbud i tråd med nasjonale målsettinger om at alle skal bo godt og trygt. På grunnlag av at det er et sterkt fokus på at flest mulig skal eie sin egen bolig i det boligsosiale arbeidet, er det viktig å undersøke hvordan dette fokuset faktisk kan påvirke bosettingen av vanskeligstilte barnefamilier i kommunale utleieboliger.

I denne oppgaven skal jeg derfor undersøke hvordan Trondheim kommune arbeider i praksis med avhending, anskaffelse og tildeling av kommunale utleieboliger for å bistå vanskeligstilte barnefamilier på boligmarkedet. Jeg skal undersøke hvordan kommunen arbeider med den kommunale bygningsmassen som er disponibel for vanskeligstilte barnefamilier og hvilke virkninger denne prosessen har på hvordan tildelingen av kommunal utleiebolig blir foretatt. Det underliggende spørsmålet er: Hvorfor havner akkurat den familien i akkurat den boligen? Ved å forsøke å finne svaret på det spørsmålet kan det også være mulig å finne ut hva som kan gjøres for å gi vanskeligstilte barnefamilier

i kommunale utleieboliger et bedre tilbud. Ved å undersøke sammenhengen mellom praksis når det gjelder porteføljen av kommunal bygningsmasse og tildeling av utleiebolig kan det bidra til kunnskap om arbeidsprosessene som ikke ville kommet frem ved å analysere prosessene isolert sett.

Når det gjelder valgt av forskningskommune så ble Trondheim kommune valgt på bakgrunn av at det er en forholdsvis stor kommune med et betydelig antall kommunale utleieboliger. Trondheim kommune er Norges tredje mest folkerike kommune med 205 163 innbyggere per 1.1.2020 (Trondheim kommune, 2020c). Trondheim kommune disponerer 4069 boliger som er forbeholdt husstander som er særskilt vanskeligstilte på boligmarkedet (Trondheim kommune, 2018, s. 84). Kommunalt disponerte utleieboliger i Trondheim kommune kan både være eid av kommunen, innleid (hovedsakelig fra Boligstiftelsen) eller at kommunen har en avtale om å bestemme hvem som skal få leie. Dette kalles tilvisningsboliger (Trondheim kommune, 2018, s. 85). Trondheim kommune studeres i denne oppgaven, men funnene kan også være overførbare til andre kommuner.

Ved å undersøke hvordan Husbanken videreformidler nasjonale føringer om utleieboliger videre til Trondheim kommune vil det være relevant å vise hvordan føringer og planer påvirker praksis ved anskaffelse, avhending og tildeling av kommunalt disponible utleieboliger til vanskeligstilte barnefamilier. Er det samsvar mellom nasjonale føringer, boligpolitiske planer og praksis? Og hvordan påvirker de nasjonale føringene om utleieboliger disse arbeidsprosessene i Trondheim kommune?

Disse forskningsspørsmålene leder til problemstillingen: *«Hvordan fortolker og videreformidler Husbanken de nasjonale føringene om utleieboliger videre til kommunene og hvordan arbeider Trondheim kommune i praksis ved anskaffelse, avhending og tildeling av kommunalt disponible utleieboliger for vanskeligstilte barnefamilier?»*

Oppgavens disposisjon

I kapittel 1 har jeg skrevet en introduksjon om oppgavens tema og belyst tidligere forskning om boligsosialt arbeid på feltet. I kapittel 2 presenterer jeg det teoretiske perspektivet i oppgaven, med hovedvekt på aktør-nettverksteori, translasjon og script. I kapittel 3 viser jeg metoden og fremgangsmåten jeg har benyttet i oppgaven. Hensikten med metodekapittelet er å gjøre fremgangsmåten transparent, så her begrunner jeg beslutninger jeg har tatt og erfaringer jeg har gjort meg i løpet av prosjektperioden. I kapittel 4 og 5 legger jeg frem de empiriske funnene jeg har gjort i datainnsamlingen og diskuterer funnene opp mot det teoretiske perspektivet jeg benytter i oppgaven. I kapittel 4 viser jeg hvordan Husbanken fortolker og videreformidler de nasjonale føringene som omhandler utleieboliger til kommunene. I kapittel 5 viser jeg organiseringen og praksis ved anskaffelse, avhending og tildeling av kommunale utleieboliger til vanskeligstilte barnefamilier i Trondheim kommune. I kapittel 6 oppsummer og diskuterer jeg funnene/resultatene fra empirikapitlene, samtidig som jeg avslutningsvis trekker noen konklusjoner om hovedfunnene og om en kommunal utleiebolig skal være et hjem eller kun et tak over hodet for vanskeligstilte barnefamilier.

Kapittel 2: Teoretiske perspektiver

I det forrige kapittelet trakk jeg frem bolig sosiale utfordringer når det gjelder vanskeligstilte barnefamiliers posisjon. I denne oppgaven skal jeg undersøke hvordan Husbanken videreformidler de nasjonale føringene på området og hvordan Trondheim kommune arbeider med anskaffelse, avhending og tildeling av kommunale utleieboliger ved å åpne de «svarte boksene», som er et kjent uttrykk som ofte blir brukt i studier av kunnskap om teknologi og samfunn. Uttrykket beskriver metaforisk at prosessene befinner seg i svarte bokser, og at ved å åpne disse svarte boksene kan man bedre forstå produksjonen og prosessene som ligger bak vitenskapelige fakta og teknologiske artefakter (Latour, 1987, s. 2). Ved å åpne de svarte boksene kan vi derfor få innsyn i prosesser som ofte tas for gitt. Dersom den svarte boksen ikke åpnes kan vi stå i fare for å tro at teknologidesignet gjorde at det «måtte» bli på en bestemt måte. Jeg tar det altså ikke for gitt i denne oppgaven at utformingen av de nasjonale føringene og videreformidlingen av disse målsetningene til kommunene fører til at praksis ved anskaffelse, avhending og tildeling av kommunale utleieboliger «måtte» bli slik den er i dag. Jeg vil heller se på hvordan prosessene virker og veves sammen i forskjellige script og hvordan scriptene tolkes på forskjellige måter. I vitenskaps- og teknologistudier (Science and Technology Studies, STS), står en konstruktivistisk tilnærming sentralt. Det betyr at man ser på verden som noe som har blitt skapt, istedenfor noe som er gitt (Latour, 1987; Hughes et. al., 1989).

I en oppgave som undersøker hvordan nasjonale boligpolitiske føringer tolkes og omsettes er det mange svarte bokser som kunne åpnes. Her har jeg valgt å undersøke hvordan visjoner bygger hjem og hvordan aktørene arbeider for å dra i en bestemt retning. For å studere disse prosessene fikk jeg hjelp fra de teoretiske STS perspektivene aktør-nettverksteori, translasjon og script. Aktør-nettverksteori beskriver hvordan virkeligheten skapes i nettverk, det vil si at verden rundt oss er en effekt av relasjoner. Ved å benytte disse teoretiske perspektivene vil fokuset sentrere seg om å gi en forståelse av hvordan kunnskap blir til og hvordan fenomener kan bli forstått og endret i en bred kontekst.

Aktør-nettverksteori

Aktør-nettverksteori (ANT) er et teoretisk perspektiv med en nettverksorientert tilnærming til fenomener (Skjølsvold, 2015, s. 24). Det teoretiske perspektivet har sine røtter i studier av kunnskap om teknologi og samfunn (STS – Science and Technology Studies), men har i den senere tid også blitt brukt i en rekke andre fagområder (Berg, 1998). Aktør-nettverksteori ble utviklet i et slags fellesskap mellom Michel Callon, John Law og Bruno Latour. Der tidligere teknologi- og vitenskapsstudier i større grad hadde forsøkt å forklare og forstå vitenskapelig kunnskap og teknologiske artefakter som sosialt konstruerte, formede eller påvirket av historiske, kulturelle og samfunnsmessige strømninger, vendte man innenfor aktør-nettverksteori blikket mot relasjoner mellom aktører (Skjølsvold, 2015, s. 24). Det er altså ikke aktørene som er det viktigste i ANT, men prosessene som pågår i relasjonene eller forbindelsen mellom aktørene. Aktør-nettverksteori har en konstruktivistisk tilnærming, og er en teori som avviser deterministiske ideer om teknologi. En av de viktigste nyvinningene i aktør-nettverksteorien var at teoriretningen mente at det ikke bare var mennesker som handlet, gjorde noe, eller hadde effekter (Skjølsvold, 2015, s. 67). I følge Callon hadde ting også effekter. Ikke-menneskelige aktører måtte også inkluderes på lik linje som menneskelige aktører, og disse ikke-menneskelige aktørene betegnes ofte som aktanter (Latour, 1987). Nettverkene i ANT blir ofte kalt sosiotekniske, noe som uttrykker at både menneskelige og ikke-menneskelige aktører inngår i de samme

nettverkene. Latour (1987) er spesielt kjent for en enkelt læresetning: Følg aktørene! Med dette oppfordrer Latour til å følge tett på aktørene i prosessen for å se hvordan de ulike aktørene arbeider for å etablere fakta og teknologier.

På bakgrunn av at aktør-nettverksteoretikere generelt fokuserer på relasjoner i nettverk, vil det være hensiktsmessig å analysere de ulike aktørenes relasjoner i nettverket for å bedre forstå organiseringen av det boligsosiale arbeidet når det gjelder arbeidsprosessene ved anskaffelse, avhending og tildeling av kommunale utleieboliger til vanskeligstilte barnefamilier. I denne sammenhengen skal jeg se på relasjonene mellom de ulike aktørene for å forstå hvilken rolle de spiller i nettverket.

Translasjon

Begrepet translasjon beskriver en form for overføring eller forflytning av interesse fra en aktør til en annen (Skjølsvold, 2015, s. 70). Michel Callon var en av de første som gjennomførte en analyse basert på de sentrale begrepene i aktør-nettverksteori. I artikkelen *Some elements of a sociology of translation domestication of the scallops and the fisherman of St. Brieuc Bay* beskriver Callon en translasjonsprosess. Makt var et sentralt element i Callons analyse, og artikkelen synliggjorde at makt ikke er noe man i utgangspunktet har, men at makten produseres i relasjonen mellom aktørene og aktantene. Dette bidro til å forme en translasjonsmodell. Translasjonsmodellen beskrives av Callon som fire overlappende faser. Disse fasene er problematisering, interessering, innrullering og mobilisering av aktører. Den første fasen, *problematisering*, handler om hvordan utfordringen defineres, og om det arbeidet aktørene legger ned for å bli en uunnværlig premissleverandør i det nettverket som holder på å bli til. Aktørene forsøker å få rollen som et obligatorisk passeringspunkt, slik at alle interessenter må gå gjennom dette passeringspunktet. Den andre fasen, *interessering*, handler om å koble nye allierte til nettverket og tilskrive de roller og betydninger. Den tredje fasen, *innrulleringen*, handler om at aktørene innrulleres ved å akseptere sine ulike roller og trer inn i nettverket. Den fjerde og siste fasen er *mobiliseringen* av de allierte, som er en videre stabilisering av nettverket (Callon, 1986).

Translasjonsbegrepet kan benyttes i en aktør-nettverksanalyse ved å vise hvordan kunnskapen beveger seg mellom aktørene (Callon, 1986). Aktørnettverksteori og translasjon knyttes til oppgaven ved å undersøke hvordan de nasjonale føringene når det gjelder kommunale utleieboliger blir «translert» eller oversatt av de ulike aktørene. I Latours (1987) læresetning: «Følg aktørene!» ligger det en oppfordring i å følge aktørene i prosessen. Det er nettopp det jeg skal gjøre i denne oppgaven. Jeg har fulgt et utvalg aktører ved å kartlegge organiseringen og arbeidsprosessene, for så å følge den røde tråden og forsøke å nøste opp i de løse trådene.

Script

Translasjonsmodellen viser hvordan relasjonene mellom de menneskelige og ikke-menneskelige aktørene binder sammen nettverket. Latour mener at det er menneskets stadige delegeringer til ting som bidrar til å binde disse nettverkene sammen (Johnsson, 1988). Det innebærer at menneskelige og ikke-menneskelige aktører har en gjensidig innflytelse på hverandre, ved at inskripsjoner skal fungere som menneskelige erstattere, samtidig som ikke-menneskelige aktører pålegger mennesker en bestemt oppførsel, en såkalt preskripsjon (ibid.) Steve Woolgar bruker på sin side en metafor som går ut på å se på teknologi som tekst. Teknologeutviklingen kan forstås som å skrive, da dette er en

prosess hvor teknologien designes og formes. Teknologibruken, som skjer etterpå, kan fortolkes som å lese (Woolgar, 1991). Det vil foreligge et rom for fortolkningsmessig fleksibilitet når en teknologi skal introduseres for et nytt sosialt miljø (Pinch & Bjiker, 1987). Både tekster og teknologier er fortolkningsmessige fleksible (Skjølsvold, 2015), og det finnes derfor mange måter å lese og forstå både tekster og teknologier. Madeleine Akrich (1992) beskriver på sin side det teknologiske scriptet. Disse scriptene ble ifølge Akrich skrevet når teknologier designes. Dette innebærer at det ligger en form for brukerveiledning eller en bruksanvisning i scriptet. Teknologiske artefakter er derfor bærere av scriptet som legger rammene for menneskelige og ikke-menneskelige aktører. Teknologitvilkere og designere har ofte forståelser og forestillinger om brukerne av teknologien de utvikler, og disse ideene blir derfor med når den teknologiske teksten skal skrives. Det er likevel ikke gitt at leseren faktisk leser og forstår teksten slik teknologitvilkeren har sett for seg. Brukere også kan motsette seg scriptet, og iverksette sine egne antiscrit (Ask, 2011). Latour bruker også et lignende begrepsapparat. Han skriver i sin artikkel «Technology is society made durable» at hvis inskripsjoner samles i et handlingsprogram kan man styre måten man vil få frem et budskap i et forsøk på å bli oppfattet slik man ønsker. På denne måten kan man motbevise antiprogrammene slik at mottakerne ikke lenger er skeptiske (Latour, 1991). Ved å benytte begrep som antiprogram og handlingsprogram kan det være rom for et læringsaspekt når det gjelder tilbakemeldinger fra brukere av et script. Akrich argumenterer for at inskripsjonene i et script kan være svake, noe som gjør at teknologien åpner opp for brukerens egen forståelse. Scriptene kan også være sterke, slik at brukerne gjennom designet blir ledet til å benytte teknologien eller scriptet på en bestemt måte (Akrich, 1992, s. 207).

Disse begrepene kan benyttes for å beskrive elementer i prosessen i et aktør-nettverksperspektiv. Script skal benyttes i oppgaven ved å se på hvordan strategien «Bolig for velferd» er skrevet som en bruksanvisning, hvordan det er dannet flere relaterte scripter, og hvordan Husbanken fortolker og videreformidler de nasjonale føringene i scriptene videre til kommunene. Videre skal script brukes til å se på hvordan ulike aktører i Trondheim kommune tolker scriptene med de nasjonale føringene som omhandler kommunale utleieboliger. I tillegg vil teori om script benyttes til å se på hvordan Trondheim kommune har dannet nye script i form av boligsosiale planer og virkemidler.

I denne oppgaven bruker jeg de nevnte teoretiske perspektivene i analysekapitlene som ett par briller. Forskningsmaterialet kan fort bli uoversiktlig og utydelig uten brillene. Ved å ta på seg de teoretiske brillene vil det være til hjelp for å se empirien tydeligere, samtidig som det bidrar i prosessen med å sortere forskningsmaterialet. Det er likevel viktig å ikke «se seg blind» på empirien, så de teoretiske perspektivene jeg benytter vil brukes som en støtte for å belyse interessante empiriske funn i denne oppgaven. Samtidig skal også teoriene i dette kapittelet hjelpe meg med å besvare problemstillingen.

Aktør-nettverksteori har imidlertid blitt kritisert for å ikke være godt egnet til å studere strukturelle maktforhold og undertrykkelse (Star, 1991). Det er liten tvil om at hvordan boliger for vanskeligstilte blir fordelt i samfunnet har med sosial ulikhet, maktstrukturer og politikk å gjøre. «Brillene» som har blitt brukt, det vil si de teoretiske perspektivene, vil kunne gi mindre innsikt i disse aspektene. Til gjengjeld muliggjør aktør-nettverksteori grundige analyser av hvordan avgjørelser blir til i nettverk av mange aktører med ulike perspektiver, som er det jeg skal fokusere på i denne oppgaven.

Kapittel 3: Metode

I dette kapittelet vil jeg redegjøre for hvilke fremgangsmåter jeg har benyttet underveis i prosessen for å svare på oppgavens problemstilling «*Hvordan fortolker og videreformidler Husbanken de nasjonale føringene om utleieboliger videre til kommunene og hvordan arbeider Trondheim kommune i praksis med anskaffelse, avhending og tildeling av kommunalt disponible utleieboliger for vanskeligstilte barnefamilier?*» For å forsøke å besvare problemstillingen startet jeg i en tidlig fase med å innhente datamateriale fra nasjonale strategier, lover, NOU, rapporter, tidligere forskning og boligpolitiske planer. Jeg gjennomførte deretter intervju med 12 informanter. I dette kapittelet vil jeg redegjøre for hvordan jeg har gjennomført arbeidsprosessene i løpet av forskningsprosjektet. Det skal jeg gjøre ved å beskrive valg av masteroppgavetema, hvorfor jeg har valgt å benytte kvalitativ forskningsmetode, på hvilken måte jeg har gjennomført datainnhenting og hvordan jeg har analysert datamaterialet. I tillegg vil jeg også redegjøre for metodiske utfordringer og metodiske valg jeg har tatt underveis. Hensikten med dette metodekapittelet er å gjøre forskningen transparent, slik at det er mulig å vurdere kvaliteten på det empiriske materialet som danner grunnlaget for denne oppgaven. Metodekapittelet vil også bidra til å tydeliggjøre hvordan datamaterialet er tolket, som igjen gir en bedre mulighet til å vurdere funnene. Ved å benytte begrepene reliabilitet, validitet og overførbarhet vurderes forskningens kvalitet. Disse begrepene er sentrale for å vurdere forskningsprosjektets troverdighet, og vil derfor bli benyttet i metodekapittelet.

Valg av masteroppgavetema og problemstilling

Den arbeidslivsrettede masteroppgaven (STS-ALMA) innebærer et praksisopphold hos den eksterne oppdragsgiveren, hvor jeg var på hospitering hos Husbanken sammen med to medstudenter i september/oktober 2019. I løpet av praksisoppholdet opparbeidet jeg meg mye kunnskap om Husbanken som jeg har hatt utbytte av i arbeidet med utvikling av masteroppgavetema og problemstilling. Ansatte i Husbanken formidlet informasjon om både historie, planer, tiltaksalternativ, organisasjonen og om tverrfaglig samarbeid. Jeg har fått kunnskap om flere av Husbankens målsetninger og fått et innblikk i ulike arbeidsmåter innenfor organisasjonen. Jeg har også lest mye om Husbankens arbeidsområder, både før, under og etter praksisoppholdet. Jeg har derfor fått en større forståelse for hvilke verktøy som brukes i det boligsosiale arbeidet, og kombinasjonen av disse. Jeg skrev også sammendrag av rapporter i praksisperioden som ga kunnskap som jeg har brukt i det videre arbeidet med masteroppgaven, i form av dokumentanalyser. I løpet av praksisperioden fikk jeg også erfaring i hvordan et problem eller et kunnskapshull kan defineres og avgrenses i et prosjekt. Gjennom samtaler med ansatte i Husbanken (som har forskjellige arbeidsoppgaver til daglig) fikk jeg belyst problemstillingen(e) fra flere sider. Dette ga meg verdifull erfaring i hvordan man kan «designe» et utredningsarbeid. Gjennom prosjektplanen til masteroppgaven har jeg også fått erfaring i å formulere planer og beskrivelser av problemstillinger. Jeg hadde også møter med fem ansatte når det gjelder diskusjon av masteroppgavens problemstilling, og masteroppgavetemaet ble utviklet i samarbeid med Husbanken basert på kunnskapshull, ønsker og behov.

Det følger en nærmere redegjørelse for utarbeidelse av problemstillingen i kapittelet om metodiske utfordringer.

Kvalitativ forskningsmetode

Jeg benytter en kvalitativ tilnærming i masteroppgaven. Det er karakteristisk for kvalitativ forskning å søke en forståelse av sosiale fenomener (Thagaard, 2018, s. 15). Referert i Thagaard (2018) hevder Denzin og Lincoln at begrepet kvalitativ innebærer å fremheve prosesser og mening som ikke kan måles i kvantitet eller frekvens. Repstad hevder at ordet kvalitativ viser til kvalitetene. Det vil si til egenskapene eller karaktertrekkene ved de sosiale fenomenene vi studerer (Thagaard, 2018, s. 15). Ved å gjøre en kvalitativ studie kan det derfor gi mye kunnskap om få enheter. En kvantitativ metode ville derimot basert seg på metoder som preges av et strukturert design som innebærer større avstand og selektivitet i relasjon til kildene (Thagaard, 2018, s. 16). Jeg ønsket en større fleksibilitet enn en kvantitativ metode ville gitt, og det var også viktig å ha mulighet til å endre på utformingen av prosjektet. På denne måten kunne jeg innarbeide erfaringer og utfordringer undervis. En kvalitativ studie er preget av nærhet og sensitivitet i relasjon til kildene, og metoden er rettet mot at det utvikles en forståelse av de sosiale fenomener som studeres (Thagaard, 2018, s. 15). På bakgrunn av at jeg benytter en kvalitativ forskningsmetode er det derfor viktig å reflektere over hvordan jeg kan påvirke forskningsprosessen og informanternes atferd, spesielt med tanke på utforming av intervjuguiden og i intervjusituasjonene, men også ved behandling av datamaterialet. Jeg vil derfor belyse disse temaene senere i metodekapitlet, men først vil jeg redegjøre for hvordan jeg har innsamlet og utviklet data.

Datainnsamlingen

Jeg benytter begrepet innsamling av data, som er et innarbeidet begrep i kvalitativ metode, for å referere til de data jeg har benyttet i forskningsprosessen. Det er ifølge Thagaard likevel grunn til å problematisere betydningen av begrepet, da data ikke kan betraktes som noe som er gitt «der ute», utenfor vår forståelse av den virkeligheten som vi studerer (Thagaard, 2018, s. 28). Det jeg betegner som data er derfor preget av hvordan jeg har tolket og forstått det datamaterialet jeg har hatt tilgang til. På denne måten utvikles data, som også vil være i samsvar med det interaksjonistiske perspektivet som fremhever at kunnskap utvikles i interaksjon mellom forskeren og de personer forskeren studerer (Thagaard, 2018, s. 46). Jeg har benyttet både dokumentanalyser og intervju i løpet av masterprosjektet, men med hovedvekt på kvalitative intervju som metode. I neste avsnitt vil jeg beskrive nærmere hvordan datainnsamlingen/utviklingen foregikk.

