



SLUTTRAPPORT

Utarbeiding av boligpolitisk handlingsplan
for Hamarøy kommune 2014-2024 og
utvikling av boligpolitisk veileder

1	SAMMENDRAG	2
2	INNLEDNING.....	3
3	NÆRMERE BESKRIVELSE AV ARBEIDET/PROSJEKTET	3
3.1	Bakgrunn	3
3.2	Prosjektorganisering.....	3
3.3	Arbeidsform.....	4
3.4	Beskrivelse av utfordringer som søkes løst gjennom prosjektet.....	5
3.5	Visjoner og målsetninger	5
4	STRATEGISKE VALG	5
4.1	Strategisk valg 1: Tilsetting av ekstern prosjektleder	5
4.2	Strategisk valg 2: Sammensetning av arbeidsgruppe og prosjektorganisering for å sikre administrativ forankring.	6
4.3	Strategisk valg 3: Politisk forankring gjennom formannskapet som styringsgruppe	7
4.4	Strategisk valg 4: Planens utforming.....	7
5	HOVEDAKTIVITETER/-FASER UNDERVEIS I PROSJEKTET	8
5.1	Fase 1: Identifisere og kartlegge	8
5.2	Fase 2: Finne løsninger	12
5.3	Fase 3: Bearbeide og ferdigstille planen	13
6	RESULTAT OG EFFEKT	14
7	AVSLUTNING	14

1 SAMMENDRAG

Rapporten beskriver arbeidet med boligpolitisk handlingsplan for Hamarøy kommune for perioden 2014-2024. Den tar sikte på å formidle erfaringer som kan være til nytte for andre kommuner som skal utarbeide boligpolitiske handlingsplaner. Rapporten supplerer egen boligpolitisk veileder utarbeidet av Hamarøy kommune.

Først beskrives rammene for prosjektet, herunder bakgrunn, organisering og arbeidsform. Deretter redegjøres det særskilt for fire strategiske valg som ble gjort i forbindelse med planarbeidet; valg av prosjektleder, sammensetning av arbeidsgruppe, valg av styringsgruppe og valg av planprosess.

Deretter beskrives hovedaktivitetene i planarbeidet. Dette er definert som (1) identifisere og kartlegge, (2) finne løsninger og (3) bearbeide og ferdigstille. Hver av fasene beskrives, og det diskuteres hva som er viktige informasjonskilder og arbeidsmetoder. Avslutningsvis gis det noen forsiktige anbefalinger.

2 INNLEDNING

Hamarøy kommune har siden 2009 hatt et nært samarbeid med Husbanken. Blant annet som en følge av dette samarbeidet har kommunen vært svært aktive på boligområdet de siste årene. Dette gjelder spesielt innen fremskaffelse av boliger. Gjennom det som har blitt kalt «Hamarøymodellen», har Hamarøy kommune skaffet til veie 31 boliger øremerket vanskeligstilte i det ordinære boligmarkedet.

Selv om kommunen har vært aktiv på boligområdet, har man ikke hatt en boligpolitisk handlingsplan. Formålet med dette prosjektet har derfor vært ”å utvikle en helhetlig plan for den totale boligpolitikken”. Dette arbeidet har blant annet bestått i å systematisere og dokumentere det omfattende arbeidet som har vært gjort i kommunen. I tillegg har det blitt jobbet med å kartlegge kommunens behov og utfordringer på boligområdet.

Ved siden av å utarbeide en boligpolitisk handlingsplan for Hamarøy kommune, har det blitt utviklet en veileder for andre kommuner som skal lage boligpolitiske planer. Veilederen tar utgangspunkt i prosessen rundt utarbeidelsen av Hamarøy kommunes boligpolitiske plan, og inneholder flere eksempler fra denne. Denne sluttrapporten kan ses på som et supplement til veilederen, hvor særlig viktige strategiske valg blir diskutert.

Rapporten begynner med en nærmere beskrivelse av prosjektets bakgrunn, dets organisering, arbeidsformer og hvilke utfordringer som søkes løst gjennom prosjektet. Deretter beskrives og evalueres fire strategiske valg som ble gjort i oppstarten arbeidet med den boligpolitiske handlingsplanen.

Det påfølgende kapitlet tar for seg de viktigste aktivitetene i prosjektet, hvor det redegjøres for hvordan vi gikk frem for å utarbeide den boligpolitiske handlingsplanen. Evaluering og vurdering, gjøres parallelt med redegjørelsen i rapporten. Til slutt gjøres noen refleksjoner rundt implementering av planen.