Dokumentanalyse som metode

I den innledende fasen av prosjektet benyttet jeg meg av å analysere dokumenter som et ledd i forarbeidet med å skaffe meg kunnskap om det boligsosiale feltet, og hva som gjøres for vanskeligstilte barnefamilier i kommunale utleieboliger i dag. Studier av dokumenter har en lang tradisjon i kvalitativ forskning. Begrepet dokument gir assosiasjoner til offentlige skrifter, til forskjell fra private skrifter (Thagaard, 2018, s. 118). Referert i Thagaard (2018) argumenterer Scott imidlertid for at vi benytter betegnelsen dokument om alle slags kilder som er tilgjengelige for forskerens analyser. Et viktig aspekt i en analyse er at disse dokumentene må vurderes i forhold til den konteksten de er utformet i. Jeg startet med å analysere den nasjonale strategien «Bolig for velferd», handlingsplaner og tiltaksplaner før jeg studerte Trondheim og nærliggende kommuners boligpolitiske planer, i tillegg til veiledere og lovverk. Det var nødvendig å skaffe en viss oversikt over feltet og organiseringen for å vite hvem jeg skulle kontakte for intervju og hvordan jeg skulle lage intervjuguidene.

Intervju som metode

Intervjuer spiller en helt avgjørende rolle i kvalitativ forskning (Kvale & Brinkmann, 2015). Det er et mål med kvalitative intervju å få utfyllende og omfattende informasjon om få enheter, og kvalitative intervjuer kan utformes på ulike måter (Thagaard, 2018, s. 90). Jeg har benyttet ulike typer intervju i dette prosjektet, da de forskjellige informantenes kvalifikasjoner og relevans til problemstillingen gjorde det nødvendig med ulike tilnærminger. Jeg startet forskningsprosessen med å benytte en uformell tilnærming i intervjusituasjonen, der jeg hadde samtaler med informantene om hovedtemaene i prosjektet. Det ga et grunnlag for å videreutvikle temaene i prosjektet. Deretter lagde jeg et relativt strukturert opplegg til intervjuene med nøkkelinformantene, hvor rekkefølgen på spørsmålene var fastlagt. Den tredje fremgangsmåten jeg benyttet karakteriseres ved en delvis strukturert tilnærming, og det er denne formen som oftest benyttes i kvalitative intervjuer (Thagaard, 2018, s. 91). Det var også denne fremgangsmåten jeg benyttet i de fleste intervjuene. Jeg opplevde at den delvis strukturerte tilnærmingen fungerte spesielt godt i fokusgruppeintervjuene, da rekkefølgen på temaene ble bestemt av fortellingene og diskusjonene mellom deltakerne, samtidig som jeg kunne styre at hovedtemaene ble belyst i løpet av intervjuene.

Jeg vil beskrive nærmere hvordan intervjuguidene ble bygd opp og hvordan intervjuprosessen forløp senere i dette delkapittelet, men først følger en redegjørelse og en oversikt over utvalget av informanter.

Utvalg av informanter

Kvalitative studier kjennetegnes som oftest ved et begrenset antall personer eller enheter (Thagaard, 2018, s. 54). Det er derfor særlig viktig at det anvendes en utvelgelsesprosess som er hensiktsmessig for problemstillingen. På bakgrunn av dette har jeg benyttet en strategisk utvelgning (Tjora, 2017, s. 130), slik at analysen av datamaterialet kan gi en forståelse av de fenomener jeg studerer. En strategisk utvelgning er basert på at vi systematisk velger personer eller enheter som har egenskaper eller kvalifikasjoner som er strategiske i forhold til problemstillingen (Thagaard, 2018, s. 54). For å styrke utvalgets egnethet ble utvelgelsen av deltakere supplert underveis i prosjektet basert på informasjon fra skriftlige kilder og andre informanter. Utvalget er strategisk, men fremgangsmåten for utvelgelsen er basert på at deltakerne var tilgjengelige. Metoden jeg har benyttet kan betegnes som snøballmetoden. Fremgangsmåten er basert på å kontakte noen personer som er relevante for problemstillingen, og deretter be disse personene om navn på andre personer som kan være aktuelle deltakere (Thagaard, 2018, s. 54). Det kan oppstå noen etiske problemer ved utvalgsprosessen når det gjelder snøballmetoden, da forskeren får informasjon om andre personer uten at de har gitt sitt samtykke (Thagaard, 2018, s. 57). En annen problemstilling som ofte dukket opp i løpet av intervjuprosessen var at mine informanter skulle være anonyme i prosjektet, og jeg var derfor oppmerksom på at jeg ikke nevnte navn når jeg omtalte noen av informantene til andre, men brukte ord som «...har fått tips fra dine kolleger eller andre deltakere».

Utvalget består av 12 informanter med ulik utdanningsbakgrunn, alder, kjønn og arbeidserfaring. Oversikten over informantene ligger vedlagt, se vedlegg nr. 1, s. 57. Alle informantene er anonymisert i oppgaven og gitt fiktive navn for å ivareta taushetsplikten. Personopplysningene er oppbevart separat fra datamaterialet og erstattet med en kode, og personopplysningene vil bli slettet når oppgaven er levert. Når det gjelder utvalget, så

har jeg forsøkt å komme i kontakt med så mange informanter som mulig, men det har vært et tidkrevende arbeid. Jeg startet med å kontakte enhetsledere og avdelingsledere ved de forskjellige enhetene. Hos noen enheter økte det ventetiden betraktelig da jeg først måtte vente noen uker på å bli henvist til aktuelle informanter, hvor jeg i ettertid måtte vente på intervju hos den enkelte. Jeg begynte derfor etter hvert å kontakte flere ansatte direkte, men da ble jeg i flere tilfeller henvist til ledelsen. Hos noen enheter ringte jeg via sentralbord, men fikk ikke kontakt med aktuelle kontaktpersoner, da de kun setter over telefonen og ikke vil gi ut kontaktinformasjon til de ansatte på grunn av beskyttelse. Jeg har kontaktet mange potensielle informanter, men mange av de har ikke besvart mine gjentatte henvendelser både via telefon og e-post. Andre har vært svært behjelpelige, og stilt opp til intervju i løpet av få dager, mens andre intervju har jeg ventet på i flere måneder. Jeg oppnådde ikke kontakt med Rådmannens fagstab (som driver med planlegging av boligpolitikk), da de ansatte som jeg anså som relevante for problemstillingen ikke besvarte mine gjentatte henvendelser. Det var nødvendig med et relativt stort antall informanter, da problemstillingen fordrer informasjon fra ulike enheter og faggrupper. Jeg vurderer datamaterialet som tilstrekkelig på grunnlag av tilgjengelige ressurser og oppgavens omfang.

Intervjuprosessen

I løpet av intervjuprosessen har jeg arbeidet parallelt med skriftlige kilder og intervju. Problemstillingen fordret at jeg skaffet en oversikt over organisasjonsoppbyggingen og arbeidsfordelingen i Trondheim kommune for å kartlegge aktuelle informanter.

De relevante informantene ble kontaktet via telefon og mail, og fikk tilsendt et informasjonsskriv med opplysninger om forskningsprosjektet og en samtykkeerklæring, se vedlegg nr. 4, s. 60. Skrivet inneholdte informasjon om at alle personopplysninger blir behandlet konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket, diverse rettigheter og informasjon om oppgaven. Informantene fikk samtidig anledning til å velge tid og sted, og bortsett fra noen telefon- og e-postintervju ble samtlige av intervjuene gjennomført på informantenes arbeidsplass etter informantenes eget ønske. Det gjennomsnittlige intervjuet hadde en varighet på ca. 60 minutter.

Jeg lagde forskjellige intervjuguider til alle informantene basert på deres kompetansefelt. Jeg startet med å lage to intervjuguider for henholdsvis anskaffelse og avhending av kommunale utleieboliger som er disponible for vanskeligstilte barnefamilier, og en intervjuguide for tildeling av kommunale utleieboliger som er disponibel for vanskeligstilte barnefamilier. Det var mest det hensiktsmessige i første omgang, men så fort jeg hadde gjennomført intervjuene med både anskaffelse, avhending og tildeling forsto jeg at det helt åpenbart var nødvendig med flere og tilpassede intervjuguider til de resterende intervjuene, med færre spørsmål. Årsaken til dette var at jeg opplevde at informantene kunne svare på få av spørsmålene, forståelig nok. Arbeidsoppgavene er lagt til mange forskjellige aktører, så det var et møysommelig arbeid å finne ut hvem som kunne svare på hva. Jeg begynte derfor å spørre de aktuelle informantene om hvilke tema innenfor problemstillingen de eventuelt kunne bidra med å besvare, så lagde jeg intervjuguidene deretter. Det vil si at jeg lagde 11 forskjellige intervjuguider, da jeg benyttet samme intervjuguide til de to informantene i Husbanken.

Intervjuene ble gjennomført både som individuelle dybdeintervju og fokusgruppeintervju, på bakgrunn av hva som var mest hensiktsmessig. Fokusgruppeintervju er en intervjuform hvor hensikten er å samle informanter for diskusjon av temaer (Tjora, 2017, s. 123).

Fokusgruppeintervju kjennetegnes ved en ikke styrende intervjustil (Kvale & Brinkmann, 2009, s. 162). Jeg opplevde også at det var vanskeligere å styre et fokusgruppeintervju da informantene hadde en dialog, men samtidig fikk jeg tykkere fortellinger på grunnlag av deres relasjon seg imellom. Relasjonen kan også føre til en ekstra trygghet for informantene (Tjora, 2017, s. 124). Det var også en fordel å kunne spørsmålene i intervjuguiden godt utenat, slik at det var lettere å stille spørsmålene der det passet med informantenes fortellinger. E-postintervju ga gode beskrivelser av prosesser, men manglet «historier». Det ikke var heller ikke mulig å styre intervjuet med oppfølgingsspørsmål for å få en dybde, så jeg sendte derfor oppfølgingsspørsmål eller ba om et kort telefonintervju. Coronasituasjonen var også en medvirkende faktor til at de siste intervjuene ble gjennomført pr telefon.

Grunnlaget for den forståelsen jeg utviklet i løpet av prosjektet ble preget av om jeg er tilknyttet informantenes miljø eller om jeg er utenforstående (Thagaard, 2019, s. 190). Når jeg var i intervjusituasjonen kunne jeg føle på at dersom jeg hadde hatt mer kunnskap om prosessene ville det vært lettere å stille relevante oppfølgingsspørsmål. På den andre siden kunne mine kunnskaper og erfaringer ført til at jeg underbevisst hadde oversett det som hadde vært forskjellig fra mine egne erfaringer (Thagaard, 2019, s. 190). I tillegg kunne jeg blitt mindre åpen for nyanser i de situasjonene jeg studerte. Det kan på denne måten både være en styrke og en begrensning å ha kjennskap til miljøet. Jeg forsøkte å utvikle en forståelse av deltakernes situasjon og deres budskap gjennom å lytte til deres fortellinger. I intervjusituasjonen stilte jeg åpne spørsmål som «Kan du fortelle mer om..», og jeg anvende også prober for å skape flyt i samtalen. Prober er spørsmål eller kommentarer som uttrykker at vi lytter oppmerksomt til informantens utsagn (Thagaard, 2018, s. 96). Min forståelse ble så utviklet basert på mine tolkninger og vurderinger av deres reaksjoner. Mine tolkninger av deres situasjon er likevel ikke nødvendigvis lik deltakernes egen opplevelse av situasjonen. Jeg vil derfor presisere at analysen er basert på mine tolkninger av intervjuene.

Analyse av intervjumaterialet

Å lese en tekst analytisk innebærer at vi både vurderer hva datamaterialet kan gi en forståelse av, og at vi samtidig noterer hvordan vi begrunner den forståelsen vi mener at tekstene gir uttrykk for (Thagaard, s. 153). Jeg startet derfor med å opprette et refleksjonsdokument etter hvert intervju hvor jeg skrev ned hvordan jeg opplevde intervjusituasjonen og noterte samtidig ned refleksjoner rundt materialet. Deretter transkriberte jeg intervjuene, lagde sammendrag og eventuelle oppfølgingsspørsmål. Intervjuene ble gjennomført med lydopptaker, som jeg også brukte til å lytte på opptakene for å finne sammenhenger i datamaterialet. Samtidig bidro lyttingen på opptakene til at jeg reflekterte over hvordan den kontakten jeg hadde med deltakerne preget datamaterialet. Dette vil ifølge Mason si å lese teksten refleksivt (sitert i Thagaard, 2018, s. 153). Det ga meg et nyansert grunnlag for å utvikle en forståelse av problemstillingen. Sammendragene gjorde det også enklere for meg å utvikle mitt analytiske blikk, ved å stille spørsmål til teksten. Deretter kodet jeg tekstene.

Koding av data er en vanlig fremgangsmåte i kvalitativ analyse, og innebærer at vi deler opp teksten og betegner deler av teksten med forskjellige kodeord (Thagaard, s. 153). Kodene symboliserer meningsinnholdet i teksten, og analysen er basert på tema som mine informanter ga inntrykk av er beskrivende for praksis. Jeg har benyttet en induktiv tilnærming, som innebærer at jeg har forsøkt å forankre kodene empirisk ved å utvikle

koder som gir et uttrykk av deltakernes erfaringer og handlinger. Samtidig som koder kan bidra til å organisere og strukturere data, har jeg også vært bevisst på at kodene kan bidra til å redusere min oppmerksomhet overfor data som ikke er inkludert i kategoriene (Thagaard, s. 153). Jeg startet med en åpen koding, hvor hvert intervju fikk sine egne koder. Jeg har på denne måten forsøkt å rette min oppmerksomhet også mot data som ikke har passet inn i de endelige kodene for å gjøre en mest mulig nyansert analyse. Deretter kodet jeg intervjuene på tvers, en såkalt aksial koding (Strauss & Corbin, 1998, s. 123). Jeg forsøkte å finne likheter mellom kodene, og knyttet sitater og fortellinger til ulike hoved- og delkoder. Kodene har hjulpet meg med å strukturere dramaturgien i analysen og fungerte som et bindeledd i analysen av målsetningene i det nasjonale boligsosiale arbeidet med kommunale utleieboliger og informantenes egne erfaringer og handlinger.

Jeg fokuserte hovedsakelig på oppgavens empiri i den første fasen av prosjektet, og det teoretiske perspektivet ble så valgt på bakgrunn av empirien. Deretter benyttet jeg meg av deduktive tilbakekoblinger. Analysen er på denne måten inspirert av den stegvis-deduktive induktive metoden (SDI) (Tjora, 2017). Valg av teoretisk perspektiv ble gjort med tanke på hva jeg anså som mest hensiktsmessig for problemstillingen og utformingen av oppgaven.

Dataenes kvalitet og etiske betraktninger

Det er et viktig etisk prinsipp at deltakelse i forskningsprosjekter ikke på noen måte kan bidra til å skade deltakerne. Det etiske prinsippet om forskerens respekt for deltakernes privatliv er spesielt viktig i intervjusituasjoner (Thagaard, 2018, s. 113). Ved utformingen av dette masterprosjektet vurderte jeg derfor at på bakgrunn av masteroppgavens tema ville det være mer etisk forsvarlig å intervju ansatte i stat og kommune enn privatpersoner i en sårbar bo- og livssituasjon. Ansatte uttaler seg på generelt grunnlag i lys av sin stilling, så det ville også vært veldig interessant å få kunnskap om brukernes egne opplevelser knyttet til problemstillingen. Det kunne vært aktuelt i en forlengelse av dette prosjektet, men i og med at dette er en masteroppgave ble utformingen av prosjektet utviklet på bakgrunn av etiske avveininger. Alle informantene som er sitert i oppgaven har også fått tilsendt et eget dokument for sitatsjekk. Jeg opprettet et dokument for hver informant som inkluderte alle sitat som er benyttet i oppgaven fra hver enkelt informant. Bakgrunnen var å ivareta etiske hensyn ved å la informantene få en mulighet til å foreta en sitatsjekk før innlevering av oppgaven.

Metodiske utfordringer

Det vil alltid være utfordringer i forskning, og hensikten med å beskrive disse er å gjøre arbeidsprosessen mer transparent slik at dataenes kvalitet kan vurderes på et bedre grunnlag (Tjora, 2017). I utarbeidelsen av problemstillingen har det vært mange overveielser med tanke på om problemstillingen burde innsnevres, slik at det ville blitt lettere å håndtere datamaterialet. I utgangspunktet ble problemstillingen designet ved at jeg leste i høringsutkastet til Trondheims Boligpolitiske plan for 2018 at det var et behov for kartlegging av porteføljen av den kommunale bygningsmassen, og dette fanget min interesse til å ville undersøke hvordan den strategiske oppbygningen av bygningsmassen påvirker tildelingsprosessen av kommunale utleieboliger. Ved å kun undersøke praksis ved tildeling av kommunal bolig til vanskeligstilte barnefamilier isolert sett, ville det ikke gitt et bilde på hvilket utvalg av boliger boligkonsulentene har tilgjengelig. Da ville man gå glipp av viktig informasjon som ligger i prosessen før prosessen, og som er avgjørende

med tanke på hvilken bolig som blir tildelt. I tillegg ville det heller ikke vært mulig å analysere hva som skjer i relasjonene mellom aktørene. En analyse av en større sammenheng vil derfor kunne bidra til en bredere forståelse av situasjonen. For å forstå hvorfor akkurat den familien havner i akkurat den boligen ble det derfor nødvendig å kartlegge en større del av organiseringen. Men organisasjon er omfattende, og krevde et stort forprosjekt før jeg kunne starte med å forsøke å besvare problemstillingen. Som også en av mine informanter, Eivind, uttrykte: «*Organisasjon er så stort tema*». Jeg snakket med flere av mine informanter om hvor omfattende det var å sette seg inn i hvordan organisasjonen fungerer og hvilke aktører som er involvert i problemstillingen både direkte og indirekte. Informant Boje uttrykte det slik:

Ja, det er vanskelig å få oversikt selv for den som har jobbet i mange, mange år altså. Det skjer hele tiden noen endringer. Det dukker opp noen nye enheter som også er tilknyttet plutselig, noen kommunale leietakere, som er inne i bildet. Så er det noen andre som forsvinner igjen, så det. Det er hele tiden noen endringer.

I Trondheim kommune foregår det en endringsprosess i organiseringen, og det var derfor også utfordrende med tanke på kartleggingen. Jeg måtte bruke mye av tiden i intervju situasjonen på å undersøke hvordan jeg skulle forske videre. Jeg måtte også skaffe meg en oversikt over de ulike boligsosiale virkemidlene som kommunen arbeider med for å forstå hvordan de påvirker praksis ved anskaffelse, avhending og tildeling. Trondheim kommune benytter flere boligsosiale virkemiddel som i praksis kan påvirke vanskeligstilte barnefamilier i kommunale utleieboliger. Dette kan også være både startlån og grunnlån, men jeg har valgt å trekke frem den utgiftsdekkende husleiemodellen og Trondheimsmodellen for å begrense oppgaven, da det var disse modellene mine informanter trakk frem som mest relevante for praksis.

Det har også vært et gjennomgående tema i forskningsprosessen om jeg skulle sammenligne flere kommuner for å undersøke ulike praksiser. Jeg har derfor intervjuet Vera i Verdal kommune, Signe i Stjørdal kommune og Magnus i Melhus kommune som et ledd i prosessen etter ønsker og behov hos Husbanken. Det var også ønskelig at jeg skulle vurdere Steinkjer som en aktuell kommune. Dette ble imidlertid skrinlagt på bakgrunn av opplysninger jeg fant i Elvegårds rapport «Trygghet for vanskeligstilte barnefamilier i kommunale utleieboliger» der det fremkommer at det kan oppstå store utfordringer med å få intervjuet de aktuelle informantene, jf. Elvegård (2016, s. 62-63). Etter en helhetsvurdering ble derfor oppgaven utformet til å gjelde kun Trondheim kommune på bakgrunn av problemstillingens omfang.

En annen metodisk utfordring har vært coronasituasjonen, som har begrenset tilgangen til litteratur, da biblioteket har vært stengt på grunn av pandemien. Det har også ført til «nye» måter å arbeide på med hjemmekontor og veiledning på videomøter.

Reliabilitet, validitet og overførbarhet

Jeg har lagt vekt på betydningen tolkningen har for utviklingen av kvalitative data, og dermed problematiseres også spørsmålet om hvordan kvaliteten av forskningen kan vurderes. Ved å benytte begrepene reliabilitet, validitet og overførbarhet vurderes forskningens kvalitet. Reliabilitet omhandler forskningens pålitelighet, og validitet benyttes i spørsmålet om forskningens gyldighet. Overførbarhet benyttes i vurderingen av spørsmål om tolkninger som er basert på en undersøkelse, også kan gjelde i andre sammenhenger (Thagaard, 2018, s. 19). Kvalitative studier tar sikte på å utvikle en forståelse av de

fenomenene vi studerer, og det er derfor tolkningen av resultatene som gir grunnlaget for overførbarheten (Thagaard, 2018, s. 194). Gobo hevder at det er sosiale praksiser som gir grunnlag for konklusjoner om overførbarhet (sitert i Thagaard, 2018, s. 194). Tilnærmingen jeg har benyttet i oppgaven legger vekt på at fenomener kan tolkes på ulike nivåer, og jeg forsøker å oppnå en forståelse av meningen i innholdet. Ved å gi en "tykk beskrivelse" av intervjuene forsøker jeg å inkludere hva informantene kan ha ment med sine handlinger, hvilke fortolkninger de gir, og samtidig den fortolkningen jeg har. På denne måten vil jeg styrke materialet ved å gi beskrivelsen et meningsaspekt. Fra et samfunnsvitenskapelig ståsted kan et hermeneutisk perspektiv knyttes til å "lese" kultur som tekst. Å tolke handlinger som tekst innebærer å tillegge handlinger en spesiell mening. I følge Geertz vil all forståelse bygge på en forforståelse (sitert i Thagaard, 2018, s. 37). I arbeidet med prosjektet har jeg derfor vært bevisst på at mine tolkninger alltid vil påvirkes av flere faktorer og erfaringer, og ikke kun ut fra dataene selv. Å være transparent med tanke på hvordan man presenterer og formidler forskning er sentrale kvalitetskriterier innen kvalitativ forskning (Tjora, 2017). Det har vært viktig for meg å være kritisk i gjennomgangen av mine tolkninger og hva jeg baserer tolkningene på. Hvordan jeg posisjonerer meg i det miljøet jeg studerer har betydning for de tolkningene jeg kommer frem til. Mine valg av metoder og perspektiv i masteroppgaven har innvirket på hvilke spørsmål jeg har stilt, hvilke svar jeg har fått og hvordan jeg har bearbeidet resultatene. Som følge av denne erkjennelsen har jeg hatt ambisjon om å være transparent i mine valg, fremgangsmåter og vurderinger. Min hensikt har vært å tydeliggjøre min rolle og hvordan jeg er situert i dannelsen, tolking og analysing av resultater i materoppgaveprosjektet.

I dette metodekapittelet har jeg argumentert for prosjektets reliabilitet (pålitelighet) ved å redegjøre for de fremgangsmåtene jeg har benyttet for å utvikle data. Dette innebærer både valg av metode i tillegg til erfaringer jeg har gjort meg i datainnsamlingen. Jeg har redegjort for utvalget av deltakere og for intervjuprosessen. Ved å reflektere over de metodiske beslutningene jeg har tatt, bidrar det til å synliggjøre utviklingen og utformingen av prosjektet. Hensikten har vært å gjøre prosessen transparent slik at det er mulig å vurdere reliabiliteten. Jeg har argumentert for validiteten (gyldigheten) ved å redegjøre for grunnlaget og de beslutningene tolkningene baserer seg på. Når det gjelder overførbarhet er det et mål at den forståelsen jeg har utviklet på grunnlag av prosjektet også kan være relevant i andre sammenhenger, og at aktuelle interessenter eventuelt kan benytte rapportens meningsinnhold til boligsosialt arbeid.

Kapittel 4: Felles ansvar – felles mål?

For å forstå hvordan Trondheim kommune arbeider i praksis med anskaffelse, avhending og tildeling av kommunalt disponible utleieboliger for å bistå vanskeligstilte barnefamilier på boligmarkedet er det relevant å se på den nasjonale konteksten i form av den nasjonale strategien «Bolig for velferd» og undersøke hvordan dette har blitt omdannet til en lokal plan for det boligpolitiske arbeidet i Trondheim kommune. Husbanken kan sies å ha en formidlings- eller oversetterrolle mellom nasjonale planer og kommunal praksis. I den første delen av dette analysekapitlet vil jeg derfor undersøke hvordan Husbanken fortolker og videreformidler den nasjonale strategien videre til kommunene. Den neste fortolkningen av de nasjonale føringene skjer i Trondheim kommunes boligpolitiske plan, som vil bli presentert i kapitlets andre del. Ved å se på de nasjonale føringene og hvordan de blir tolket gjennom Husbanken og kommunale planer vil dette kapitlet danne grunnlaget for det siste analysekapitlet hvor jeg skal undersøke hvordan Trondheim kommune arbeider i praksis med anskaffelse, avhending og tildeling av kommunalt disponible utleieboliger for å bistå vanskeligstilte barnefamilier på boligmarkedet.

Den nasjonale strategien «Bolig for velferd»

Den nasjonale strategien «Bolig for velferd» for boligsosialt arbeid (2014-2020) skal samle og målrette den offentlige innsatsen overfor vanskeligstilte på boligmarkedet. Regjeringen har fastsatt tre overordnede hovedmål som sammen med prioriterte innsatsområder og resultatmål skal bidra til at det boligsosiale arbeidet står på dagsorden i stat, kommune og hos samarbeidspartnere. Regjeringen har fastsatt at det skal gjøres en særlig innsats overfor barnefamilier og unge for å bekjempe fattigdom (Regjeringen, 2014). Målene er beskrevet som et felles ansvar med et felles mål. I forordet til strategien «Bolig for velferd» har departementene skrevet: *Gjennom arbeidet med strategien skal vi forenkle og fornye – for å forbedre* (Regjeringen, 2014, forord). For å undersøke hvordan aktørene egentlig arbeider med målsettingen om et felles ansvar mot et felles mål og samtidig undersøke hva som skjer i translasjonsprosessen, jf. Callons translasjonsmodell (Callon, 1986) vil jeg redegjøre for de nasjonale målene, de prioriterte innsatsområdene og de nasjonale resultatmålene i strategien «Bolig for velferd» som fokuserer på vanskeligstilte barnefamilier i kommunale utleieboliger.

Nedenfor følger de tre hovedmålene, prioriterte innsatsområdene og resultatmålene i «Bolig for velferd» av figur 1 og 2 (Regjeringen, 2014, s. 10-12).

Figur 1: Nasjonale hovedmål og prioriterte innsatsområder

Felles ansvar – felles mål

Regjeringen har fastsatt følgende nasjonale mål og prioriterte innsatsområder for det boligsosiale arbeidet:

Mål	Prioriterte innsatsområder
1 Alle skal ha et godt sted å bo	<ul style="list-style-type: none">- hjelp fra midlertidig til varig bolig- hjelp til å skaffe en egnet bolig
2 Alle med behov for tjenester, skal få hjelp til å mestre boforholdet	<ul style="list-style-type: none">- forhindre utkastelser- gi oppfølging og tjenester i hjemmet
3 Den offentlige innsatsen skal være helhetlig og effektiv	<ul style="list-style-type: none">- sikre god styring og målretting av arbeidet- stimulere til nytenkning og sosial innovasjon- planlegge for gode bomiljøer

Figur 2: Nasjonale resultatmål

Vi har fastsatt følgende nasjonale resultatmål:

- 1: Utleieboliger for barnefamilier skal være av god kvalitet og i et trygt bomiljø**
- 2: Midlertidige botilbud skal bare unntaksvis benyttes av barnefamilier og unge, og slike opphold skal ikke vare mer enn tre måneder**
- 3: Bostedsløshet blant barnefamilier og unge skal forebygges og reduseres**

Når vi skal vurdere måloppnåelse, vil vi legge vekt på erfaringene til barnefamilier og unge.

Vi vil bidra til å nå målene ved å

- se de boligsosiale virkemidlene i sammenheng med andre velferdspolitiske tiltak innenfor arbeid, sosiale tjenester, helse- og omsorgstjenester og barnevern.
- Vi vil bidra til at:
- flere vanskeligstilte foreldre får en sterkere tilknytning til arbeidslivet
 - flere unge får muligheten til å gjennomføre utdanning
- hjelpe flere vanskeligstilte barnefamilier til å kjøpe egen bolig gjennom de boligsosiale virkemidlene
 - skaffe flere utleieboliger med god utforming og i bomiljø som er egnet for barn
 - stimulere til at det private leiemarkedet fungerer bedre for vanskeligstilte på boligmarkedet
 - sikre mer tilgjengelig og tilpasset informasjon til ungdom om muligheter og rettigheter knyttet til det å bo

Det første nasjonale resultatmålet ovenfor viser at utleieboliger for barnefamilier skal være av god kvalitet og i et trygt bomiljø. Men hva innebærer god kvalitet i et trygt bomiljø? Vi kan se av figuren at ved vurdering av måloppnåelse vil det legges vekt på erfaringene til barnefamilier og unge. Det står også blant annet at «vi» vil bidra til å nå målene ved å skaffe flere utleieboliger med god utforming og i bomiljø som er egnet for barn. Det står ikke hvem «vi» er, men det kan antas at det er de ulike aktørene som skal arbeide med målsetningene. Formuleringene i scriptet kan tolkes som svake inskripsjoner, som bare beskriver *hva* som skal oppnås på et overordnet nivå. De definerer ikke begrepene og sier ingenting om *hvordan* det skal gjøres. Scriptet vil på denne måten være veldig åpent for motstridende fortolkninger. I følge Akrich (1992) er script alltid fortolkningsmessig fleksible, da ulike aktører kan oppfatte scriptet ulikt, men hvis ønskede resultater beskrives gjennom generelle begreper så kan vi forvente en enda større grad av ulike fortolkninger. Målene i strategien «Bolig for velferd» er overordnede og fokuserer på visjonen om at «alle skal bo godt og trygt». Aktørene kan fremdeles konkurrere om å bestemme innholdet, men gjennom å konkretisere scriptet kan denne fleksibiliteten reduseres. De samarbeidende direktoratene har konkretisert «Bolig for velferd» ved å danne flere nye script i form av blant annet en veileder for «Bolig for velferd», tiltaksplaner og handlingsplaner. Til tross for scriptenes åpenhet er de en del av en styring som benyttes for måloppnåelse av visjonen i strategien, og scriptene vil være meningsløse hvis ikke fleksibiliteten reduseres når de tas i bruk. Latour skrev i sin artikkel «Technology is society made durable» at hvis inskripsjoner samles i et handlingsprogram kan man styre måten man vil få frem et budskap i et forsøk på å bli oppfattet slik man ønsker (Latour, 1991). Her ser vi at teorien kan brukes som en støtte for å argumentere for at scriptene designes på en bestemt måte, men det er likevel ikke gitt at kommunene *leser* bruksanvisningen slik det var ment fra designerne som har *skrevet* bruksanvisningen. Tiltaksplaner og handlingsplaner er utarbeidet av de samarbeidende direktoratene i strategien og forplikter til en felles innsats. Planene beskriver felles satsningsområder med tiltak mellom direktorat og andre instanser som er sentrale for måloppnåelse i strategien (Husbanken, 2017d). I Tiltaksplanen Bolig for velferd 2018-2020 er ett av de to sentrale tiltakene å tilrettelegge for at vanskeligstilte barnefamilier bor i en egnet bolig. Regjeringen har som tidligere nevnt fastsatt tre nasjonale mål for «Bolig for velferd». De seks direktoratene som står sammen om strategien har operasjonalisert disse tre hovedmålene i 15 målsettinger. De 15 målsettingene gir føringer for hva som skal oppnås i strategiperioden, samtidig som målsettingene også skal gi grunnlag for utvikling av styringsparametere og tydelige resultatmål (Husbanken 2016a, s. 12). En av disse 15 målsettingene er målsetting 6 som omhandler utleieboliger.

Figur 3: Målsetting 6 er hentet fra Tiltaksplan Bolig for velferd 2018-2020, s. 5:

Målsetning 6: Utleieboliger skal være av god kvalitet i et godt bomiljø

Utvalgte resultatmål:

- 50 % av alle nyanskaffede kommunalt disponerte boliger skal ikke være samlokalisert med andre kommunalt disponerte boliger fra 2017
- 20 % av den årlige rammen for tilskudd til utleieboliger skal prioriteres til boliger over 65 kvm fra 2017

Målsetning 6: Utleieboliger skal være av god kvalitet i et godt bomiljø

Hva innebærer det at utleieboliger skal være av god kvalitet i et godt bomiljø? I «Bolig for velferd» er bomiljø definert slik: *Med gode bomiljø menes mange nok boliger, og boliger og nærmiljø av god kvalitet* (Kommunal og moderniseringsdepartementet, 2014, s. 27). Denne definisjonen antyder at (bo)kvalitet kan være en underkategori av begrepet bomiljø. For å undersøke hvordan Husbanken fortolker de nasjonale føringene har jeg intervjuet to rådgivere, Hilde og Heidi ved Husbanken. Jeg har også intervjuet to boligkonsulenter, Bodil og Boje ved NAV i Trondheim kommune om hva de oppfatter som god kvalitet og et godt bomiljø. Samtlige av mine informanter vektla at et godt bomiljø forutsetter en god spredning av kommunale utleieboliger, fremfor antallet boliger i et bomiljø. Trygghet var den faktoren som oftest ble trekt frem som en viktig indikator for et godt bomiljø. Hilde forklarte at et trygt nærmiljø er avgjørende for at det skal være et godt bomiljø:

Bomiljø, de sier jo det at å vokse opp i et trygt miljø der du har nettverk, og ungene kan føle seg trygge. Det er jo det at du skal unngå at unger vokser opp i miljø som kan være skadelig eller gi utrygghet. Blander for eksempel barnefamilier med folk med rus og psykiske lidelser. Det er veldig lite lurt. Og det går jo også på oppvekstmiljø (Hilde).

Hilde knyttet bomiljø til nær- og oppvekstmiljø, mens Bodil mente derimot at bomiljø også kunne knyttes til innemiljø:

Bomiljø kan også være hvordan du har det inne i leiligheten din, og hvordan du tar vare på leiligheten i forhold til renhold og vedlikehold.

Boje, en informant som arbeider spesifikk med bomiljø i kommunale utleieboliger, mente at bomiljø er et stort begrep: *Det er litt sånn forskjellige nivåer på det her begrepet.* Boje forklarte (i likhet med Bodil) at bomiljø også kan være et privat bomiljø i en leilighet:

Det kan jo være alt fra ditt private bomiljø selvfølgelig som du har inn i boligen din, eller med nærmeste naboen din, og så kan det jo være bomiljøet i den blokka du bor. Og så kan det jo være bomiljøet i det området som du bor i da.

Heidi mente: *Jeg tenker at bomiljø handler om det ute, jeg altså.* Jeg forklarte Heidi og Hilde at informanter i Trondheim kommune mente at bomiljø også kunne handle om innemiljøet, og lurte på hva de tenkte om det. Hilde svarte: *Da har de misforstått det, tror jeg egentlig.* Her er inskripsjonene i scriptet er svake, både med tanke på begrepet bomiljø, men også når det gjelder hva som kan defineres som et godt bomiljø. Vi kan se at det er ulike oppfatninger om hvordan vi kan definere bomiljø, men hva innebærer god kvalitet? Informantene benyttet begrep som bokkvalitet og boligkvalitet for å forklare hva de legger i god kvalitet. Først og fremst kan det være verdt å merke seg at både begrepet boligkvalitet og begrepet bokkvalitet blir brukt når det gjelder kvalitet, men boligkvalitet blir nærmere knyttet selve boligen, enn begrepet bokkvalitet. Bodil mente at bokkvalitet på mange måter er en subjektiv forståelse av ulike egenskaper som vektlegges ved boligen og nærmiljøet. Bodil beskrev at listen kan være uttømmende, og at begrepene på denne måten kan være overlappende. Boje mente at det er nærliggende å tenke at bokkvalitet kan handle om både kvaliteten på boligen og nærmiljøet, mens boligkvalitet kan knyttes til boligteknisk standard og trangboddhet. Heidi forklarte hvordan hun oppfattet begrepet bokkvalitet:

Jeg tenker at bokkvalitet handler om boligen, og så er bomiljø alt rundt da. Altså nærmiljø, og det der med støy og alt sånn.

Her kan Akrich (1992) sin teori om script brukes for å vise at rekken av omtrentlige formulerte målsetninger i scriptet er til lite hjelp for leseren av «bruksanvisningene». Leserens forståelse av scriptet er like viktig som avsenderens, og her kan de åpne scriptene bli problematiske i translasjonsprosessen. Utfordringen med målsetning 6, som omhandler at utleieboliger skal være av god kvalitet i et godt bomiljø, vil både være at definisjonen av begrepene oppfattes subjektivt av de ulike aktørene, i tillegg til at det kan oppstå et definisjonsspørsmål på hva som kan oppfattes som et godt bomiljø og god kvalitet. Heidi forklarte:

Definisjonen av bokkvalitet blir nok forstått veldig ulikt, sikkert både i Husbanken og i kommunene, tror jeg.

Begrepet bokkvalitet kan forbindes med et «større» begrep som omfatter mange kvaliteter i et boforhold. Støa mfl. (2005) har definert bokkvalitet som egenskaper ved det å bo som tillegges verdi. Hilde anså bokkvalitet slik: *Det er nok totalen.* Heidi forklarte kan det på bakgrunn av de vage definisjonene være hensiktsmessig å ta utgangspunkt i hva som er en egnet utleiebolig for vanskeligstilte barnefamilier:

Det er ikke noen klar definisjon, at alle her tenker at det er bomiljø og det er bokkvalitet. Da er det lettere å ta utgangspunkt i hva en egnet bolig er kanskje da.

Et begrep som ofte blir brukt i strategien «Bolig for velferd» er *egnet bolig*. Husbanken oppfordret meg til å forsøke å finne ut hva som er en egnet utleiebolig for vanskeligstilte barnefamilier, så jeg hørte med Heidi om hva hun anser som en egnet bolig:

Det handler om bokkvalitet, standard, funksjoner i boligen og lokalisering, altså bomiljø (...). Men hvis du vil ha en definisjon på hva Husbanken mener er en egnet bolig da, så kan du jo ta noe fra veilederne våre. For det er jo på en måte den formelle oppfatningen vår.

I veileder for tilskudd til utleieboliger står det skrevet at Husbanken kan gi tilskudd til kommuner som sannsynliggjør at prosjektet bidrar til flere egnede kommunalt disponerte utleieboliger og en mer formålstjenlig boligmasse (Husbanken, 2020b). Definisjonen på en egnet bolig finnes også i § 1 i forskrift om tilskudd til utleieboliger fra Husbanken, og er som følger:

En bolig er egnet når den har tilfredsstillende standard og funksjonene og lokaliseringen er egnet for den som skal bo der (Lovdata, 2017).

Kommunene må ha et differensiert tilbud av boliger tilpasset ulike behov, men Husbanken har et ansvar for å bidra til et profesjonelt og godt tilbud av private og kommunale leieboliger (Husbanken, 2017a), se vedlegg 2, figur 4, s. 58. Gjennom forskrifter og veileder om tilskudd til utleieboliger har Husbanken videreformidlet til kommunene hva som kan anses som en egnet bolig, men hva blir formidlet som en egnet bolig i «Bolig for velferd»?

I strategien «Bolig for velferd» er det derimot ikke gitt et klart og entydig svar på hva som er en egnet bolig (Veiviseren, 2016). Det er utgitt en rapport med definisjoner på begrep som er brukt i Bolig for velferd, men som ikke er forklart i strategien. Under punkt 1.6 *om egnet bolig* står det at det er vanskelig å gi presise avgrensinger for hva som er egnet og uegnet for den enkelte person og husstand, utenom trangboddhet og dels fysiske mangler ved en bolig. Om boligen kan regnes som egnet vil variere ut fra alder, livsfase, fysisk funksjon, familiesammensetning og personlige preferanser (Veiviseren, 2016). Hilde forklarte utfordringen med å definere en egnet bolig: *Så finnes det ikke noen fasit på en måte heller, fordi det kan være individuelt.* Sett med de teoretiske brillene vil det si at det er et veldig åpent script (se: Akrich, 1992). Hilde forklarte det på en beskrivende måte: *Det er mange bruksanvisninger inni her.* Så hva anser Trondheim kommune som en egnet utleiebolig for vanskeligstilte barnefamilier?

Bodil ved boligtildeling fortalte at kommunal utleiebolig skal være en hjelp for de som er svært vanskeligstilt på det private markedet: *Familiene har et prekært behov for en egnet bolig og et tak over hodet.* Det var vanskelig for henne å svare på hva som anses som en egnet bolig ved tildeling, fordi det som er en egnet bolig for en barnefamilie, ikke nødvendigvis er det optimale for noen andre. Bodil informerte om at det er ansatte som arbeider med boligtildeling i Trondheim kommune som tar avgjørelsen på hva som er en egnet bolig for de vanskeligstilte barnefamiliene:

Hva som er egnet bolig for den spesifikke barnefamilien blir tatt av boligtildeling, ut fra kjennskapen til boligmassen, bomiljøet, til familien og den kartleggingen som er foretatt av Helse- og velferdskontoret.

Det er et stort rom for fortolkningsmessig fleksibilitet (se: Pinch & Bijker, 1987) i målsetning 6 som omhandler at utleieboliger skal være av god kvalitet i et godt bomiljø. Det kan derfor være hensiktsmessig med en gjennomgang av begrepene både i stat og kommuner når det gjelder definisjonene og hvordan begrepene blir brukt, spesielt med tanke på samarbeid i det videre boligsosiale arbeidet. Det kan bidra til å sikre en bedre kommunikasjon i det tverrfaglige arbeidet, der aktørene har et felles ansvar mot et felles mål, jf. strategien «Bolig for velferd».

Vi har nå sett på hva Husbanken og Trondheim kommune anser som en utleiebolig av god kvalitet i et godt bomiljø, jf. målsetning 6 i tiltaksplanen (Husbanken, 2017c). Jeg skal nå se nærmere på de to utvalgte resultatmålene i målsetningen.

Av figur 3, s. 19 kunne vi se at de utvalgte resultatmålene baseres på prosentvise målinger. Hilde beskrev at Trondheim kommune rapporterer til Husbanken en gang i året. Bakgrunnen for rapporteringen er en programavtale som løper fra 2016-2020 som kommunen har med Husbanken. Heidi forklarte at Husbanken har slike fireårige avtaler med rundt 50 kommuner. Husbanken har et flerårig samarbeid med kommunene for å nå målene i den nasjonale strategien «Bolig for velferd». Kommuneprogrammet legger rammene for samarbeidet med kommunene, og kunnskapsutvikling, deling, læring og synliggjøring av resultater står sentralt i programmet. Husbanken innhenter og bearbeider kunnskap fra kommunene både på nasjonalt og regionalt nivå, og denne kunnskapen gir grunnlag for å etablere en god praksis. Kunnskapen kan også gi grunnlag for veiledning til kommunene, slik at de kan gi et bedre tilbud til innbyggerne (Husbanken, 2016b). Heidi beskrev det slik: *Så egentlig er jo kommuneprogrammet operasjonaliseringen av «Bolig for velferd».* I praksis fungerer rapporteringen slik at de 15 målsettingene er delt opp i 50

styringsparametere, hvor kommunene rapporterer på rundt 30 styringsparametere til Husbanken. Heidi forklarte at styringsparameterne har blitt tonet ned og antallet rapporteringspunkt har blitt redusert de siste årene:

Fordi det ble for voldsomt. Vi kan jo kanskje vise det som ble litt svaret på det voldsomme, var jo at tiltaksplanen kom 2018-2020.

Tiltaksplanen 2018-2020 ble spisset og konsentrert om to punkter, ifølge Hilde. Her ser vi at et første skritt i fortolkningen av scriptet var å lage konkrete indikatorer som skal gjenspeile målsetningene. Men så viste det seg at mengden av indikatorer ikke kunne håndteres i praksis («det ble for voldsomt»). I neste skritt reduseres mengden av indikatorer, som betyr at målsetningene fortolkes på nytt. Det første resultatmålet innebærer at 50% av alle nyanskaffede kommunalt disponerte boliger ikke skal være samlokalisert med andre kommunalt disponerte boliger fra 2017. Begrepet «samlokalisert» og bruk av 50% som et mål kan gjøre formidlingen og translasjonsprosessen utfordrende, både med tanke på hvordan begrepet samlokalisert kan oppfattes, men kompleksiteten i målene økes også samtidig ved at det benyttes en prosentvis måling av et utydelig og udefinerbart mål. Hilde berettet om hvordan tallene fortolkes:

Ja, jeg lurer på om det der tallet er sånn absolutt da, men de rapporterer på om hva de gjør med barnefamilier og om de har barnefamilier i kommunale boliger, og hvor stor andel det er av de. Så på den måten rapporterer de på det.