3 NÆRMERE BESKRIVELSE AV ARBEIDET/PROSJEKTET

3.1 Bakgrunn

Arbeidet med den boligpolitiske planen for Hamarøy kommune ble startet ved tilsetting av prosjektleder den 19. august 2013, og planen ble vedtatt politisk av kommunestyret den 20. mars 2014. Parallelt, og etter hvert som prosessen tok form, ble det jobbet med veileder til boligpolitisk handlingsplan.

Prosjektet ble gitt finansiering fra Husbankens kompetansetilskudd, samt noe egeninnsats fra kommunens side. Det ble tilsatt ekstern prosjektleder, og ansatte i kommunens administrasjon med kunnskap og ansvar innen boligområdet bidro med sin kompetanse underveis i prosessen. Dette ble gjort gjennom møter, diskusjoner og skriftlige tilbakemeldinger.

3.2 Prosjektorganisering

Vi valgte å benytte PLP-metoden for å sikre prosjektstyring. Dette er prosjektmetoden Innovasjon Norge bruker, og er en mye brukt metode i offentlige prosjekter.

Metoden kan imidlertid sies å være mer tilpasset en noe annen type prosjekter, hvor behovet for rolleavklaring og arbeidsdeling er større (i dette prosjektet var prosjektleder mer eller mindre eneste «produsent»). Likevel opplevdes det som fruktbart å anvende en konkret metode, hvor enkelte samarbeidsformer og roller ble fastlagt.

Prosjektet ble organisert på følgende måte:

PROSJEKTORGANISERING	
Prosjekteier:	Politisk ledelse ved formannskapet
Prosjektansvarlig:	Elin Eidsvik, rådmann
Styringsgruppe:	Formannskapet
Prosjektleder:	Øyvind Eidsvik
Arbeidsgruppe:	Bård Jakobsen, teknisk enhet Hilde Fredheim, kultur- og nærings sjef Jan Morten Andreassen, enhetsleder Hamarøy internasjonale senter Odvar Nordnes, kommunalleder Alf Helge Andreassen, enhetsleder NAV Marit Vorren, prosjektleder kommuneplan - samfunnsdel
Referansegruppe:	Husbanken

Det bør bemerkes at Husbanken fungerte som en samarbeidspart i arbeidet med plandokumentet og veilederen, snarere enn referansegruppe slik det ble satt opp i prosjektplanen.

3.3 Arbeidsform

Ansvar for prosjektet ble administrativt lagt til rådmannen, og prosjektleder har vært tilsatt i engasjement i rådmannens stab. Prosjektleder har vært ansvarlig for koordinering av arbeidet, innkalling til møter, samt produksjon av boligpolitisk handlingsplan og veileder. Arbeidsgruppa har bidratt med sin kompetanse underveis gjennom felles arbeidsmøter, skriftlige tilbakemeldinger og individuelle samtaler. Prosjektansvarlig og prosjektleder har hatt jevnlig møter underveis i prosessen for å sikre progresjon, retning og kvalitet.

I tillegg til den informasjonen arbeidsgruppa har bidratt med, har prosjektleder innhentet bakgrunnsdata gjennom samtaler med øvrige tilsatte i kommunen med ansvar og oppgaver på boligområdet – både når det gjelder oppfølging i bolig, bruk av Husbankens virkemidler og forvaltning av kommunens og boligstiftelsenes boliger.

Noen av medlemmene i arbeidsgruppa har også bidratt med innspill og tilbakemeldinger i arbeidet med boligpolitisk veileder. Husbanken har også vært en sentral samarbeidspartner i dette delprosjektet, og har kommet med viktige og konstruktive innspill.

Kommunens politiske ledelse har vært involvert fra oppstarten av prosjektet, gjennom formannskapet. Det var formannskapet som vedtok oppstart av arbeid med boligpolitisk handlingsplan, gjennom vedtak i sak 49/13 med følgende ordlyd:

«Hamarøy kommune vil i samarbeid med Husbanken utvikle en boligpolitisk handlingsplan. Rådmannen bes etablere en egnet prosjektorganisasjon for formålet, samt engasjere nødvendig administrativ kapasitet. Formannskapet holdes løpende orientert om framdriften.»

Kommunens politiske ledelse ved formannskapet har, som vedtaket understreker, blitt orientert fortløpende om fremdriften i prosjektet. I tillegg har Fast utvalg for plansaker og Råd for eldre og funksjonshemmede blitt orientert underveis i prosessen.

Fra formannskapets side var det også ønskelig med at man så spørsmål om lokal konsesjonsforskrift i sammenheng med boligpolitisk plan. Dette ble gjort parallelt med planarbeidet, og ble fremlagt som egen sak til politisk behandling.