Hilde utdypet at kommunene ikke rapporterer inn prosentmessig resultat, men at de rapporterer om de sprer kommunale boliger:

De rapporterer på, ikke på prosenten, men de rapporterer på om de sprer kommunale boliger. Fordi vi jobber jo hele tiden med at man ikke skal ha opphoping av kommunale boliger. Sånn at de nyanskaffede boligene skal jo, bør de jo skaffe seg en annen plass enn der det er mange kommunale boliger fra før av. Men om vi har sett at, hvor mange som, og den der 50 prosenten, det vet jeg ikke om den er så absolutt da(...) Jeg vet jo at Trondheim kommune ikke kjøper opp boliger der de har mange kommunale boliger fra før av, men forsøker andre bydeler, blant annet. Så fjernt som det, men de kan også bruke, eller hvis det er et stort område da, så kan de jo spre de inn i flere borettslag for eksempel, så det (Hilde).

Her ser vi at tallet tolkes som 'ikke absolutt'. Det andre elementet i resultatmålet er begrepet «samlokalisert». Jeg spurte en informant, Eivind, som arbeider med boligpolitikken i Trondheim om hvordan han oppfattet dette begrepet, og om hvordan de arbeider med resultatmålet i praksis. Eivind forklarte at han ikke hadde kjennskap til resultatmålene, men at han oppfattet begrepet samlokalisering som et flertydig begrep:

Det her er en term som ulike miljøer gir et ulikt innhold. Jeg vet Helse og velferd snakker om samlokaliserte boliger i den forstand at de er samlokalisert i forhold til tjenester (...) Andre, vi kaller det på en måte for samlokalisert når man rett og slett har folk som bor sammen.

Forståelsen av begrepet samlokalisering vil derfor ha en betydning for hvordan de ulike aktørene oppfatter resultatmålet.

På bakgrunn av at Eivind ikke kjente til resultatmålet lurte jeg på hva Trondheim kommune faktisk rapporterer inn når det gjelder målsetning 6 og de to utvalgte resultatmålene i tiltaksplan 2018-2020. Hilde forklarte at kommunene ikke svarer direkte på verken målsetningen eller de utvalgte resultatmålene i rapporteringen til Husbanken: *De svarer ikke akkurat på det der.* Heidi ved Husbanken bekreftet at kommunene ikke rapporterer inn de to utvalgte resultatmålene i målsetning 6: *Jeg tror, at akkurat den målsetning 6 som du snakker om da. De rapporterer jo ikke direkte på det her i rapporteringen til oss da.* I Trondheim kommunes rapportering for 2018 har kommunen rapportert inn andelen av kommunale utleieboliger som er tilgjengelig for rullestolbrukere under målsetning 6 (Husbanken, 2019). Det er derfor ikke nødvendigvis samsvar mellom de utvalgte resultatmålene i målsetningene i tiltaksplanen 2018-2020 og det kommunene blir bedt om å fylle inn i skjemaet for kommunerapportering. For å oppnå at kommunene er kjent med resultatmålene i tiltaksplanen kan det derfor være hensiktsmessig å undersøke muligheten for å sikre bedre samsvar mellom tiltaksplaner og skjemaet for kommunerapportering.

Hvis verken tallene eller begrepene som brukes i resultatmålene blir oppfattet likt av de aktørene som er involvert i måloppnåelsen og hvis indikatorene heller ikke rapporteres på, kan det se ut som om de er helt meningsløse. I denne sammenhengen er det nyttig å huske at i det teoretiske perspektivet som brukes her er det aldri sikkert at *leseren* oppfatter *teksten/scriptet* slik som den som har skrevet teksten har sett for seg (Skjølsvold, 2015). Det vil være rom for fortolkning, og graden av måloppnåelse kan derfor være vanskelig å måle. Dette betyr derimot ikke at denne fortolkningsmessige fleksibiliteten tillater hvilken som helst tolkning og at scriptene dermed er meningsløse. Hilde mente i denne sammenhengen at Trondheim kommune faktisk oppfyller resultatmålet på en måte ved at de kjøper boliger spredt i byen:

Trondheim kommune, når de kjøper en bolig, så kjøper de en enkelt bolig. Så sann sett så kan du si at de oppfyller det kravet på en måte uten at de rapporterer på det. Fordi de kjøper en bolig der, en bolig på andre siden av byen og så videre.

Hilde forklarte at Husbanken snakker med Trondheim kommune om de nasjonale føringene som et boligsosialt arbeid, og at kommunene kjenner til resultatmålene på den måten:

De kjenner bare på det på den måten at de skal, vi har føringer når de søker ordninger, og vi snakker om det med kommunen som et boligsosialt arbeid.

Det kan tilsi at samarbeidet om det boligsosiale arbeidet med Trondheim kommune er viktig for «opplevd» måloppnåelse når det gjelder resultatmålene. Heidi forklarte at de sjelden nevner prosentvis måloppnåelse: *Ja, jeg tror vi sjeldent har nevnt 50%, 20% skal prioriteres til boliger over 65kvm.* Hilde bekreftet at Husbanken ikke har krevd det av kommunene: *Vi har ikke krevd det.* Ifølge Heidi er bakgrunnen at Husbanken ikke får så mange søknader på tilskudd til kommunale utleieboliger fra de fleste programkommunene:

Vi har jo mer enn nok til at de skal søke egentlig på tilskuddet, for de bruker jo ikke tilskuddsordningen vår så mye. Hvis det hadde vært en voldsom inngang, så kunne vi sikkert ha vært mer opptatt av, nå har dere jo kjøpt så mange små boliger, nå må dere jo huske på 20 prosenten deres. Men vi får jo ikke noen mange søknader fra de fleste programkommunene (Heidi).

Hilde mente at Trondheim kommune likevel vil ha en oppfatning av om de oppfyller resultatmålene:

Men de kan jo ha en følelse av det. Når de får presentert regelen så vet de jo selv om hvordan, hvor har de kjøpt boliger de siste to årene. Det vet de jo. Har de kjøpt der de har kommunale boliger fra før, eller har de kjøpt det spredt? Det har vært en bevisst politikk, så hvis du spør de om det, så vil de svare på det.

Dette kan tyde på at resultatmålene kan fungere som en veiledende indikator både for Husbanken og for kommunene, heller enn endelige resultatmål. Ved å benytte en prosentvis indikator kan kommunene, men også Husbanken, oppnå en «følelse» av måloppnåelse i praksis.

De ulike forståelsene av innholdet i resultatmålene viser at det kan oppfattes som en ufullstendig translasjon (se: Akrich, 1992). Vi har sett at Eivind oppfattet samlokalisering som «folk som bor sammen», mens han koblet samlokalisering med tanke på Helse og velferd til «tjenester». Hilde mente at spredning av boliger i forskjellige bydeler og borettslag kunne bidra til å oppfylle kravet. Aktørene forholder seg til de samme nasjonale scriptene, men det trengs likevel lokale planer for å få til en velfungerende omskriving av scriptene. Ved å undersøke hvilke føringer som ligger i den boligpolitiske planen til Trondheim kommune, vil det være mulig å undersøke denne omskrivingen. Det kan likevel diskuteres i hvilken grad det er oppnåelig og faktisk mulig å vurdere graden av måloppnåelse knyttet til resultatmålene. Det kan være utfordrende å måle med tanke på oppfatningen av begrepet «samlokalisering», men spesielt med tanke på at resultatmålet er definert ved en prosentvis måling. Det kan imidlertid også være tilfelle at Trondheim kommune uansett ville spredd kommunale utleieboliger, uavhengig av resultatmålet. Det samme gjelder også det andre resultatmålet som omhandler at 20% av den årlige rammen for tilskudd til utleieboliger skal prioriteres til boliger over 65kvm fra 2017. Ved å benytte formuleringen «prioriteres» i resultatmålet vil føre til at kommunene har et større rom for å gjøre egne vurderinger basert på behov.

For å avrunde dette analysekapitlet vil jeg trekke frem utkastet til den boligpolitiske planen i Trondheim kommune for 2018 for å undersøke om resultatmålene påvirker kommunens boligsosiale planer. Planen er da neste ledd i fortolkningsprosessen som går fra de nasjonale rammene, Husbankens fortolkning av rammene og Husbankens forhandlinger med kommunen helt til anskaffelse, avhending og boligtildelingspraksisen som skal analyseres i neste kapittel.

I høringsutkastet til Trondheim kommunes boligpolitiske plan 2018 under punkt 4: Mål for geografisk fordeling av levekår og integrering står det at boligpolitikken skal være et viktig redskap for geografisk levekårsutjevning. Det skal vurderes om det skal etableres en leilighetsfordelingsnorm i kommuneplanens arealdel, hvor det også skal vurderes om normen skal ta særlig hensyn til behovet for flere sentrumsnære familieboliger (Trondheim kommune, 2018, s 89). Trondheim kommunes anskaffelsesstrategi skal også i sterkere grad enn før ivareta levekårshensyn. Målene viser at Trondheim kommune har fokus på spredning av kommunale boliger med tanke på levekårsutjevning. Under punkt 5: Mål for kommunale boliger (ibid), står det skrevet at boligene skal være tilpasset søkerens behov og ha en egnet lokalisering. Leietakere i kommunale boliger har ofte ulike levekårsutfordringer, og lokaliseringen av kommunale utleieboliger har derfor en stor betydning. Kommunale utleieboliger finnes ofte i levekårssoner der inntektene er lave, og

det kan være spesielt uheldig at kommunen til dels har familieboliger i områder som kan være levekårsutsatte (Trondheim, 2018). På basis av opplysningene i høringsutkastet til den boligsosiale planen for 2018 er det vanskelig å finne entydige omskrivninger av scriptene til de nasjonale føringene, men det er tydelig at Trondheim kommune har fokus på både store boliger og spredning av boliger i det boligsosiale arbeidet som kan være relatert til de nasjonale målsetningene.

Som skrevet i forrige delkapittel forklarte Hilde at hun har en oppfatning av at Trondheim kommune unngår å kjøpe boliger i områder hvor kommunen allerede har mange kommunale boliger. Heidi var derimot usikker på om det er på grunnlag av de nasjonale føringene:

Men det er jo rett, men om det på en måte er vår ære, om det er våre krav som gjør det. Jeg tror at, de har jo føring i arealdelen sin på at de skal fordele kommunale boliger etter levekårsdata og sånn, eller etter levekårsutfordringer og sånn, men det tror ikke jeg ikke har, tror jeg at de aldri vil si at det er fordi at vi har bestemt at de må gjøre det altså. Det tror jeg er fordi at de (...) Fordi de selv mener at det er rett (Heidi).

Heidi mente at Trondheim kommune har føring i arealdelen sin, og at hun tror de sprer kommunale boliger fordi at kommunen selv mener at det er rett, uavhengig av nasjonale føring. Hilde var enig, og utdypet det hun tidligere hadde nevnt om at Husbanken også har det i føringene når det gjelder ordningene som tilbys kommunene:

Ja, de har erfart at det med opphoping av kommunale boliger gir ingen gevinst verken for kommunen eller for folk som bor der. All forskning viser jo det. Og sånn sett, så er det også føring når du får tilskudd til kommunale boliger, så sier vi jo at det er, vi skriver jo der at de skal hindre opphoping og fremme normalisering og integrering, det normale (Hilde).

Hilde beskrev på denne måten at Husbankens føring likevel ivaretar de boligsosiale hensynene som ligger i resultatmålene, men at føringene oppfylles *indirekte* gjennom ordningene som kommunen kan benytte seg av. Ifølge Heidi har Husbanken derfor påvirkning uavhengig av rapportering av resultatmålene:

De har kanskje gjort det uansett. Det er jo flinke fagfolk i Trondheim kommune som vet at det er viktig å spre kommunale boliger, men da har vi i hvert fall samme mål da. Og samme retning.

Disse refleksjonene rundt overensstemmelser mellom nasjonale føring og kommunal boligpolitikk leverer oss en begrunnelse for hvorfor streng definisjon av målsetninger, entydige indikatorer og strenge rapporteringskrav ikke er nødvendig. Både Heidi og Hilde peker på en faglig enighet ('flinke fagfolk') som gjør at både de som tolker nasjonale målsetninger og de som skal sette dem om i live har 'samme mål og samme retning'.

Uansett hvor enige 'fagfolkene' vil være, er det en ting å formulere, tolke og beskrive boligpolitikk i indikatorer, rapporter og planer, men det er en annen ting å omsette politikken i praksis. Denne praksisen i Trondheim kommune skal jeg se på i det andre og siste analysekapitlet.

Kapittel 5: Kryssende hensyn ved anskaffelse, avhending og tildeling

I forrige kapittel har vi sett hvordan Husbanken fortolker og videreformidler nasjonale føringer som gjelder utleieboliger til kommunene og hvordan kommunen fortolker føringene. Vi har også sett hva informantene fra Husbanken og Trondheim kommune oppfatter som egnede utleieboliger av god kvalitet i et godt bomiljø, jf. målsetning 6 i tiltaksplanen for 2018-2020. Empiriske funn tyder på at de nasjonale føringene (les: scriptene, Akrich, 1992) gir et stort rom for fortolkningsmessig fleksibilitet (se: Pinch & Bijker, 1987), men at dette ikke har ført til konflikter eller uenigheter, fordi 'flinke fagfolk' har vært enige om 'mål og retning'. I dette kapitlet vil jeg se på hvordan dette påvirker praksis og hvordan praktiske forhold påvirker 'mål og retning' av boligpolitikk for vanskeligstilte. Viktige praktiske aspekter i dette arbeidet er anskaffelse, avhending og tildeling av kommunale utleieboliger for å bistå vanskeligstilte barnefamilier på boligmarkedet. Jeg skal undersøke hva som vektlegges i praksis, både med tanke på boligsosiale virkemidler og nasjonale og kommunale føringer og planer.

Identifisering av aktører og samarbeid mellom aktører

De fem departementene, som er utviklerne av scriptet «Bolig for velferd», altså de som designet strategien, uttrykte et behov for en strategi med et felles ansvar mot et felles mål med visjonen om at «alle skal bo godt og trygt». Dette kan kalles *problematisering*, som er den første fasen av translasjonsmodellen (se: Callon, 1986). Departementene definerte en utfordring, og forsøkte å bli en uunnværlig premissleverandør i det nettverket som skulle bli til. Her skapes det i form av strategien og de relaterte scriptene et obligatorisk passeringspunkt som alle interessenter i nettverket må gjennom. I den andre fasen, *interessering*, forsøkte departementene å koble de nye allierte til nettverket ved å tilskrive de nye roller og betydninger. Direktoratene skulle bidra med å iverksette strategien og Husbanken fikk i oppgave å koordinere arbeidet (Husbanken, 2020a). Husbanken, som jo er regjeringens viktigste organ for gjennomføring av boligpolitikken (Husbanken, 2017b), kan på denne måten sies ha en slags oversetterrolle i translasjonsprosessen. Husbanken ble bindeleddet mellom nasjonale føringer og kommunale planer. I den tredje fasen, *innrulling*, må kommunene innrulleres ved å akseptere sine roller og dermed tre inn i nettverket. I den siste og fjerde fasen, *mobilisering*, stabiliseres nettverket (se: Callon, 1986). Som vi har sett i forrige kapittel gjorde 'faglig enighet' om 'mål og retning' at translasjonsprosessen fant sted uten større utfordringer, konflikter og maktbruk. Utfordringen og kompleksiteten i problemstillingen når man ser på praktiske forhold i politikken omsetning er at kommunen er en sammensatt aktør. Organiseringen i Trondheim kommune består av flere ulike aktører som må innrulleres og mobiliseres i nettverket for at translasjonsprosessen kan bli vellykket, og for at aktørene skal trekke i en bestemt retning. I et ANT perspektiv analyseres relasjonene mellom aktørene i nettverket for å skape en forståelse for de sosiale fenomenene som studeres (se: Latour, 1987) og jeg skal i det følgende gå nærmere inn på hvilke aktører som er involvert i prosessene ved tildeling, anskaffelse og avhending av kommunale utleieboliger for vanskeligstilte barnefamilier i Trondheim kommune og hvordan aktørene samarbeider om prosessene.

Organisering

I Trondheim er kommunedirektøren den øverste administrative lederen for den kommunale organisasjonen. Det er kommunedirektøren som skal sørge for at Trondheim kommune utvikles og drives i samsvar med lover og regler og de politiske vedtak som er fattet. Organisasjonsdirektøren har et overordnet ansvar for kommunedirektørens fagstab.

Det er kommunedirektørens fagstab som skal følge opp og legge til rette for realisering og politiske mål og vedtak. Kommunedirektørens fagstab er organisert i seks ulike faggrupper som består av byutvikling, finans, helse og velferd, kultur og næring, oppvekst og utdanning og organisasjon (Trondheim kommune, 2019c). I Trondheim kommune er det boligsosiale arbeidet delt mellom de to faggruppene byutvikling og helse og velferd. Eirik ved Trondheim Eiendom fortalte at det strategiske arbeidet med kommunale boliger kan være utfordrende med tanke på ansvarsfordelingen mellom faggruppene byutvikling og helse og velferd:

Men det strategiske arbeidet med kommunale boliger har vært litt, hva skal jeg si? Det faller litt mellom to stoler da. Mellom byutvikling og helse og velferd. Det er to kommunedirektører som har ansvaret for det her tiltaket og det er ikke bestandig like lett å si hvem som har ansvar for hva. Men vi jobber nå med å få litt klarere rammer, å få på plass bedre strategier for dette her fremover da (Eirik).

Det er helse- og velferdskontorene som har ansvaret for å forvalte helse- og omsorgstjenester og kommunal bolig for personer over 18 år. Det innebærer at helse- og velferdskontorene tar imot henvendelser og søknader, vurderer behovet for tjenester og fattet vedtak om tjenester (Trondheim kommune, 2019b). Det er Trondheim Eiendom som har ansvar for forvaltning, drift og vedlikehold av de ca. 4000 utleieboligene som kommunen disponerer (Trondheim kommune, 2020b). Det vil si at det er helse og velferd som har ansvaret for det boligsosiale arbeidet når det gjelder tjenester, mens Trondheim Eiendom har ansvaret for selve bygningsmassen som kommunen disponerer. Organisasjonskart over Trondheim kommune som illustrerer oppbygningen (Trondheim, 2020d) ligger vedlagt, se vedlegg nr. 3, figur 5, s. 59.

Flere av mine informanter uttrykte at det er utfordringer med det strategiske arbeidet knyttet til kommunale utleieboliger, og at Trondheim kommune derfor er i en endringsprosess for å forsøke å finne nye og gode løsninger når det gjelder det strategiske boligpolitiske arbeidet. Eivor ved Trondheim Eiendom beskrev utfordringene ved organiseringen:

Ansvaret er veldig komplisert. Trondheim kommune har ikke noen god overordnet strategisk boligpolitikk, og det er også grunnen til at ansvaret nå, som følge ut av det, så er det jo gjort et vedtak i ledergruppa til kommunedirektøren hvor man har delt ansvaret mellom Trondheim Eiendom og Helse og velferd. Så Trondheim Eiendom har fått fullt ut ansvaret for alt av ordinære utleieboliger med kjøp og salg og strategisk eierskap, men kategoriboligene ligger fortsatt igjen i Helse og velferd. Men det her er jo et prosjekt på å finne ut av hvordan man skal gjøre de her tingene. Fordi at vi vet jo ikke. Altså Trondheim Eiendom har ansvar for byggene og vi aner jo ingenting om fremtidig behov, fordi at den kunnskapen er det Helse og velferd som sitter på. Og vi har jo ikke tilgang på personopplysningene en gang til de folkene som, og det er jo helt naturlig, for det skal vi ikke ha heller. Vi kan ikke la helseopplysninger flyte, men det gjør at ting tar tid, før man klarer å få en portefølje som er godt nok balansert (Eivor).

En annen informant, Bodil, som arbeider med boligtildeling fortalte om hvordan hun opplever organiseringen: *Det blir på en måte litt sånn, vi blir litt sånn på siden egentlig.* Hun forklarte at tema som organisering blir mer aktuelt på et høyere nivå, og henviste til Rådmannens fagstab, Eierskapsenheten og Trondheim Eiendom: *Det er de egentlig, som*

vil finne ut hvor det skillet går da. Vi er ikke så involvert i det. Bodil beskrev på denne måten at det er et skille i organiseringen mellom de ansatte i kommunen som arbeider med helse og velferd og de ansatte som arbeider med problemstillinger knyttet til de kommunale utleieboligene. Eirik ved Trondheim Eiendom beskrev et at det er et samarbeid med bomiljøenheten, men at de arbeider med forskjellige fagområder.

Vi har i utgangspunktet mer fokus på byggene kan du si, enn på menneskene. Helse og velferd har mer det ansvaret på menneskesiden. Men vi har jo oppfølging av leiekontrakter og oppsigelser og den delen av det. Så i den grad det er bomiljøproblemer som skyldes bestemte leietakere, så kan jo det ende i en utkastelse og så videre for å bedre et bomiljø i et hus. Da er det jo bomiljøenheten på Lerkendal som bistår oss i den saksbehandlingen da, så er det vi som står for selve, den formelle prosessen kan du si (Eirik).

Bodil beskrev også at de har en del kontakt med Trondheim Eiendom med tanke på de kommunale utleieboligene, men mindre kontakt med Eierskapsenheten. Kontakten dreier seg mest om kjøp og salg av boliger, da de sender bestilling til Eierskapsenheten ved behov. På spørsmål om bestillingene av boliger må gå gjennom Rådmannens fagstab, svarte Bodil at de skal involveres dersom det er boliger med tjenester.

Nå har vi gjort litt endringer på det, men det (Rådmannens fagstab) skal involveres hvis det er bolig med tjenester på, og det er veldig få familier som bor i og har behov for mer tjenester enn ordinær bolig. Og da er det Trondheim Eiendom og Eierskapsenheten som sitter med den avgjørelsen i forhold til hva som skal kjøpes, men vi spiller inn til de hva vi har behov for da. For det er jo Helse og velferd som sitter med den kunnskapen (Bodil).

Det boligsosiale arbeidet som gjøres i Trondheim kommune for å bistå vanskeligstilte barnefamilier i kommunale utleieboliger er, som vi har sett, fordelt på ulike enheter med forskjellige ansvarsområder. Dersom organiseringen av det boligsosiale arbeidet i en kommune er fragmentert kan det lett oppstå utfordringer med det helhetlige boligsosiale arbeidet i kommunen (Molden & Røe 2019). Noen av de viktigste elementene for at en kommune skal lykkes med det boligsosiale arbeidet er å arbeide helhetlig og samordnet (Røe, 2018). Organiseringen av arbeidsoppgavene og relasjonene mellom aktørene kan ha en stor betydning for om translasjonsprosessen blir vellykket.

Jeg vil derfor drøfte hvilken betydning organiseringen kan ha for praksis senere i dette kapitlet, men først følger en redegjørelse for arbeidsprosessene ved anskaffelse, avhending og tildeling av kommunal utleiebolig.

Arbeidsprosess ved anskaffelse, avhending og tildeling

Det er Eierskapsenheten, ved avdeling eiendomsutvikling, som gjennomfører strategisk anskaffelse og avhending av kommunale utleieboliger (Trondheim, 2019a). Jeg har intervjuet to informanter ved Eierskapsenheten i et fokusgruppeintervju med den hensikt å finne ut hvordan kommunen arbeider i praksis med anskaffelse og avhending av kommunale utleieboliger som er disponibel for vanskeligstilte barnefamilier. Einar arbeider med anskaffelse og avhending av kommunale utleieboliger og Eivind arbeider med boligpolitikk. Det var hensiktsmessig å intervju de to samtidig med tanke på å forsøke å belyse saken fra både et politisk, sosialt og økonomisk perspektiv for å finne ut hvordan Trondheim kommune arbeider i praksis med anskaffelse og avhending.

Einar fortalte om arbeidsprosessen ved anskaffelse og avhending av kommunale utleieboliger, og beskrev at det i første omgang er et behov som fanges opp av NAV. Arbeidsprosessen fungerer slik at boligkonsulentene som arbeider med boligtildeling søker på aktuelle boliger. Hvis de aktuelle boligene ikke er tilgjengelige, så sendes det som regel en bestilling på anskaffelse. Einar fortalte at det nå ligger inn generelle bestillinger ut fra hva det er mest etterspørsel etter. Når det gjelder vanskeligstilte barnefamilier er det som regel større enheter som etterspørres. Det sendes ut generelle bestillinger som strekker seg i kalenderåret, men ifølge Einar er det er likevel absolutt mulig med akuttbestillinger:

Men det er jo litt sånn at man lever fra hånd til munn også, så klart at akuttbehovene dekkes jo der og da.

Da er det Helse og velferd i Trondheim kommune som sender bestilling. Det anskaffes hovedsakelig utleieboliger på det åpne boligmarkedet. Eivind tilføyde at Trondheim kommune har ca. 4000 boliger som er disponert for vanskeligstilte, og boligene tildeles etter forvaltningsvedtak: *Den vanligste boligen som tildeles er jo den boligen vi har.* De boligene har kommunen en del informasjon om, da Trondheim kommune har integrert et boligregister. Der ligger det informasjon om boligene. Det kan være opplysninger som størrelse, husleie, standard, beliggenhet, funksjonell standard i forhold visse typer bevegelseshemming og informasjon om tilpasninger til spesielle målgrupper. Eivind fortalte at Trondheim benytter et boligforvaltningssystem som ikke mange kommuner har, kun Trondheim og Bergen. Boligforvaltningssystemet innebærer at søknader om boliger registreres inn i det samme datasystemet som der boligene ligger:

Slik at det finnes jo muligheter for å få til å kunne drive med oppkjøp på et planmessig nivå da, som ideelt sett samstemmer med den etterspørselen som man har.

Einar beskrev at hensikten med boligforvaltningssystemet er å forsøke å få til en match mellom bolig og leietaker.

Så er det jo for å få til en match da, for det er klart at den som sitter og tar imot ønskene og definerer behovene, de har jo som regel fylt ut en smørbrødtype. Det er jo sånn at man får jo ikke alt. Å få kryss i alle boksene, det er som regel en utopi. Men det er jo enkelte ting som vektas høyere, og det kan være veldig spesifikke ting da. Sånn som etasje, skolekrets. Da er det jo sånn at vi har jo ikke utømmelige ressurser vi heller. Verken tilgjengelig i nuet, eller at det finnes ut i markedet. Så det er jo derfor også at det er vanskelig til tider å finne eksakt match da (Einar).

Boligforvaltningssystemet kan benyttes som et verktøy for å forsøke å «matche» riktig bolig til riktig leietaker med tanke på oppkjøp, men hvordan foregår arbeidsprosessen i praksis ved tildeling av kommunal utleiebolig til vanskeligstilte barnefamilier?

Bodil, som arbeider med boligtildeling, beskrev tildelingsprosessen. Hun forklarte at prosessen starter ved at søker sender en søknad om kommunal utleiebolig til Helse- og velferdskontoret i den bydelen vedkommende bor. I Trondheim er organiseringen delt opp slik at det er to helse og velferdskontor: Lerkendal og Falkenberg. Helse- og velferdskontor Lerkendal er for de søkerne som bor i Heimdal eller Lerkendal bydel, mens Helse- og velferdskontoret Falkenberg er for søkerne som bor i Midtbyen eller Østbyen bydel

(Trondheim kommune, 2019b). Bodil fortalte videre at Helse- og velferdskontoret (HVK) foretar en kartlegging av søkers behov og fatter vedtak. Dersom søker får innvilget sin søknad settes vedkommende på venteliste. Behovene fra kartleggingen som boligtildeling har behov for å vite med tanke på å finne riktig bolig blir dokumentert. Boligtildeling er organisert under Helse- og velferdskontor Lerkendal, men er et byomfattende team som har all tildeling av bolig (bortsett fra førstegangsbosetting). Det vil si at begge Helse og velferdskontorene mottar og behandler søknader om kommunal bolig, men tildelingen foregår ved Helse og velferdskontor Lerkendal.

Bodil fortalte at boligtildeling tar ut rapporter to ganger i uken og får på denne måten oversikt over ledige boliger i kommunen. Det arrangeres også 2-3 møter i løpet av uken hvor ventelisten over de som står og venter på tilbud blir gjennomgått. På disse møtene sitter to boligkonsulenter og har både oversikt over ledige boliger og hvem som venter. De går da inn på hver enkelt familie og leser hva Helse- og velferdskontoret har kartlagt, og ser om det er ledige boliger som er aktuelle. Ifølge Bodil blir boligene deretter tildelt etter en prioriteringsnøkkel som er vedtatt i bystyret:

Den sier jo litt om hvilke saker vi skal prioritere, og flyktningebosetting går jo foran de familiene som har bodd her over tid da. Og hvis det er noen i barnefamilien som er inne i institusjon, så blir de prioritert. Så byttesaker er jo de med prioritet som ligger helt nederst på lista vår. Hvis det er en familie som bor hos oss fra før, og skal bytte leilighet så må de belage seg på å vente lengre enn for eksempel de som er uten fast bosted. Og særlig uten fast bosted med barn, prioriterer vi høyt da (Bodil).

Tildelingen blir så dokumentert i brukeres journal. Når det er foretatt en tildeling og boligen er klar for innflytting tar boligtildeling kontakt med vedkommende og gir informasjon om boligen. Denne informasjonen innebærer opplysninger som adresse, antall rom, størrelse, husleie osv. Det blir samtidig avtalt konkret dato for visning og signering av husleiekontrakt. Søker får også bistand med gjennomgang av husleiekontrakten og gjennomgang og utfylling av bostøtte søknad, melding til folkeregisteret om flytting og overfører eventuelt strøm over til leietaker.

Trondheim Eiendom klargjør leiligheten til utleie, har teknisk visning med leietaker før signering av husleiekontrakt, og har ansvar for innfordring av faktura og drift/vedlikehold etter innflytting. I tillegg kan også andre aktører som for eksempel barne- og familietjenesten, fysio/ergo og NAV være med i arbeidsprosessen ved tildeling. Bodil beskrev at boligtildeling har et tett samarbeid med Trondheim Eiendom og Helse- og velferdskontorene for å få til et helhetlig tilbud. Hun fortalte at de i tillegg har en fagressursgruppe som er representert med Helse- og velferd, boligtildeling, bomiljøgruppen og NAV. Her tas det opp problemstillinger som skal fremme et helhetlig tilbud, og samtidig likhet mellom bydelene. I tillegg avholdes det jevnlig tverrfaglige workshops hvor NAV, barne- og familietjenesten, Helse- og velferd og boligtildeling er invitert inn.

Det er tydelig at aktørene ved faggruppen Helse og velferd har mye samarbeid når det gjelder det boligsosiale arbeidet, men organiseringen av arbeidsoppgavene ved hele tildelingsprosessen er fragmentert. I denne sammenhengen er det relevant å spørre hvilken betydning det kan ha for tildelingen at saksbehandling og tildeling er to adskilte

arbeidsprosesser som utføres av ulike ansatte. På spørsmål om denne organiseringen fungerer fint, svarte Bodil:

Jeg synes det fungerer ganske fint som det er nå altså. Man kommer litt (...) for tett på familiene til å være objektiv i tildelingen da. Så jeg tror det er veldig greit at det er adskilt, men det vi ser er utfordringen er å få nok informasjon og riktig informasjon fra saksbehandlerne da, til oss når vi skal tildele. Ja, det er der kanskje den største utfordringen er da (Bodil).

Bodil forklarte videre at dersom de ser at det er noe som mangler og at det er veldig lite informasjon om familiene, så kan de sende saken i retur til saksbehandler og be om mer informasjon. Direkte brukermedvirkning anser Bodil som problematisk i tilfeller hvor brukeren stiller krav som avviker fra saksbehandlerens vurdering.

Bodil forklarte at i kartleggingsfasen hos Helse- og velferdskontorene har søker mulighet til å komme med ønsker. Dette blir, om mulig, hensyntatt ved tildeling. Dersom det finnes en egnet bolig som ikke oppfyller ønskene, så tildeles disse boligene dersom ønskene ikke kan imøtekommes. Men ved selve tildelingen (koble søker med bolig) blir ikke søker involvert, og søker har derfor liten mulighet til å påvirke hvilken bolig de blir tildelt.

I skjemaet «Søknad om leie av kommunal bolig» i 5. punkt om egenopplysninger er det mulig å oppgi sosiale, helsemessige eller særlige hensyn som kan ha betydning for søknaden. Samtidig skal slike hensyn i størst mulig grad dokumenteres (Trondheim kommune, 2019d). Utfordringen med dette er om søkerne oppfatter at de har mulighet til å komme med ønsker dersom de i størst mulig grad må dokumenteres med attester o.l. I praksis er det mulig å bare krysse av i skjemaets boks for helsemessige problem og/eller sosiale forhold, dersom det har betydning for søknaden. Å legge ved dokumentasjon er valgfritt og søknaden kan sendes uten, men ettersom noen saker blir avgjort utelukkende basert på søknaden vil dokumentasjon spille en viktig rolle.

På bakgrunn av at søkerne ikke blir involvert i tildelingen, vil det være en sannsynlighet for at boligsøkerne ikke ønsker den boligen de blir tildelt. Ifølge Bodil får søkere i utgangspunktet kun ett tilbud om en egnet bolig. Hva som er en egnet bolig for de vanskeligstilte barnefamiliene er en vurdering boligtildeling tar ut fra hvilke opplysninger som har kommet frem i kartleggingen om behovet for bolig og på bakgrunn av en god kjennskap til boligmassen. Bodil forklarte at det vil være mulig å få tildelt en ny utleiebolig dersom det fremkommer nye opplysninger av betydning som ikke har kommet frem i kartleggingen.

Vi har nå sett på «de store linjene» når det gjelder arbeidsprosessen ved anskaffelse, avhending og tildeling, men hvilke avveininger skjer i prosessene og hva er det som er vektlegges i praksis?

For å skape en forståelse av hvordan prosessene foregår i praksis vil jeg undersøke hvilke visjoner og strategier Trondheim kommune har for vanskeligstilte barnefamilier i kommunale utleieboliger og hvordan det kan påvirke arbeidsprosessene.

Et hjem eller et tak over hodet?

For å finne ut hvordan praksis «skjer» spurte jeg informantene om hva en kommunal utleiebolig skal være for vanskeligstilte barnefamilier. Jeg ønsket å finne ut om det skal være et hjem eller kun et tak over hodet. På denne måten ville det være mulig å si noe om bakgrunnen (strategien) for vurderingene som gjøres i prosessene. Tidsperspektivet og visjonene for de vanskeligstilte barnefamiliene i kommunale utleieboliger vil også kunne påvirke tilbudet. Samtlige av informantene uttrykte at kommunal bolig kun er ment som en midlertidig løsning. Hilde ved Husbanken uttrykte det slik:

For det er jo ikke sånn at du har en rett til å bo i en kommunal bolig hele livet. Det er jo kun ment som en midlertidig ordning i en gitt situasjon eller i en periode av livet til folk.

Samtidig er det ønskelig med stabilitet og trygghet. Ifølge Boje ved NAV er det egentlig ikke noen målsetting at det skal være stabilitet i et kommunalt boforhold:

Men, nei det er jo egentlig ikke noen målsetting at det skal være stabilitet i et kommunalt boforhold da. Det skal jo på en måte være en mellomløsning til du finner deg noe selv. Til du kommer ut, uten å være avhengig av kommunal hjelp. Men det er klart vi har mange som blir boende hele livet.

Det er med andre ord flere kryssende hensyn å ta stilling til ved til bosetting av vanskeligstilte barnefamilier i kommunale utleieboliger. Hvordan kan kommunale utleieboliger være et godt og trygt hjem, men samtidig kun være et tak over hodet? Nedenfor vil jeg undersøke hvilken betydning bostabilitet og gjennomstrømming i de kommunale utleieboligene har på den strategiske oppbyggingen av bygningsmassen og tildelingsprosessen.

Bostabilitet og gjennomstrømming?

Tidligere forskning viser at en forståelse av målsetningene i boligpolitikken er at boligsosiale virkemidler skal bidra til økt bostabilitet, trygge bomiljø og bedre bokvalitet for vanskeligstilte på boligmarkedet, der innsatsen særlig skal rette seg mot vanskeligstilte barnefamilier (Husbanken, 2018). Begrepet bostabilitet er imidlertid ikke nevnt i målsetning 6 om utleieboliger, men jeg velger likevel å inkludere begrepet i oppgaven når jeg skal undersøke praksis. Bakgrunnen for det er at tidligere forskning viser at bostabilitet er viktig (Elvegård & Svendsen, 2017; Husbanken, 2018). Heidi ved Husbanken mente også at bostabilitet var en viktig faktor: *Vi er jo veldig opptatt av bostabilitet, så jeg synes jo virkelig det må være med.* Heidi forklarte at bostabilitet er veldig viktig for Husbanken med tanke på det boligsosiale arbeidet som gjøres for vanskeligstilte barnefamilier i kommunale utleieboliger.

Hva er viktig for Trondheim kommune når det gjelder bostabilitet og/eller gjennomstrømming? Eivind beskrev ordene bostabilitet og gjennomstrømming som «to honnørord» fra nasjonale, statlige myndigheters side. Dette kan innebære at han viser til at både bostabilitet og gjennomstrømming er noe som verdsettes høyt og gir positive assosiasjoner, men likevel kan oppleves intetsigende. Han fortalte at:

Man har sagt at man skal ha en effektiv bruk av kommunale utleieboliger. Og tidligere så var det jo egentlig sånn. Da kunne du få en kommunal utleiebolig, fikk

du kontrakten din, og så var du liksom bort og glemt på en måte. Du kunne liksom bo der til du døde. Og så kommer den her vektleggingen av å få en type sånn gjennomstrømming. Det har jo vært drevet av tanken av at den som har mest behov for boligen skal ha den (Eivind).

Problemet er at tanken om at den som har mest behov for boligen skal ha den, er i konflikt med ønsket om bostabilitet i bomiljøet, og ikke minst trygghet for den enkelte. Eivind forklarte at de har fått signaler fra politisk hold om at det kanskje er nok nå. Med gjennomstrømming, sa han. Eivind forklarte at kommunen hadde en betydelig omlegging for en tid siden hvor de gikk gjennom alle gamle leiekontrakter som var oppsigelig, og ga leietakerne et tilbud om en tidsbestemt leiekontrakt. Han beskrev at bakgrunnen var å komme i omgrep med leietakerne for å få til en type boligkarriere, men Eivind uttrykte samtidig at det reduserte bostabiliteten. Han forklarte at det er det politikerne nå bekymrer seg for, og at det kanskje bør være lengre kontrakter for barnefamilier. I utgangspunktet tegner Trondheim kommune treårskontrakter. Det er ikke adgang til å inngå tidsbestemt leieavtale for bolig kortere tid enn tre år, jf. husleieloven § 9-3 (Lovdata, 2020). Eivind forklarte at det kan skape en utrygghet knyttet til det korte tidsperspektivet. Han fortalte at det ble jobbet med forslag til lovendring for 3-5 år siden, hvor man så på muligheten for at den korteste kontraktslengden ikke skal være tre år i husleieloven, men fem år. Eivind forklarte at det var spesielt med tanke på barn:

At hvis la oss si at det flyttet inn en syv åtte niåring, så kunne du i hvert fall kanskje påregne at du kunne gå ut grunnskolen da, før man skulle flytte på seg da. Så det er jo et veldig betimelig spørsmål, og på nytt igjen, kryssende hensyn.

Eivind fortalte at når det begynner å nærme seg utløpstid på kontakten, så får leietaker et brev fra kommunen. Der står det at kontrakten begynner å nærme seg utløpstid, og at leietaker enten må finne seg en annen bolig eller søke om å få fornyet leieforholdet. Eivind beskrev: *Så noen flytter ut, og noen søker og blir boende.*

Det vil si at selv om Trondheim kommune opererer med treårskontrakter, åpner kommunen likevel for at vanskeligstilte barnefamilier kan bli boende over en lengre periode. Boje ved NAV bekreftet også at dersom det ikke har vært noen store endringer i livssituasjonen til leietakerne, så får de forlenget leieforholdet. Han fortalte at før kommunen gikk over til treårskontrakter, så ble det tidligere benyttet femårskontrakter. Han sa at leietakerne i hvert fall kan bo i seks år ved forlengelse av kontrakten, og at det også kan sies å være ei kort tid. Eivor ved Trondheim Eiendom forklarte også at kommunen forsøker å tilrettelegge for de vanskeligstilte barnefamiliene som ønsker å fortsette å bo i den kommunale boligen de har fått tildelt:

Akkurat nå så har man jo gjort en lemping på tildelingskriteriene eller forlengingskriteriene. Slik at man prioriterer jo barnefamiliene som ønsker det, selv om de ikke er helt 100% kvalifisert, så om de ønsker å fortsette å bo, så får de forlenget kontrakten.

Trondheim kommune forsøker å balansere hensynet til bostabilitet, samtidig som treårskontraktene kan ansees som et virkemiddel for gjennomstrømming. Det må likevel nevnes at i arbeidet med bedre styringsinformasjon når det gjelder strategien «Bolig for velferd» er det lagt til grunn at en varig bolig er en egen eid bolig eller utleiebolig med ordinær leiekontrakt etter husleieloven, med minst tre års varighet (Veiviseren, 2016). Det

innebærer at en utleiebolig med en treårskontrakt i utgangspunktet må anses som en varig bolig. Kommuner lar ofte familier bo over lengre tid, selv om generelle føringer sier noe annet (Elvegård & Svendsen, 2017). Forskning viser også at den generelle tendensen er at leietakere og kommuner ofte har ulike målsettinger. Kommunene ønsker gjennomstrømming, mens leietakerne ønsker bostabilitet og langvarige kontrakter (Elvegård & Svendsen, 2017). Boje ved boligmiljøgruppa uttrykte også et annet perspektiv ved det og måtte flytte fra kommunal bolig.

Hvis man selv ønsker å flytte så ønsker man på en måte å gjøre det selv fordi at man har noe annet som er noe bedre eller noe man gleder seg å flytte til. Men det er klart, du vil jo ikke kunne ha den opplevelsen i bokommunal sammenheng, for hvis du må flytte så har du ikke noen mulighet til å påvirke i noen særlig grad hva du får da. Bortsett hvis du har fått mange barn i ettertid som gjør at du må ha en større bolig, eller noe sånt da (Boje).

Å la vanskeligstilte barnefamilier fortsette å bo i kommunal utleiebolig, vil på en måte bidra til å skape en permanent midlertidighet. Selv om kommunale utleieboliger skal være en midlertidig løsning, er det likevel viktig å skape stabile bomiljø (Elvegård & Svendsen, 2017). Paradokset er at dersom en kommunal utleiebolig skal være en midlertidig løsning, anses likevel et leieforhold med en treårskontrakt som en varig bolig, jf. Veiviseren (2016).

Det er mange kryssende hensyn som må vurderes i sammenheng med bostabilitet og gjennomstrømming. Eivind oppsummerte situasjonen med bostabilitet og gjennomstrømming slik:

Så pendelen har på en måte svingt litt kan du si. Fra liksom det at folk har bodd veldig lenge, til at folk bor veldig kort, til at det kanskje svinger litt tilbake.

Men hvordan påvirker Trondheim kommunes innføring av treårskontrakter arbeidet med bygningsmassen? Einar forklarte at treårskontraktene er et grep som bidrar til at tomgangen har blitt høyere. Jeg spurte derfor Einar og Eivind om de kunne fortelle mer om sammenhengen mellom tilbud og etterspørsel når det gjelder den kommunalt disponible bygningsmassen. Einar fortalte så at Trondheim kommune har hatt en eksplosiv økning de siste 2 ½ årene i antall boliger som står tomme, og mye av årsaken til økningen er at det har vært en spesielt stor boligbygging i Trondheim. Einar forklarte at på bakgrunn av at det ikke er samsvar mellom tilbud og etterspørsel, så har kommunen tatt grep. De har begynt med nedsalg og en analyse av porteføljen. Eivind forklarte at de har fått en situasjon nå, hvor flere og flere av de som tidligere fortsatte å bo, nå flytter ut. Einar beskrev at tomgangen fører til mer valgmuligheter ved boligtildelingen:

Men så er det aldri så galt at det ikke er godt for noe igjen da, for det gjør jo at de som sitter og tildeler har mer valgmuligheter med å finne den optimale boligen da.