Det ble mot slutten av prosessen foretatt en åpen høringsrunde. Her kom flere aktører på banen med innspill som ble innarbeidet i den endelige planen.

3.4 Beskrivelse av utfordringer som søkes løst gjennom prosjektet

Hamarøy kommune manglet en boligpolitisk handlingsplan. Selv om dette ikke har hindret kommunen i å være aktiv på boligområdet, var tiden likevel overmoden for å få på plass en boligpolitisk handlingsplan.

En boligpolitisk handlingsplan skal bidra til mer målrettet og effektivt arbeid på boligområdet. Den skal også bidra til forutsigbarhet og til bedre og mer koordinerte tjenester på boligområdet. Dette kommer innbyggere, kommuneansatte og politikere til gode. Dette kan sies å være de overordnede utfordringene som søkes løst gjennom prosjektet. I tillegg ble det underveis i prosessen identifisert ytterligere og mer konkrete utfordringer. Disse er omtalt i kapittel 4: Hovedaktiviteter/faser underveis i prosjektet.

3.5 Visjoner og målsetninger

Som nevnt innledningsvis har dette vært et todelt prosjekt; for det første skulle det utarbeides en boligpolitisk handlingsplan for Hamarøy kommune; for det andre skulle det utvikles en boligpolitisk veileder. Under gjengis begge hovedmålsetningene. Det er imidlertid først og fremst erfaringene fra utvikling av boligpolitisk handlingsplan som diskuteres i denne sluttrapporten.

Hovedmål 1: Hamarøy kommune skal føre en hensiktsmessig og planmessig boligpolitikk tilpasset innbyggernes behov. Boligpolitikken skal samtidig bidra til en positiv utvikling i kommunen.

Dette søkes oppnådd gjennom en konkret og helhetlig handlingsplan for boligpolitikken i Hamarøy kommune.

Hovedmål 2: Formidling av erfaringene fra Hamarøy kommune skal bidra til å forenkle utarbeiding av boligpolitiske planer i andre kommuner.

Dette søkes oppnådd gjennom utviklingen av en boligpolitisk veileder for andre kommuner, samt gjennom sluttrapport.

4 STRATEGISKE VALG

For å få til et ønsket resultat i arbeidet med boligpolitisk handlingsplan, ble det foretatt en rekke strategiske valg. Dette gjelder både valg av prosjektorganisering, samt behandling og utforming av plandokumentet. I det som nå følger, gjøres det rede for de viktigste strategiske valgene som ble gjort i Hamarøy kommune.

4.1 Strategisk valg 1: Tilsetting av ekstern prosjektleder

Strategi

Det ble tilsatt ekstern prosjektleder uten forutgående tilknytning til kommunens administrasjon.

Evaluerings

Tilsetting av ekstern prosjektleder kan ha både fordeler og ulemper. En av fordelene er at en ekstern prosjektleder, i større grad enn en som er rekruttert internt, vil kunne se på forhold "med nye øyne". En ekstern prosjektleder kan også sette en annen dagsorden enn det en internt rekruttert prosjektleder kan. Dette kan blant annet gi en mer grundig gjennomgang av organisering og oppgaveløsning enn om prosessen ble ledet av noen som jobber med saksfeltet til daglig.

I tillegg er det da ingen risiko for at vedkommende vil bli opptatt med andre oppgaver underveis i prosessen. Samtidig er det flere risikofaktorer ved å tilsette ekstern prosjektleder; dette gjelder forankring, forståelse av organisasjonen, samt risiko for at tiltak ikke følges opp i etterkant.

En forsiktig evaluering av dette strategiske valget er at alle ovennevnte forhold – med unntak av oppfølging av tiltak – kan sies å ha inntruffet i en eller annen grad. Vi har med andre ord opplevd både noen av fordelene og noen av ulempene ved en ekstern prosjektleder.

Dersom man skal tilsette ekstern prosjektleder, kan det være en fordel med følgende kompetanse:

- kjennskap til fagområdet
- kjennskap til kommuneadministrasjon
- erfaring med prosjektledelse

I dette prosjektet var prosjektleder uten slik kjennskap og erfaring. Det er ikke til å komme utenom at dette var en utfordring, og at det tok noe tid før "bitene falt på plass". Møtene i arbeidsgruppa og samtaler med prosjektansvarlig ble veldig viktig i prosessen.

Det kan også tenkes at det ved tilsetting av ekstern prosjektleder også er særlig viktig med en tydelig forankring av prosjektet, både politisk og administrativt.