Einar beskrev paradokset. De sitter med tomme boliger, men de sitter også med venteliste. Han brukte en beskrivende metafor for å forklare:

Men det dreier seg ikke om kapasitet, det dreier seg rett og slett om at man ikke klarer å få matchen. Altså det er single damer og det er single mannfolk. Det synes veldig enkelt, men er det ikke en match, så er det ikke en match, ikke sant.

Einar beskrev at det ikke er noen bolignød, men at det dreier seg om å finne riktig bolig til riktig person. Bodil, som arbeider ved boligtildeling, bekreftet at boligtildeling per nå har bedre tilgang på antall leiligheter som er klar for utleie enn de noen gang har hatt. Dette gjelder også familieboliger, som gjerne er leiligheter med to til tre soverom. Jeg ønsket å vite antall vanskeligstilte barnefamilier som bor i kommunale utleieboliger totalt i Trondheim kommune, men det var ifølge Bodil dessverre vanskelig å gi et godt svar på. Bodil fortalte derimot at det er cirka fem familier til enhver tid som venter på et tilbud, og at hun opplevde at tilbud og etterspørsel samsvarer godt. Hun beskrev at de likevel har noen utfordringer knyttet til at mange av disse familiene har nettverk, hjelpeapparat og tjenester i et område og ønsker/må bo i det samme området når de flytter. Hun forklarte at de kan ha ledige egnede leiligheter i et annet område, og at familiene da må flytte fra området i de fleste tilfellene. I enkelte tilfeller, når særskilte grunner foreligger, kan de stå på venteliste for å få tildelt en leilighet i det samme området. Ventetiden for barnerike familier (7-10 personer) som venter på store leiligheter kan være lengre. Antallet slike leiligheter er færre og de er avhengige av at noen flytter ut for at det skal bli ledig. Det er svært få familier dette gjelder, så omfanget og utfordringene er ikke så markante. Det er ingen familier på ventelisten som har dette behovet, ifølge Bodil.

Bodil ved boligtildeling uttrykte at tilgangen på boliger er tilfredsstillende, mens Eivor ved Trondheim Eiendom tegnet et annet bilde. Et større og mer nyansert bilde av situasjonen Trondheim kommune står ovenfor med tanke på den kommunale boligporteføljen. Hun var opptatt av konsekvensene ubalansen i porteføljen kan ha for de vanskeligstilte barnefamiliene på sikt. Eivor ved Trondheim Eiendom fortalte, i likhet med Einar, at porteføljen er i ubalanse i forhold til de behovene kommunen har:

Vi har kommet i en situasjon hvor porteføljen er i ubalanse i forhold til de behovene kommunen har. Så vi har nå en opphopning av mindre leiligheter, og vi har så få store leiligheter, men for å få til å ommodellere porteføljen, så er man nødt til å kvitte seg med en del, massevis.

Det viser at kommunen ikke har mange store leiligheter tilgjengelig å tilby vanskeligstilte barnefamilier, selv om tomgangen har blitt høyere. Eivor utdyper situasjonen:

Så per nå er vi i en situasjon der vi har for mange små boliger. Vi selger jo ut, men vi kan ikke legge alt ut i markedet med en gang, for da ødelegger vi hele boligmarkedet. Da begynner vi å kokkelere med oss selv om pris. Så vi må posisjonere det her ut, og det tar tid.

Nedsalget tar tid, ifølge Eivor. Hun uttrykte at det er en situasjon hun er bekymret for, spesielt med tanke på barnefamiliene. Det tar tid å ommodellere porteføljen, samtidig som kommunen benytter treårskontrakter. Treårskontraktene øker risikoen for at barnefamiliene må flytte hyppigere, og når kommunen i tillegg har få store boliger, er det grunn til å tro at kommunen ønsker en større gjennomstrømming dersom det oppstår et behov for boligene.

Her kan vi se et eksempel på hvordan en translasjon (se: Callon, 1986) kan se ut til å mislykkes på tross av at aktørene gjør sitt beste innenfor sine arbeidsområder. Det kan fremstå som mange gode løsninger uten et felles problem. Eivor ser for eksempel mange problematiske aspekt med boligporteføljen, mens Bodil som skal tildele boligene i den andre enden, ser positivt på situasjonen med den nåværende boligporteføljen. Det kunne

derfor vært hensiktsmessig å etablere et tverrfaglig nettverk for å styrke relasjonene og dele erfaringer.

Vi har nå sett hvilket tidsperspektiv kommunen arbeider med som utgangspunkt når det gjelder vanskeligstilte barnefamilier i kommunale utleieboliger. Det er tydelig at det er viktig med både bostabilitet og gjennomstrømming for kommunen. Men hva skal kommunal utleiebolig være for de vanskeligstilte barnefamiliene i den tiden de bor der? Et hjem eller kun et tak over hodet? Jeg vil derfor undersøke hva som vektlegges i praksis når det gjelder bomiljø og boligkvalitet.

Bomiljø og bo(lig)kvalitet

For å undersøke hva som er viktig i praksis er det hensiktsmessig å belyse historikken når det gjelder den kommunale bygningsmassen i Trondheim kommune. Eivind ved Eierskapsenheten har arbeidet i Trondheim kommune i mange år, og fortalte om kommunale utleieboliger i et historisk perspektiv. Han forklarte at boligporteføljen i Trondheim bygger på historiske betingelser. Fra gammelt av var leieboliger noe man hadde i sentrum, men på 80-tallet begynte man å forstå at det var viktig å integrere kommunale leietakere i ordinære bomiljø. Da begynte kommunen å kjøpe der det var rimelig, nemlig i Trondheim Sør. Det førte til opphopninger, og i siste boligprogram ble det derfor vedtatt ikke å øke eierandelene i skolekretsene Saupstad, Kolstad og Katterem (Trondheim kommune, 2018). Einar forklarte at kommunen ikke ønsker å øke eierandelene i de områdene: *Men det betyr jo ikke at jeg ikke har anskaffet boliger i det området. Men jeg har solgt flere enn jeg har kjøpt.*

Einar beskrev at Eierskapsenheten har et stort fokus på hvilket område i Trondheim kommune de anskaffer og avhender kommunale utleieboliger. I høringsutkastet til Trondheim kommunes boligpolitiske plan 2018 står det også at lokalisering av de kommunale boligene legger føringer for bosettingen, og levekårshensyn må derfor vektlegges når kommunen anskaffer og avhender boliger (Trondheim, 2018, s. 74). Einar beskrev de at boligsosiale kryssende hensynene som må tas også hefter noe med seg:

Ja, så det er klart at hvis det ligger inn en bestilling på at vi ønsker å selge oss ned i et «dårlig område» og kjøpe oss opp i et godt, så er det jo fort en prisdifferanse på en million på det. Og da er jo det med på å, altså det får jo noen konsekvenser som i utgangspunktet er positiv, men det får jo også, det hefter jo noe med seg.

Einar beskrev at de kryssende hensynene som må tas ved anskaffelse og avhending av kommunale utleieboliger også kan få konsekvenser for de vanskeligstilte barnefamiliene. I utgangspunktet ønsker kommunen å bosette barnefamilier i et godt bomiljø, men Einar forklarte at i den andre enden kan anskaffelsesstrategien innebære at de vanskeligstilte barnefamiliene får en høyere husleie: *Det betyr at hvis du (Eierskapsenheten) kjøper en dyr bolig, så vil det drive opp husleiene til alle sammen. Det er konsekvensen.*

Einar forklarte at Trondheim kommune innførte en utgiftsdekkende husleiemodell i år 2009/2010. Porteføljepriippet Trondheim kommune benytter, vil ifølge Einar også påvirke praksis ved anskaffelse og avhending. Den utgiftsdekkende husleiemodellen innebærer at kommunale utleieboliger skal være et selvfinansierende område. *Da fikk man bevart verdiene innenfor det her området, ifølge Eivind.* Det vil si at de som skal sørge for vedlikehold av de kommunale utleieboligene tidligere måtte kjempe om de midlene ut fra

Bykassen på lik linje med alle andre som ønsket midler. Eivind fortalte at den utgiftsdekkende husleiemodellen har ført til en økning i husleien:

Konsekvensen er jo at vi har fått en veldig økning i husleien fra 2009/2010 da vi innførte den husleiemodellen og frem til i dag, så har vi hatt en betydelig økning. Men vi har i hvert fall fått et forsvarlig godt vedlikehold av boligene.

Eivind beskrev at den utgiftsdekkende husleiemodellen har ført til at fokuset har dreid fra boligkvalitet til bomiljø etter at den utgiftsdekkende husleiemodellen ble innført. For 10 år siden så var det mange oppslag i avisa om trekkfulle boliger preget av dårlig standard: *Og det var fordi den gang hadde kommunen en annen husleiemodell.* Boje som har jobbet i kommunen i flere tiår kunne også fortelle at det var flere klager på standarden på utleieboligene tidligere:

Faktisk så tenker jeg at når jeg startet, så var det mye mer klager på dårlig standard på boligen enn hva det er i dag. Kan ikke si at folk klager noe mye på standard.

Boje fortalte at det legges veldig mye i den såkalte tomgangsfasen for boligene. Da legges det mye arbeid og ressurser i oppgradering etter at leietakerne flytter ut. Boje fortalte at de klagenes som kommer inn dreier seg om bomiljø: *Hovedsakelig så går det på å håndtere klagesaker fra nabo til nabo da.* Boje forklarte at de ansatte som arbeider med bomiljø samarbeider med boligtildeling: *Vi får jo spørsmål, og vi har jo en rutine på at vi skal føre inn i et dokument da, der hvor det har kommet klager og sånt.* Bodil forklarte at boligtildeling benytter det systemet ved tildeling:

Når vi får oversikt over ledige leiligheter innhenter vi også informasjon om bomiljøet på adresse. Informasjonen fra bomiljø er på bakgrunn av klager fra beboerne i huset, så vi er avhengig av at det er mottatt klager.

Trondheim kommune har et system på føring av klager på bomiljø som kan fange opp bomiljøproblematikk. Klagenes kan brukes i arbeidsprosessen ved tildeling, men informasjonen kan også brukes ved leietakersalg. Trondheim kommune benytter en leie til eie modell, som innebærer at leietakere i kommunale utleieboliger kan få mulighet til å kjøpe boligen av kommunen. Eivor ved Trondheim Eiendom forklarte at kommunen følger beboerne tett:

Og så er det jo, det selges jo ikke boliger til borettslag eller sameie hvor det ikke fungerer for den her familien å bo. Vi følger jo beboerne tett. La oss si at det er en familie som har mye bomiljøplager, og så ønsker de å kjøpe boligen. Det gjør vi jo ikke, for det er noe med og hvert fall ikke la folk få mulighet til å virke, sant.

Klager på bomiljø kan bidra til å påvirke praksis ved tildeling, og boligkonsulentene tildeler bolig etter en helhetsvurdering. Leietakerne ønsker likevel ikke alltid den boligen de har fått tildelt. Einar har tidligere nevnt at han har fått tilbakemeldinger på at flere og flere sier nei takk til den tildelte boligen. Han fortalte at det nok henger sammen med at kommunen har blitt dyrere å leie fra. Han fortalte at spriket er ikke så stort lengre:

Før var man sjeleglad for å få et tak over hodet, uavhengig av hvor det var og hvilken kvalitet det hadde. Men nå velger de faktisk å si nei takk, og da sammenligner de jo med noe annet.

Jeg hørte derfor med Bodil om hvilke begrunnelser boligsøkerne har for at de takker nei til den boligen de blir tildelt. Hun svarte: *Og da er begrunnelsene, egentlig det vi ser er at husleien har noe å si, at de opplever det som dyre husleier.* Det kan være en grunn til at tilbudet om en kommunal utleiebolig blir utjevnet. Dersom boligsøkerne opplever at de kan få et tilnærmet likt tilbud på det private markedet kan det være en grunn til å takke nei. Eirik fortalte at valgmulighetene vil være større på det private markedet:

Når man får tildelt kommunal bolig, så har man jo ikke alltid så mye man skulle ha sagt på hvor i byen du får tildelt bolig. Så de kan jo få tildelt en bolig som er ganske sentrumsnært, som da har en husleie som reflekterer at det er en sentral beliggenhet. Da kunne jo den familien kanskje funnet seg noe rimeligere selv på det private markedet, hvis de da bevegde seg litt lengre bort fra sentrum og heller i rimeligere områder av byen da (Eirik).

Eivind tror også nøkkelen ligger veldig mye i det private leiemarkedet. Prisutviklingen i det private leiemarkedet har gått ned de siste årene i Trondheim. Han beskrev at det har blitt en holdningsendring blant private utleierye om å ta inn en del vanskeligstilte grupper. Eivind forklarte at tidligere var det å være nyankommet flykning synonymt med å flytte inn i en kommunal bolig, men det har det blitt en endring på de siste årene. Likevel skal det ikke innvilges kommunal bolig bare basert på økonomi, ifølge Eirik:

Men så er det jo sånn også at de som får innvilget kommunal bolig, da skal det ikke bare være økonomien som er årsaken til at de får kommunal bolig.

Det må eventuelt være andre årsaker i tillegg som gjør at de vanskeligstilte barnefamiliene ikke kan skaffe seg en egnet bolig på egen hånd. Hilde ved Husbanken belyste et annet aspekt ved husleiefastsettelsen i kommunale utleieboliger, nemlig at husleien ikke må bli en motivasjon til å bli boende lenge i kommunal bolig:

Så er det noe med at det er en innstengt, ja du kan bli innstengt i en kommunal bolig fordi den er så billig at du aldri vil oppnå å komme ut på det åpne marked heller da. Og at motivasjonen til å komme seg ut av en kommunal bolig blir også mye lavere fordi at det er så billig å bo der.

Spørsmålet er hva den utgiftsdekkende husleiemodellen bidrar til i praksis med tanke på det tilbudet de vanskeligstilte barnefamiliene får i kommunale utleieboliger.

Vi har sett at den utgiftsdekkende husleiemodellen har bidratt til at fokuset hos de ulike aktørene har dreid fra boligkvalitet til i større grad å handle om bomiljø. Ved å innføre den utgiftsdekkende husleiemodellen har Trondheim kommune de senere årene hatt mer midler til å benytte til vedlikehold av de kommunale utleieboligene. Eirik fortalte at det har ført til en bedre standard på de kommunale utleieboligene: *De tilbakemeldingene jeg har fått er at standarden på boligene er klart bedre i dag, enn den var for ti år siden (...)* Og det bruker vi mye mer penger på i dag enn for en del år tilbake, så den utgiftsdekkende modellen har ført til at vi har fått flere inntekter til å bruke til vedlikehold.

I dette kapitlet har det blitt tydelig at den utgiftsdekkende husleiemodellen og Trondheimsmodellen påvirker praksis ved anskaffelse, avhending og tildeling av kommunale utleieboliger som er disponible for vanskeligstilte barnefamilier. Jeg vil derfor

undersøke de to modellene nærmere, for å se om modellene kan ha noen utilsiktede konsekvenser for (praksis når det gjelder) vanskeligstilte barnefamilier i kommunale utleieboliger.

Den utgiftsdekkende husleiemodellen

Bystyret i Trondheim kommune vedtok den 18.12.2009 at «utgiftsdekkende husleie, som omfatter kommunens løpende utgifter til forvaltning, drift og vedlikehold samt finanskostnader, skal benyttes som prinsipp for husleiefastsettelse for kommunale leieboliger eid av Trondheim kommune» (Trondheim kommune, 2009, s.1). Trondheim kommune fastsatte tidligere husleien i kommunale boliger etter en variant av en kostnadsdekkende husleiemodell. Denne modellen innebar at husleien dekte løpende forvaltnings, drifts- og vedlikeholdskostnader. Verdiøkningen på boligkapitalen kom imidlertid til fratrekk i husleien, noe som medførte at en økning i boligprisene ga en redusert husleie. Husleien i kommunale boliger var svært lav som et resultat av denne modellen, og betydelig lavere enn hva den var i det private leiemarkedet. Husleieinntektene var ikke tilstrekkelig til å dekke kommunens løpende utgifter til kommunale boliger, og boligdriften ble årlig tilført 43 millioner kroner fra bykassen. Ved innføring av den utgiftsdekkende husleiemodellen ville husleieinntektene øke med 43 millioner kroner årlig og dermed dekke kommunens løpende utgifter til kommunale boliger (Trondheim kommune, 2009). Det innebærer at boligdriften nå finansieres innenfor et separat regnskapsmessig system, og at boligdriften er selvfinansierende.

Det vil si at en utgiftsdekkende husleiemodell ikke betyr at hver enkelt bolig har en husleie som dekker utgiftene knyttet til den boligen, men at de samlede husleiene fra hele boligporteføljen dekker de samlede utgiftene knyttet til boligporteføljen. Eirik ved Trondheim Eiendom fortalte at det tidligere var veldig lave husleier i kommunale boliger i Trondheim, som ble beregnet ut fra en standard kvadratmetersats:

Man hadde egentlig bare en enkel kvadratmetersats som var det samme enten man leide i en splitter ny borettslagsleilighet i Ilsvika eller om man hadde en eldre enebolig på Risvollan.

Eirik beskrev at det å ha den samme prisen per kvadratmeter, ble en kunstig modell i forhold til hvordan husleiene er i markedet. Kommunen gikk i tillegg med ca. 43 millioner kroner i underskudd hvert år på boligdriften. Så det var på en måte en subsidiering av husleien, men uten at den var rettet mot enkeltpersoner. Det vil si at det kunne like gjerne være en leietaker med økonomi til å bære den husleien som den skulle hatt, som fikk den subsidien:

Den utgiftsdekkende husleiemodellen, den er forsøket på en måte å ape etter hvordan husleiene settes i markedet, så det er de samme tingene som påvirker husleienivået i kommunale boliger, som det er i det private markedet. Beliggenheten, standarden, størrelsen og så videre er på en måte de samme tingene som nå skal være med på å fastsette den enkelte husleien (Eirik).

Den utgiftsdekkende husleiemodellen skal altså ikke gi kommunen et overskudd, men den skal heller ikke gi et underskudd. Jeg lurte i denne sammenhengen på om det er ønskelig at husleien i kommunale utleieboliger skal være lik husleienivået i private utleieboliger. Eirik mente at husleien i kommunale boforhold ikke skal være lik det private markedet:

Altså det er jo vedtatt en modell der, at leia skal være, på en måte følge de samme mekanismene. Men det er ikke vedtatt at den skal være lik det som er i markedet. Da hadde man heller gått for en gjengs leiemodell. Vedtaket sier bare at vi skal dekke utgiftene kommunen har, men ikke tjene noen penger på boligdriften (Eirik).

Men hva skjer om utgiftene Trondheim kommune har knyttet til boligporteføljen overstiger gjengs leie? Eirik forklarte at det er gjengs leie som uansett vil være taket på hva kommunen kan ta. Han utdypte at dersom kommunen kommer i en situasjon der de samlede utgiftene innenfor modellen blir såpass høye at husleien må settes opp til et nivå høyere enn gjengs leie, så vil det ikke gå rundt: *Så da vil vi måtte drive med tap kan du si, det året. Så, for vi kan jo uansett ikke sette opp leia høyere enn det som er gjengs leie i markedet.* Jeg lurte derfor på hva som skjer dersom det eventuelt vil bli tap flere år. Kunne det vært aktuelt å ta noe av det som er satt av til vedlikehold da? Eirik fortalte at det er tilfelle:

Ja, det har vi jo på en måte. Vi har justert med vedlikehold i år og i fjor, hvor vi har satt ned utgiftene til vedlikehold for å få det til å gå rundt. Det er absolutt en måte som, en rask salderingspost det da, altså stoppe eller utsette et vedlikeholdstiltak da. Men hvis det blir slik over flere år, så er det noe som vi må melde inn til politisk. At vi ikke får endene til å møtes da, men vi er ikke der enda (Eirik).

Dette viser sårbarheten som ligger i modellen, men samtidig fører den utgiftsdekkende husleiemodellen til en fleksibilitet. Eivor beskrev det slik:

Og det som er det fine med den utgiftsdekkende modellen det er jo at kommunen skal jo ikke tjene penger på det her. Det som er på en måte det negative er jo at man har, man har jo sett at det ligger jo en del midler i modellen (...) Og istedenfor at man da tar og bruker de her midlene, eller investerer i flere familieboliger, så har jo politikerne besluttet at, nei de skal ha 50 millioner i år, og de skal ha 50 millioner til neste år for å bygge et nytt helse- og velferdssenter. Og det gjør jo at vi får jo ikke til å, så lenge man henter midler ut av økonomien, så risikerer man jo at husleienivået går opp, og husleienivået er ikke lavt. Det ligger ca. 15% under gjengs leie. Men det er jo ikke et lavt husleienivå fordi (Eivor).

Denne fleksibiliteten Trondheim kommune har til å hente midler ut av modellen vil påvirke tilbudet kommunen kan gi de vanskeligstilte barnefamilie når det gjelder kommunal utleiebolig. Ifølge Eivor kan fordelingen av midlene bidra til å belaste modellen:

Og alt av investeringer som Trondheim kommune gjør, (...) for eksempel så har det vært noen slike spesialboliger til psykisk utviklingshemmede, og det har vært noen spesialboliger til rus, og det er jo klart at omkostninger på det, det er jo med og belaster modellen.

Et annet aspekt er at utfordringene til mange av de vanskeligstilte barnefamilie er at boligene ikke nødvendigvis er tilpasset familiens størrelse. Slik at de må beregne trangboddhet, men trangboddhet medfører også skader på boligene fordi at belastningen på selve boligen er for stor. Eivor uttrykte at det haster med å anskaffe flere store familieboliger:

Så den utgiftsdekkende modellen er liggende veldig frem, og det gjør jo at det tar lengre tid før vi klarer å få snudd oss og få modellert opp den her porteføljen slik at vi kan hjelpe flere barnefamilier. Og det er en stor bekymring jeg har. For jeg vet jo det at klarer du å få til stabile boforhold for barn, så er det mye større sannsynlighet for at de lykkes, enn at du har den der risikoen med og måtte flytte hvert tredje år (Eivor).

I dette kapitlet har vi sett at den utgiftsdekkende husleiemodellen påvirker praksis i stor grad både når det gjelder anskaffelse, avhending og tildeling av kommunale utleieboliger som er disponible for vanskeligstilte barnefamilier. Husleiemodellen er et boligsosialt virkemiddel som også kan sees på som et script eller en bruksanvisning med inskripsjoner (se: Akrich, 1992) som legger føringer for praksis. Men hvordan påvirker Trondheimsmodellen praksis? Det skal jeg undersøke i neste delkapittel.

Trondheimsmodellen

Trondheim kommune startet opp prosjektet «Fra kommunal til privat bolig» i år 2009, som også benevnes som «Fra leie til eie i Trondheim». Prosjektet ble etablert for å hjelpe beboere i kommunale utleieboliger videre i boligkarrieren. Det er ulike måter å hjelpe beboere med den videre boligkarrieren, og beboerne kan enten fortsette å leie en bolig i det private leiemarkedet eller kjøpe en bolig dersom den økonomiske situasjonen tilsier at det er mulig. Bakgrunnen for å etablere ordningen var blant annet at Trondheim kommune hadde erfaringer med at mange leietakere ble boende lenge i kommunale utleieboliger, selv om de kanskje ikke trengte det. Kommunale utleieboliger skal primært være et boligsosialt virkemiddel for de mest vanskeligstilte på boligmarkedet, samtidig som det er et knapphetsgode. Trondheim kommune ønsket en større gjennomstrømming i den kommunale boligmassen, da presset på de kommunale utleieboligene økte. Med dette som utgangspunkt ble leie til eie ordningen utviklet, og ordningen innebærer at kommunen bistår beboere i kommunale utleieboliger til å kjøpe og eie den boligen de bor i. Ordningen går ofte under ulike benevnelser som «Fra leie til eie i Trondheim» eller «Trondheimsmodellen». Leie til eie ordningen har vært en suksess i Trondheim kommune, og gjennom en tiårsperiode har rundt 250 leietakere fått hjelp til å bli boligeiere gjennom kjøp av kommunal bolig. I så måte er det all grunn til å si at ordningen er virkningsfull som et boligsosialt tiltak for å hjelpe vanskeligstilte til å bli boligeiere. Ifølge rapporten «Fra kommunal leietaker til boligkjøper» er både boligkjøpere og ansatte i kommunen enige om at ordningen fungerer godt, og at leie til eie ordningen bør videreføres (Molden & Røe, 2019).

Rapporten «Fra kommunal leietaker til boligkjøper» har hatt som hensikt å gi mer innsikt i synspunkter og erfaringer med leie til eie ordningen i Trondheim, men gir også kunnskap om hvilken betydning ordningen kan ha for kommunens boligsosiale arbeid (Molden & Røe, 2019). Vi har sett at Trondheimsmodellen ble utviklet som et script (se: Akrich, 1992) av Trondheim kommune for å hjelpe kommunale leietakere i boligkarrieren. I *problematiseringsfasen* (se: Callon, 1986) definerte kommunen en utfordring gjennom at leietakerne ble boende lengre enn nødvendig i kommunale utleieboliger, og med et ønske om en større gjennomstrømming ble modellen gjennomført med en tilsynelatende vellykket translasjon. Det må likevel nevnes at aktørene i det boligsosiale arbeidet har mange script å forholde seg til som kan komme i konflikt med hverandre. Jeg vil se på hva ordningen kan gjøre med tilbudet til vanskeligstilte barnefamilier i kommunale utleieboliger. Det vil innebære å undersøke om Trondheimsmodellen kan ha noen

utilsiktede konsekvenser eller positive virkninger for de vanskeligstilte barnefamiliene som får tildelt kommunal bolig, men samtidig også hvilken betydning Trondheimsmodellen kan ha for anskaffelses- og avhendingsprosessen.

Einar fortalte at Trondheimsmodellen ble dratt frem som en suksess på en Husbankkonferanse han hadde vært på nylig (år 2020). Og det er jo en suksess på enkelte plan, ifølge Einar. Samtidig påvirker Trondheimsmodellen praksis ved anskaffelse av kommunale utleieboliger, og kan føre til uheldige konsekvenser for den strategiske oppbyggingen av boligporteføljen. Dette er spesielt med tanke på hvilket demografisk område i Trondheim kommune de kommunale boligene blir anskaffet og avhendet. Einar forklarte at dersom han anskaffer boligene i et rimeligere område er det større sannsynlighet for at leietakerne får mulighet til å kjøpe boligen på et senere tidspunkt:

Men på den andre siden igjen, så er det jo sånn at og ende opp med et leietakersalg i et dyrt område. Det er klart at hvis vi setter inn en barnefamilie i en fireroms, flyktningsfamilie, i en fireroms på Kattem, så er det jo naturlig nok en betydelig større sjanse for at de kan ende opp med å eie den boligen, enn om vi hadde kjøpt den fireromsen på Ranheim. Men på den andre siden så ønsker vi å ha de på Ranheim også (Einar).

Å anskaffe boliger i levekårsutsatte områder er derimot det motsatte av det Trondheim kommune ønsker å gjøre med tanke på segregering. Ifølge den boligpolitiske planen 2018 er det en strategi å spre kommunale boliger og bosette barnefamilier i gode bomiljø (Trondheim kommune, 2018). Det viser at det er mange typer kryssende hensyn som må tas ved anskaffelse av boliger, også med tanke på et eventuelt leietakersalg ved et senere tidspunkt. Eivind beskrev videre konsekvensene leietakersalgene kan ha for levekårsutsatte områder:

Men her igjen også, det er et dilemma, ikke sant. At når de her kjøper de boligene i rimelige områder, så er vi med og så plassere på en måte de her menneskene permanent i de rimelige områdene. Men det er jo det man har råd til, ikke sant.

Ved reinvesteringer av nye kommunale utleieboliger kjøper kommunen ofte nye leiligheter, gjerne i nybygg i nyetablerte boområder. Det er derfor nødvendig å problematisere om de nye leilighetene kan inngå i ordningen, og om det er realistisk at leietakerne har god nok økonomi til å kjøpe disse leilighetene på kort sikt. De fleste leietakersalgene hittil har vært eldre borettslagsleiligheter som har vært i kommunens portefølje i en del år (Molden & Røe, 2019). Einar beskrev at leietakersalgene kan bidra til å bosette lavtlønnede permanent i rimelige områder. Samtidig beskrev Einar «Trondheimsmodellen» som en fin måte å tilpasse og justere den kommunale boligporteføljen. Det kan tolkes som at kommunen også har tatt i bruk modellen som et verktøy ved anskaffelse og avhending av boliger. Kommunen ønsker å selge seg ned i noen områder, og ved å selge boliger til de kommunale leietakerne kan kommunen kjøpe seg ned i områder de ikke ville anskaffet så mange boliger på nytt igjen. Einar uttrykte det slik:

Det er jo en fin måte også. Det er jo hovedsakelig et lavt priset område, hvor vi i utgangspunktet ikke har kommet til og handlet så mye boliger på nytt igjen selv.

Einar fortalte at det er mange overordnede strategiske vurderinger som tas ved avhending av kommunale utleieboliger. Det kan blant annet være at kommunen ønsker å selge seg

ned fra store leiegårder på bakgrunn av at den generelle kommunale leietakeren har endret seg fra å være den enslige leietaker til større familier. Einar fortalte at kommunen ofte avhender leiligheter av økonomiske hensyn på grunnlag av at det blir for dyrt å rehabilitere enkeltleiligheter. Ifølge Einar kan også avhending av leiligheter være av sosiale hensyn som gjør at det er problemer med leiligheten: *Den ligger ikke skjernet nok til, så, eller at vi selger den på grunn av at borettslaget har egentlig hatt nok plunder og heft med oss.* Einar forklarte at brorparten av salgene i boligporteføljen er salg til leietaker, og at det har ligget på rundt 30 stykker i året den siste 10 års perioden. *Så det er jo en stor andel. Det er jo faktisk 8% av porteføljen vår, som vi faktisk har omsatt de siste 10 årene.*

Kommunen ønsker gjennomstrømming i den kommunale boligmassen, og på denne måten kan Trondheimsmodellen være et viktig virkemiddel gjennom at kommunen frigjør kapital, som igjen kan brukes til å kjøpe nye boliger. For at leie til eie modellen skal fungere for vanskeligstilte barnefamilier må kommunen være villig til å selge store leiligheter. Det kan være problematisk, da det tar tid å ommodellere boligporteføljen. Eivor ved Trondheim Eiendom uttrykte en bekymring når det gjelder at Trondheim kommune har for få store leiligheter i boligporteføljen, og beskrev at «Trondheimsmodellen» fører til at kommunen disponerer enda færre store leiligheter:

Det er jo barnefamilier som blir prioritert. Når de har fått en kontakt i boligen sin og de på en måte ikke er kvalifisert lengre til å bo i en kommunal utleiebolig, hvis de da ønsker og har økonomi til det gjennom de her støtteordningene og startlån og sånn, så får de jo kjøpe den her boligen. Så på den ene siden så selger vi små leiligheter, og så har vi for få store leiligheter, og så selger vi de store leilighetene til de barnefamiliene som er kvalifisert for det. Slik at, for de barnefamiliene er det jo kjempepositivt, men det og i det hele tatt komme seg inn å få en kommunal bolig som en barnefamilie er jo ikke helt enkelt. Så det her er en sånn situasjon som jeg er fryktelig bekymret for (Eivor).

Store leiligheter er allerede et knapphetsgode, og «Trondheimsmodellen» kan derfor medføre en ulempe for de vanskeligstilte barnefamiliene som venter på å få bytte eller få tildelt kommunal utleiebolig. Det er midlertid grunn til å tro at situasjonen vil bedre seg ved en ommodellering og kartlegging av bygningsmassen i Trondheim kommune.

Vi har nå sett hvilken betydning «Trondheimsmodellen» kan ha for boligmassen ved anskaffelse og avhending av kommunale utleieboliger som er disponible for vanskeligstilte barnefamilier, men hvilken betydning kan modellen ha for tildelingen? Jeg spurte Bodil som arbeider med boligtildeling om «Trondheimsmodellen» har noen betydning for praksis ved tildeling av utleiebolig til vanskeligstilte barnefamilier. Da tenkte jeg på om de har en tanke bak om de tildeler de vanskeligstilte barnefamiliene en bolig i et borettslag eller i en heleid bygård ut fra boligsøkernes framtidsutsikter. Bakgrunnen for spørsmålet var at Eivor ved Trondheim Eiendom hadde fortalt at kommunen ikke selger leiligheter i heleide kommunale bygårder, men borettslagsleiligheter:

Fordi at det vi selger det er jo borettslagsleiligheter. Vi selger ingen av de her kommunale bygårdene sant, for da må vi jo begynne å seksjonere ut og slike ting (...) Når en familie får tilbud om å kjøpe boligen, så er det i et område som de er etablert. Og det er hele byen, fordi at det er borettslag. Vi kan ikke begynne å selge ut en leilighet ut av en heleid kommunal bygård. Det blir, det vet jeg at det er kommuner som har gjort, og det har endt opp med fryktelig mye arbeid og styr. Og

så blir det mange, du eier en bygård, du eier en syvendedel av en bygård sammen med Trondheim kommune, sant. Du blir, du faller i en helt annen skvis, enn i et borettslag eller i et sameie som på en måte er som, er en velfungerende mekanisme (Eivor).

Allerede ved boligtildelingen vil det derfor ligge begrensninger i om den vanskeligstilte barnefamilien vil ha en mulighet til å kjøpe denne boligen i fremtiden på grunn av eieformen, og uavhengig av boligsøkers økonomiske framtidsutsikter. Bodil forklarte at boligkonsulentene ikke har mulighet til å ta hensyn til leie til eie ordningen. Vi har tidligere sett at de kommunale utleieboligene tildeles ut fra prioriteringsnøkkelen, og fokuset ligger på å finne den mest egnede boligen til hver enkelt boligsøker ut fra tilgjengelig boligmasse. Bodil forklarte at de vet lite om framtidsutsiktene til boligsøker ved tildelingen. Ifølge Molden & Røe (2019) kan en se for seg at leie til eie ordningen kunne hatt en betydning eller innvirkning på boligtildelingen, i og med at kommunen i leie til eie ordningen selger boliger til leietakere. I alle fall i de tilfellene der man kan anta eller forvente at et boligsalg kan bli aktuelt senere. Å treffe godt med tildeling av en egnet bolig ut ifra husholdningens behov kan derfor være med å bidra til at leietakere senere ønsker å kjøpe boligen av kommunen, gitt at den økonomiske situasjonen tilsier at det kan være mulig (Molden & Røe, 2019). Jeg lurte derfor på om Bodil mente at det kunne være aktuelt å ta hensyn til leie til eie ordningen fremover. Hun forklarte at det ville være vanskelig, da det er saksbehandlerne som kartlegger behovene og har detaljkunnskap om boligsøkers økonomi:

Som oftest så sitter ikke vi på den detaljkunnskapen om økonomien til familiene når vi tildeler. Det er ofte saksbehandlerne som kartlegger det. Vi ser det at noen kan ønske seg borettslagsleilighet, men det er veldig få familier som har det i tankene når de på en måte ønsker seg noe da (Bodil).

Saksbehandling og tildeling er, som vi har sett, to separate arbeidsprosesser, og det gjør det dermed utfordrende å ta hensyn til leie til eie ordningen for boligkonsulentene. Slik som organiseringen er i dag ser det ut som boligtildeling er avhengig av at boligens eierform er et ønske som er formidlet i kartleggingsfasen. Dersom boligtildeling skal treffe godt med å tildele en egnet bolig som kommunen kan være villig til å selge til leietakerne på et senere tidspunkt dersom leietakers økonomi tilsier det, bør det derfor implementeres rutiner for å ta hensyn til «Trondheimsmodellen» på saksbehandlernivå. Det kan gjøre det mulig for boligtildeling å ta hensyn til et eventuelt fremtidig leietakersalg i større grad enn i dag.

Kapittel 6: Fra et tak over hodet til et hjem med et tak over hodet?

I de foregående analysekapitlene har jeg sett på hvordan Husbanken fortolker og videreformidler de nasjonale føringene når det gjelder kommunale utleieboliger videre til kommunene. I det første analysekapitlet tok jeg utgangspunkt i den nasjonale strategien «Bolig for velferd» for å undersøke den nasjonale konteksten, og samtidig se på hvordan «bruksanvisningen» eller scriptet fortolkes. En del av oppgavens problemstilling var å undersøke hvordan Husbanken videreformidler de nasjonale føringene videre til kommunene. Ved å ta utgangspunkt i resultatmålene i målsetning 6 i tiltaksplanen for 2018 undersøkte jeg hvordan Husbanken fortolker og videreformidler den nasjonale målsetningen om utleieboliger videre til Trondheim kommune. Jeg har også undersøkt hva Husbanken og Trondheim kommune anser som egnede utleieboliger av god kvalitet i et godt bomiljø, jf. målsetning 6. Videre fulgte en redegjørelse av organiseringen og arbeidsprosessene i Trondheim kommune ved anskaffelse, avhending og tildeling av kommunale utleieboliger som er disponible for vanskeligstilte barnefamilier. Deretter benyttet jeg funnene for å undersøke hvilken påvirkning scriptene har i praksis ved anskaffelse, avhending og tildeling av kommunale utleieboliger for vanskeligstilte barnefamilier. Avslutningsvis i analysekapitlene har det kommet frem at boligsosiale virkemidler som den utgiftsdekkende husleiemodellen og Trondheimsmodellen som benyttes i Trondheim kommune påvirker tilbudet til vanskeligstilte barnefamilier i kommunale utleieboliger i praksis. I dette kapitlet vil jeg oppsummere og diskutere funnene og trekke noen konklusjoner.

Nasjonale føringar og begrepsbruk

Vi har sett at de nasjonale føringene når det gjelder kommunale utleieboliger og begrepene bomiljø og bo(lig)kvalitet fortolkes ulikt av de forskjellige aktørene. I et teoretisk perspektiv vil det si at de vage inskripsjonene i scriptet til strategien «Bolig for velferd» gjør at strategien oppfattes som en svak form for styring, som igjen fører til en bred fortolkningsmessig fleksibilitet. Samtidig vil relaterte scripter; som tiltaksplaner, handlingsplaner og veiledere, bidra til at denne fleksibiliteten reduseres noe. Funnene tyder på at resultatmålene fungerer som en veiledende indikator både for Husbanken og for kommunene, heller enn endelige resultatmål. En fordel ved å benytte en prosentvis indikator i resultatmålene kan være at kommunene, men også Husbanken, kan oppnå en «følelse» av måloppnåelse i praksis.

Vi har også sett at det ikke nødvendigvis er samsvar mellom de utvalgte resultatmålene i tiltaksplanen og de årlige kommunerapporteringene. I Trondheim kommunes rapportering for 2018 har kommunen rapportert inn andelen av kommunale utleieboliger som er tilgjengelig for rullestolbrukere under målsetning 6. For å oppnå at kommunene er kjent med resultatmålene i tiltaksplanen kan det derfor være hensiktsmessig å undersøke muligheten for å sikre bedre samsvar mellom tiltaksplaner og skjemaet for kommunerapportering. Det er likevel viktig å presisere at empirien viser at Husbankens føringar likevel ivaretar de boligsosiale hensynene som ligger i resultatmålene, og at føringene oppfylles indirekte gjennom ordningene som kommunene benytter seg av.

Til tross for et svakt script, så vi at det var et godt samsvar mellom nasjonale føringar og politiske planer på kommunalt nivå. Basert på mine informanter tolket jeg dette som en vellykket translasjonsprosess som ble mulig på grunn av faglig enighet om 'mål og retning'. Når jeg derimot fulgte translasjonen videre fra målsetninger, rapporter og planer til praksis

viste det seg en rekke av kryssende hensyn som gjør at politikken faktiske innvirkning på bosituasjonen av vanskeligstilte ikke alltid samsvarer med de gode hensiktene.

Organisering – en problematisk fragmentering?

Siden problemstillingens andre del var hvordan Trondheim kommune arbeider i praksis med anskaffelse, avhending og tildeling av kommunale utleieboliger for vanskeligstilte barnefamilier, var det nødvendig å ikke bare forstå politiske føringer og deres fortolkning, men også å finne ut hvordan kommunen har organisert arbeidsprosessene for å forstå hva som skjer i praksis.

Vi har sett at ansvaret for kommunale utleieboliger er fordelt mellom de to faggruppene byutvikling og helse og velferd. Byutvikling har ansvar for selve byggene, mens helse og velferd har ansvar for det menneskelige aspektet. Informantene uttrykte at det er lite samarbeid mellom faggruppene byutvikling og helse og velferd når det gjelder problemstillingen, men mye samarbeid internt. Funn tyder på at det kunne vært fruktbart å etablere et tverrfaglig nettverk på tvers av de to faggruppene byutvikling og helse og velferd (som har delt ansvar for kommunale utleieboliger i Trondheim kommune) for å unngå silotenkning. Heidi i Husbanken mente det ville være avgjørende med samarbeid på tvers av de to faggruppene for en suksessfull bosetting av vanskeligstilte barnefamilier i kommunale boliger i Trondheim: *For å få til gode boliger for barnefamilier og en god bosituasjon, så er det faktisk det at de jobber sammen veldig avgjørende da.* Samtidig er det ikke sikkert at fragmenteringen av arbeidsoppgaver i Trondheim kommune nødvendigvis må problematiseres i stor grad, da vi har sett at de ulike aktørene har god kompetanse på sine arbeidsfelt. Det kunne likevel med stor sannsynlighet vært en fordel om aktørene som sitter så spredt i kommunen og jobber med oppgaver som egentlig henger så tett sammen hadde etablert et samarbeid for å dele erfaringer som kan resultere i et enda bedre tilbud for vanskeligstilte barnefamilier i kommunale utleieboliger.

Vi har også sett at de ulike aktørene har dratt frem at hensynet til å ivareta søkeres personopplysninger er et hinder for å få innsyn i prosesser som kunne ført til en bedre arbeidsprosess og et mer tilpasset tilbud om kommunal utleiebolig. Funnene tyder på at det hadde vært hensiktsmessig med en mer digitalisert søkeprosess, som også kunne muliggjøre en bedre ivaretagelse av søkers personopplysninger på tvers av ulike arbeidsgrupper.

Skal kommunale utleieboliger for vanskeligstilte barnefamilier være et hjem eller kun et tak over hodet?

I analysekapitlene har jeg sett på hvordan det sterke fokuset på boligeie påvirker tilbudet til de vanskeligstilte barnefamiliene i kommunale utleieboliger. En del av problemstillingen i denne oppgaven var å undersøke hvordan Trondheim kommune arbeider i praksis med anskaffelse, avhending og tildeling av kommunalt disponible utleieboliger for å bistå vanskeligstilte barnefamilier. For å finne ut hvordan praksis virker var det derfor nødvendig å undersøke hva en kommunal utleiebolig skal være for vanskeligstilte barnefamilier; et hjem eller kun et tak over hodet?

Vi har sett at flere av informantene uttrykte at de opplever at det tidligere var en tendens til at kommunale leietakere var glad for å få et tak over hodet, men at det skjedde en gradvis endring ved skifte av husleiemodell, som førte til høyere forventninger til utleieboligene. De uttrykte at utleieboliger har gått fra å være et tak over hodet, til et

hjem, så til et tak over hodet igjen. Dette er spesielt med tanke på bostabilitet. Når det gjelder praksis ved anskaffelse, avhending og tildeling av kommunale utleieboliger til vanskeligstilte barnefamilier har vi sett at overgangen fra den kostnadsdekkende husleiemodellen til den utgiftsdekkende husleiemodellen har ført til at fokuset ved bosetting tydelig har dreid fra boligkvalitet til bomiljø ved skifte av husleiemodell.

Handlingsmønsteret ved anskaffelse og avhending preges også i stor grad av hensyn til Trondheimsmodellen, spesielt med tanke på hvilket område kommunale utleieboliger anskaffes og avhendes. Dette viser at relaterte script også har en stor betydning for hvordan praksis virker. Scriptene virker i forhold til hverandre og veves sammen. Praksis ved arbeidsprosessene bør derfor ikke studeres isolert sett, men i sammenheng med de øvrige boligsosiale virkemidlene. Både den utgiftsdekkende husleiemodellen og Trondheimsmodellen er script som inneholder bruksanvisninger som påvirker praksis ved både anskaffelse, avhending og tildeling av kommunale utleieboliger for vanskeligstilte barnefamilier. Ved å studere sammenhengen mellom scriptene og relasjonene mellom aktørene i nettverket kan man derfor utvikle en mer nyansert forståelse av de sosiale fenomenene som studeres. Analysen viste at ved å benytte Latours (1987) læresetning: *Følg aktørene!* ble det tydelig hvordan organiseringen og arbeidsprosessene virker og hvordan script som den utgiftsdekkende husleiemodellen og Trondheimsmodellen påvirker praksis. På dette grunnlaget argumenterer jeg for at de ulike boligsosiale scriptene ikke bør studeres isolert sett, men i en større sammenheng i det videre boligsosiale arbeidet.

De boligsosiale grepene har ringvirkninger utover sitt virkeområde, og kan bidra til å skape uheldige smitteeffekter for den kommunale bygningsmassen og for de vanskeligstilte barnefamiliene i kommunale utleieboliger. Vi har sett at flere av de store familieboligene avhendes til beboere, og det blir dermed færre disponible familieboliger til de vanskeligstilte barnefamiliene som ikke har mulighet til å kjøpe leilighetene av kommunen. Det vil si at Trondheimsmodellen kan føre til at store leiligheter blir et knapphetsgode. Det vil derfor være nødvendig å ommodellere boligporteføljen med tanke på modellen, da vi også har sett at Trondheimsmodellen skal prioritere barnefamilier.

Kommunale utleieboliger som er disponible for vanskeligstilte barnefamilier fremstår som et paradoks – kommunen vil helst ikke at boforholdet skal være varig, men ønsker heller ikke at tilbudet kun skal være midlertidig. Det vil si at kommunale utleieboliger både skal være et tak over hodet, men også samtidig være et hjem. Trondheimsmodellen kan på denne måten bidra til at flere vanskeligstilte barnefamilier kan gå fra å ha et tak over hodet til å ha et hjem. Trondheimsmodellen kan derfor bidra til at både bostabilitet og gjennomstrømming kan ivaretas i praksis, og på denne måten kan det boligsosiale virkemiddelet skape positive ringvirkninger for vanskeligstilte barnefamilier i kommunale utleieboliger.

Referanseliste

- Akrich, M. (1992). *The de-description of technical objects*. I Wiebe E. Bijker & John Law (red.): *Shaping technology/building society: studies in sociotechnical change* (205- 224). Cambridge, Mass: MIT Press.
- Berg, A.-J. (1998). "Fra automatiseringsspøkelse til kyborgvirkelighet? Om teknologisk determinisme og hverdagslig teknologibruk" i Nilssen, Tore: *Mot et bedre arbeidsliv*. Bergen: Fagbokforlaget, s 327-352 (23s)
- Callon, M. (1986). *Some elements of a sociology of translation domestication of the scallops and the fisherman of St. Brieuc Bay*. *The sociological review*, 32:196-223. doi: 10.1111/j.1467-954X.1984.tb00113.x
- Elvegård, K. (2016). *Trygghet for barnefamilier i kommunale utleieboliger*. Hentet (27.09.2019) fra: <https://samforsk.no/Publikasjoner/2016/Trygghet%20for%20barnefamilier%20i%20kommunale%20utleieboliger.pdf>
- Elvegård, K. & Svendsen S. (2017). *Gjennomstrømming eller bostabilitet*. Hentet (27.04.2020) fra: <http://biblioteket.husbanken.no/arkiv/dok/Komp/Gjennomstromming%20eller%20bostabilitet.pdf>
- FN (2020). *Norge og menneskerettighetene*. Hentet (05.05.2020) fra: <https://www.fn.no/tema/menneskerettigheter/norge-og-menneskerettighetene>
- Hughes, T. et. al. (1989). «*The evolution of large technological systems*» i W. Bijker, T. Hughes, T. Pinch (red) *The social construction of technological systems*. London: s 51-82 (i bok)
- Husbanken (2016a). *Bedre styringsinformasjon*. Hentet (10.04.2020) fra: http://biblioteket.husbanken.no/arkiv/dok/Komp/Bedre%20styringsinformasjon_sluttrapport_net.pdf
- Husbanken (2016b). *Programbeskrivelse Husbankens kommuneprogram 2016-2020*. Hentet (28.03.2020) fra: <https://www.husbanken.no/-/media/Boligsosialt/HB-Programbeskrivelse-kommuneprogram-A4-nett.ashx?la=no>

- Husbanken (2017a). *Handlingsplan for bolig for velferd 2018-2020*. Hentet (09.04.2020) fra:
<https://www.husbanken.no/-/media/Boligsosialt/Bolig-for-velferd/Handlingsplan-Bolig-for-velferd-2018---2020.ashx?la=no>
- Husbanken (2017b). *Historie*. Hentet (30.11.2019) fra:
<https://www.husbanken.no/om-husbanken/historikk/>
- Husbanken (2017c). *Tiltaksplan Bolig for velferd 2018-2020*. Hentet (09.04.2020) fra:
<https://www.husbanken.no/-/media/Boligsosialt/Bolig-for-velferd/Tiltaksplan-Bolig-for-velferd-2018-2020.ashx?la=no>
- Husbanken (2017d). *Tiltaksplaner og handlingsplaner for Bolig for velferd*. Hentet (09.04.2020) fra:
<https://www.husbanken.no/boligsosialt-arbeid/bolig-for-velferd/tiltaksplan/>
- Husbanken (2018). *Utredning av tiltak for å bedre boforholdene til vanskeligstilte barnefamilier*. Hentet (07.10.2019) fra:
<http://biblioteket.husbanken.no/arkiv/dok/Komp/Utredning%20av%20tiltak%20for%20a%20bedre%20boforhold%20for%20barnefamilier.pdf>
- Husbanken (2019). *Rapportering for 2018 – Trondheim kommune*. Hentet (19.09.2019) fra:
file:///Users/charlottestjerneoverby/Downloads/Kommunerapportering_Trondheim_2018.pdf
- Husbanken (2020a). *Bolig for velferd*. Hentet (15.02.2020) fra:
<https://www.husbanken.no/boligsosialt-arbeid/bolig-for-velferd/>
- Husbanken (2020b). *Veileder for tilskudd til utleieboliger*. Hentet (16.03.2020) fra:
<https://nedlasting.husbanken.no/Filer/8b20.pdf>
- Johnson, J. (1988). *Mixing humans and nonhumans together: The sociology of a door-closer*. *Social problems*, 35 (3):298-310.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2004). *St.mld. nr. 23 (2003-2004)*. Hentet (05.05.2020) fra:
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-23-2003-2004-/id197927/?ch=1>

- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2014). *Bolig for velferd – Nasjonal strategi for boligsosialt arbeid (2014-2020)*. Oslo: Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Hentet (08.09.2019) fra: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/boby/nasjonal_strategi_boligsosialt_arbeid.pdf
- Kvale, S., Brinkmann, S., Anderssen, T. (oversetter) & Rygge, J. (oversetter) (2009). *Det kvalitative forskningsintervju*. (2. utg. ed.). Oslo: Gyldendal Akademisk
- Kvale, S., & Brinkmann, S. (2015). *Det kvalitative forskningsintervjuet*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Latour, B. (1987). *Science in action: How to follow scientists and engineers through Society*: Harvard University Press.
- Latour, B. (1991). *Technology is society made durable*. I John Law (red.): *A sociology of monsters: essays on power, technology, and domination* (103-131). London: Routledge.
- Lovdata (2017). *Forskrift om tilskudd til utleieboliger fra Husbanken*. Hentet (16.03.2020) fra: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2017-12-18-2235>
- Lovdata (2020). *Lov om husleieavtaler*. Hentet (16.03.2020) fra: https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1999-03-26-17#KAPITTEL_9
- Molden, T. H., & Røe, M. (2019). *Fra kommunal leietaker til boligkjøper*. Hentet (29.02.2020) fra: <https://samforsk.no/Publikasjoner/2019/Fra%20kommunal%20leietaker%20til%20boligeier%20WEB.pdf>
- Mæland, M. (2019). *Hvem skal få boligdrømmen oppfylt?* Hentet (20.12.2019) fra: <https://www.dagbladet.no/kultur/hvem-skal-fa-boligdrømmen-oppfylt/71936344>
- Pinch, T.J. & Bijker, W. (1987): «*The social construction of facts and artifacts: Or how the sociology and science and the sociology of technology might benefit each other*», Bijker et.al (1987) (red.): *The social construction of technological systems*. MIT Press

- Regjeringen (2011). *Rom for alle - En sosial boligpolitikk for fremtiden*. Hentet (29.11.2019) fra:
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2011-15/id650426/sec2?q=>
- Regjeringen (2014). *Bolig for velferd*. Hentet (09.10.2019) fra:
https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/boby/nasjonal_strategi_boligsosialt_arbeid.pdf
- Revolv, M.K., Sandvik, L. og With M.L. (2018). *Bolig og boforhold – for befolkningen og utsatte grupper*. Hentet (01.05.2020) fra:
https://ssb.brage.unit.no/ssb-xmlui/bitstream/handle/11250/2499062/RAPP2018-13_web.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Røe, Melina (2018). *Å bygge stein for stein*. Hentet (29.11.2019) fra:
<https://www.veiviseren.no/forstaa-helheten/forskning-og-utredninger/rapport/a-bygge-stein-paa-stein>
<https://samforsk.no/Publikasjoner/2018/Bygge%20stein%20WEB.pdf>
- Star, S. L. (1991). *Power, technology and the phenomenology of conventions. On being allergic to onions*. In *A sociology of monsters: Essays on power, technology and domination*, red. John Law, 26-56. London: Routledge.
- Statistisk sentralbyrå (2020). *Kommunale boliger*. Hentet (11.03.2020) fra:
https://www.ssb.no/bygg-bolig-og-eiendom/statistikker/kombolig_kostr
- Strauss, A., & Corbin, J. (1998). *Basics of qualitative research: Techniques and procedures for developing grounded theory* (2nd ed.). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Støa, E., Høyland, K., Svendsen, S.E., Narvestad, R., Krigsvoll, G., Holthe, K., Ruud, M.E., Schmidt, L. og Guttu, J. (2005). *Bokvalitet og bærekraft under endrede rammebetingelser. Momenter til et tverrfaglig forskningsprogram utarbeidet i samarbeid mellom forskere fra Byggforsk, NIBR, NTNU og SINTEF*. Trondheim: SINTEF. Hentet (01.05.2020) fra:
https://www.sintef.no/globalassets/upload/bokvalitet-og-barekraft_notat.pdf
- Thagaard, T. (2018). *Systematikk og innlevelse: En innføring i kvalitativ metode*. Bergen: Fagbokforlaget

Tjora, A. (2017). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. Oslo: Gyldendal Akademisk

Trondheim kommune (2009). *Saksfremlegg*. Arkivsaksnr.: 09/20488.

Hentet (21.01.2020) fra:

https://www.google.com/url?q=https%3A%2F%2Fpublikum.trondheim.kommune.no%2Fapplication%2Fget_saksfremlegg%2F31219&sa=D&sntz=1&usg=AFQjCNGdh7OoVRqjbirEjx3IOdpjAcuNVw

Trondheim kommune (2018). *Boligpolitisk Plan 2018 Høringsutkast*.

Hentet (20.01.2020) fra:

<https://www.trondheim.kommune.no/globalassets/10-bilder-og-filer/10-byutvikling/eierskapsenheten/boligpolitisk-plan/vedlegg-1---boligpolitisk-plan-2018---horingsutkast.pdf>

Trondheim kommune (2019a). *Eierskapsenheten*. Hentet (11.03.2020) fra:

<https://www.trondheim.kommune.no/eierskapsenheten/>

Trondheim kommune (2019b). *Helse- og velferdskontor*. Hentet (10.01.2020) fra:

<https://www.trondheim.kommune.no/tema/helse-og-omsorg/soke-tjenester/helse--og-velferdskontor/>

Trondheim kommune (2019c). *Strategisk ledelse*. Hentet (11.03.2020) fra:

<https://www.trondheim.kommune.no/aktuelt/om-kommunen/organisasjonen/strategisk-ledelse/>

Trondheim kommune (2019d). *Søknad om leie av kommunal bolig*.

Hentet (03.03.2020) fra:

<https://www.trondheim.kommune.no/globalassets/10-bilder-og-filer/12-skjema-pdf/si15413-soknad-kommunal-bolig-felt.pdf>

Trondheim kommune (2020a). *Kommunal bolig*. Hentet (16.12.2019) fra:

<https://www.trondheim.kommune.no/kommunal-utleiebolig/>

Trondheim kommune (2020b). *Trondheim Eiendom*. Hentet (10.01.2020) fra:

<https://www.trondheim.kommune.no/trondheim-eiendom/>

Trondheim kommune (2020c). *Trondheim i tall*. Hentet (27.03.2020) fra:

<https://www.trondheim.kommune.no/statistikk/>

Trondheim kommune (2020d). *Organisasjon*. Hentet (25.02.2020) fra:
<https://tqm16.tqmenterprise.no/organisasjon/Publishing/ExternalAccess/LoadContent/14893?forOL1=organisasjon>

Veiviseren (2016). *Om begreper i strategien Bolig for velferd*. Hentet (28.03.2020) fra:
<https://www.veiviseren.no/-/media/Vedlegg/GenerellTekstmal/Vedlegg1-Om-begrepen-bedre-styringsinformasjon.ashx?la=nb-NO>

Veiviseren (2020). *Salg/avhending av kommunale utleieboliger*.
Hentet (11.03.2020) fra:
<https://www.veiviseren.no/stotte-i-arbeidsprosess/fremskaffe-og-forvalte-boliger/salg-avhending-av-kommunale-utleieboliger>

Woolgar, S. (1991). *Configuring the user: the case of usability trials*. I J. Law (red.): *A sociology of monsters. Essays on power technology and domination* (57-99). London: Routledge.

Vedlegg

Vedlegg 1: Oversikt over informantene

«Navn»	Enhet	Kommune	Intervjuform
Vera	NAV Verdal	Verdal kommune	Telefonintervju
Signe	NAV Værnes	Stjørdal kommune	Telefonintervju
Magnus	NAV Melhus	Melhus kommune	Telefonintervju
Einar	Eierskapsenheten	Trondheim kommune	Fokusgruppeintervju Ansikt til ansikt
Eivind	Eierskapsenheten	Trondheim kommune	Fokusgruppeintervju Ansikt til ansikt
Bodil	NAV Lerkendal	Trondheim kommune	E-post intervju og Telefonintervju
Boje	NAV Lerkendal	Trondheim kommune	Dybdeintervju Ansikt til ansikt
Astrid	Nav Lerkendal	Trondheim kommune	Telefonintervju
Eivor	Trondheim Eiendom	Trondheim kommune	Telefonintervju
Eirik	Trondheim Eiendom	Trondheim kommune	Telefonintervju
Heidi	Husbanken	Trondheim kommune	Fokusgruppeintervju Ansikt til ansikt
Hilde	Husbanken	Trondheim kommune	Fokusgruppeintervju Ansikt til ansikt

Vedlegg 2: Figur 4. Bidra til et profesjonelt og godt tilbud av private og kommunale leieboliger.

I Handlingsplan for «Bolig for velferd» 2018-2020 under punkt 13, s. 7 står følgende:

13 BIDRA TIL ET PROFESJONELT OG GODT TILBUD AV PRIVATE OG KOMMUNALE LEIEBOLIGER

Kommunene må ha et differensiert tilbud av boliger tilpasset ulike behov. Dette inkluderer et tilbud av private og kommunale leieboliger av god kvalitet. Husbanken skal bidra til å øke tilbudet og profesjonaliseringen av det kommunalt disponerte utleiemarkedet og private leiemarkedet. Helhetlig boligpolitisk planlegging er et viktig verktøy for å få dette til i kommunene.

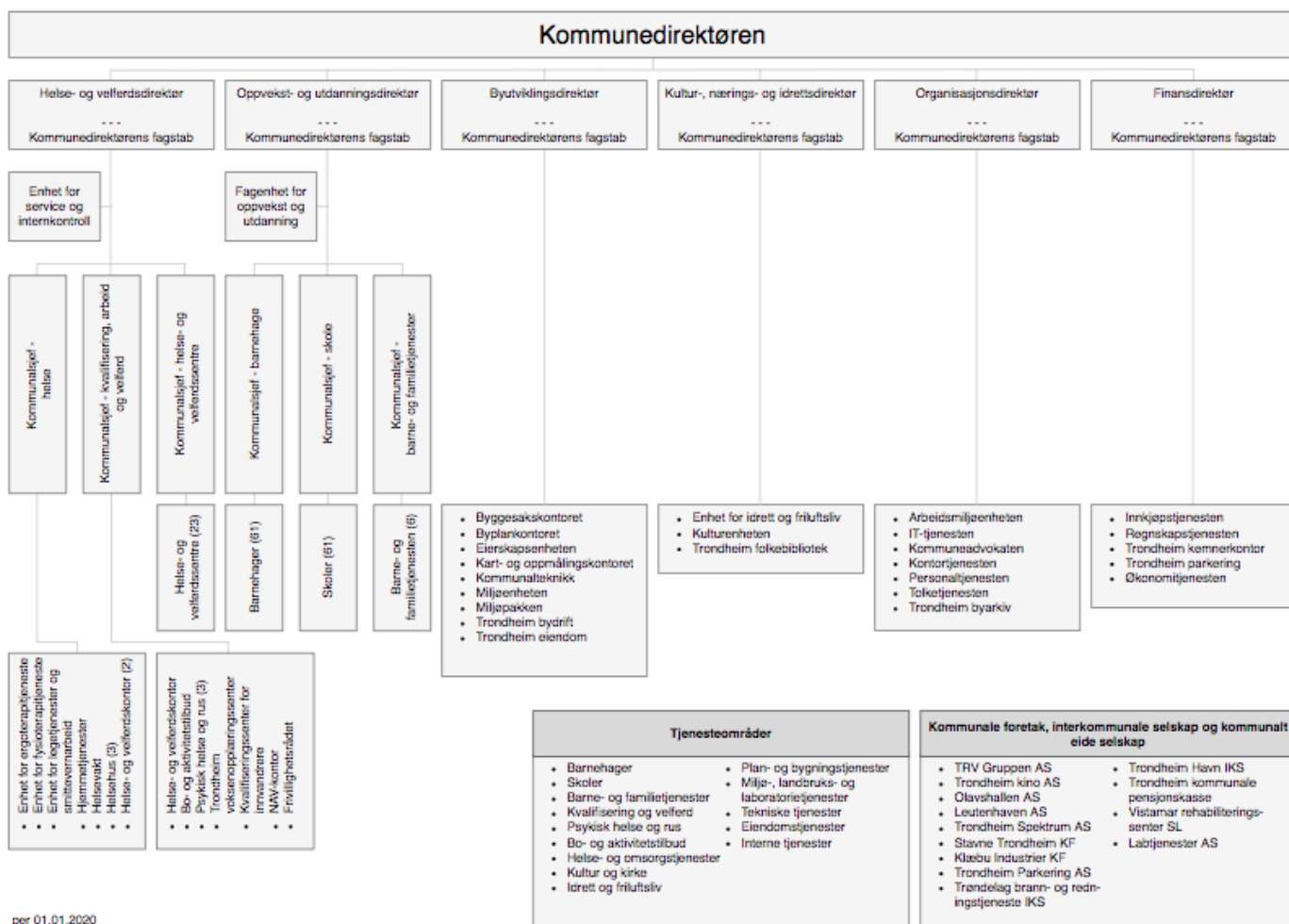
Bidrag fra direktoratene

Husbanken skal øke kommunes kompetanse om hvordan boligsosiale hensyn kan ivaretas i planleggingen. Husbanken skal også formidle virkemidler som bidrar til å øke antallet og kvaliteten på utleieboliger, blant annet gjennom etablering av flere utleieboliger kun ved bruk av grunnlån.

Milepæler

Kompetanseheving og virkemiddelutvikling: fortløpende.

Vedlegg 3: Figur 5. Organisasjonskart over Trondheim kommune



Vil du delta i forskningsprosjektet

”Kommuners strategiske arbeid for bosetting av vanskeligstilte barnefamilier”?

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å bidra til mer kunnskap om bosetting av vanskeligstilte barnefamilier. I dette skrivet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Om prosjektet

Prosjektet er en arbeidslivsrettet masteroppgave i studier av kunnskap om teknologi og samfunn (STS) ved Institutt for tverrfaglige kulturstudier ved NTNU. Masteroppgaven skrives i samarbeid med Husbanken Midt-Norge. Problemstillingen vil belyse hvordan en eller flere kommuner arbeider strategisk med porteføljen av kommunalt disponerte boliger for å bistå vanskeligstilte barnefamilier på boligmarkedet. Formålet er å skrive en masteroppgave som er nyttig for Husbankens arbeid, og som kan bidra til mer kunnskap om bosetting av vanskeligstilte barnefamilier i kommunen(e).

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

NTNU Institutt for tverrfaglige kulturstudier er ansvarlig for prosjektet. Ekstern oppdragsgiver er Husbanken Midt-Norge.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Du får spørsmål om å delta på grunnlag av at din deltakelse anses som relevant for prosjektets problemstilling. Det vil være mellom 4-14 personer som får henvendelsen, og utvalget baserer seg på personer som er relevant i lys av sin stilling innenfor kommune og stat. Det vil derfor bli gitt en forespørsel til de som anses som mest relevant for å svare på spørsmål knyttet til problemstillingen.

Hva innebærer det for deg å delta?

Deltakelse i prosjektet innebærer et personlig intervju som vil ta ca. 30-60 minutter. Det gjøres lydopptak av intervjuet. Intervjuet vil bli transkribert, behandlet og oppbevart til prosjektet avsluttes ca. 20. mai 2020.

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 skrivet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

Personopplysningene anonymiseres i masteroppgaven. Navn og kontaktopplysninger vil erstattes med en kode som lagres på en egen navneliste adskilt fra øvrige data.

Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Personopplysninger og lydopptak slettes ved prosjektslutt. Prosjektet skal etter planen avsluttes 20. mai 2020.

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 NTNU - Institutt for tverrfaglige kulturstudier 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:

- NTNU – Institutt for tverrfaglige kulturstudier ved veileder Helen Gansmo, e-post: helen.gansmo@ntnu.no eller telefon: 73592236.
- NTNU – Institutt for tverrfaglige kulturstudier ved veileder Thomas Berker, e-post: thomas.berker@ntnu.no eller telefon: 73591326.
- NTNU – Institutt for tverrfaglige kulturstudier ved masterstudent Charlotte Stjerne-Overby, e-post: charloov@stud.ntnu.no eller telefon: 93604841.
- NTNU personvernombud ved Thomas Helgesen, e-post: thomas.helgesen@ntnu eller telefon: 93079038.
- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS, på epost (personverntjenester@nsd.no) eller telefon: 55 58 21 17.

Med vennlig hilsen

Helen Jøsok Gansmo

Charlotte Stjerne-Overby

Prosjektansvarlig
(Forsker/veileder)

Masterstudent

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjonen om prosjektet «*Kommuners strategiske arbeid for bosetting av vanskeligstilte barnefamilier*», og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å delta i intervju
- at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet, ca. 20. mai 2020

Dato

Signatur