4.2 Strategisk valg 2: Sammensetning av arbeidsgruppe og prosjektorganisering for å sikre administrativ forankring.

Strategi

Arbeidsgruppa ble i stor grad satt sammen av representanter for kommuneadministrasjonens ledelse. Hensikten med dette var å ivareta den administrative forankringen i prosessen, ved at sentrale forhold og tiltak ble diskutert på ledernivå gjennom hele planprosessen.

Evaluering

Det antas at en ledertung arbeidsgruppe har bidratt til å sikre forankringen av arbeidet, og dermed også til å øke sannsynligheten for at planen følges opp. Deltakerne i arbeidsgruppa vil enkelt kunne kjenne igjen egne innspill og forslag til tiltak, noe som forhåpentligvis vil styrke oppfølgingen av planen. I tillegg har medlemmene i arbeidsgruppa solid kompetanse og oversikt innen sine fagområder.

En utfordring med å la enhetsledere delta i arbeidsgruppa er at de gjerne har begrenset med tid som kan disponeres til formålet. Dette gjelder også i Hamarøy kommune. Dette innebar at det var vanskelig å finne tidspunkt hvor alle hadde anledning til å møtes, og flere av arbeidsmøtene ble avholdt uten at alle var til stede.

Det at arbeidsgruppa stort sett besto av enhetsledere bød også på noen utfordringer når det gjaldt omfanget av informasjon som skulle bearbeides og diskuteres i møtene. Dette er noe en bør ta hensyn til når en nedsetter arbeidsgruppe, ev. når man velger arbeidsform. Det bør videre avklares tydelig på forhånd hva som forventes av den enkelte i arbeidsgruppa.

Det bør også fortløpende vurderes å endre sammensetningen av arbeidsgruppa, både ut fra behov i kartleggingsarbeidet og ut fra kapasiteten til den enkelte deltaker.

For øvrig bør sammensetninga av arbeidsgruppa vurderes ut fra hva slags fagkompetanse det er behov for i arbeidet, for eksempel:

- boligsosialt
- flyktningfaglig
- boligteknisk/boligforvaltning
- areal- og samfunnsplanlegging
- kultur- og næringspolitisk
- folkehelse
- pleie og omsorg

4.3 Strategisk valg 3: Politisk forankring gjennom formannskapet som styringsgruppe

Strategi

Formannskapet ble valgt som styringsgruppe for prosjektet. Det var formannskapet som initierte prosessen gjennom vedtak, og de ble holdt løpende orientert om arbeidsform, fremdrift og planprosess.

Mot slutten av planprosessen ble høringsinnspill og tilbakemeldinger fra formannskapets medlemmer innarbeidet i planen, og deretter oversendt kommunestyret for endelig vedtak.

Gjennom politiske vedtak, ble de sentrale beslutningene i prosjektet tatt av politisk ledelse underveis. Når planen da ble lagt fram for kommunestyret, hadde den allerede vært gjennomgått og vurdert av det politiske nivået.

Evaluering

For prosjektleder fungerte orienteringene i formannskapet som viktige milepæler i prosjektet, samtidig som formannskapet fikk uttrykt sine forventninger til arbeidet underveis. Det ble også rom for å diskutere løsninger og forslag i møtene med formannskapet.

Gjennom behandlingen av planutkastet i formannskapet ble den brede politiske forankringen sikret før oversendelse til kommunestyret. Dette bidro til god styring, og til at behandlingen av handlingsplanen i kommunestyret forløp relativt smertefritt.

Imidlertid var det også utfordringer knyttet til å ha formannskapet som styringsgruppe. For det første er formannskapets tid noe begrenset. Det er mange saker som skal behandles, og dette legger begrensninger på hvor detaljert kjennskap styringsgruppa kan ha til innholdet i det arbeidet som utføres. Det at formannskapets møtekalender legges uavhengig av prosessen med boligpolitisk handlingsplan, kan også være en ulempe. Det er ikke gitt at møteplanen passer med planarbeidet.

Det kan også være utfordrende at prosjektansvarlig (rådmann) ikke er med i styringsgruppa, slik det ble gjort i Hamarøy kommune. Dette betyr at god kommunikasjon rundt roller, beslutninger og styringssignaler blir særlig viktig for å unngå misforståelser.

4.4 Strategisk valg 4: Planens utforming

Strategi

Planen ble utformet som en kommunal temaplan. Dette ble gjort av tids- og forenklingshensyn. Det ble likevel gjennomført en politisk behandling av planen med tilhørende høringsrunde, slik det hadde blitt ved en ordinær planprosess.

Hensikten med dette var å gjøre prosessen mindre omstendelig enn den hadde blitt dersom man skulle følge plan- og bygningslovens krav. Det ble likevel lagt vekt på at ulike aktører skulle kunne bidra i prosessen, og et planutkast ble derfor gjort offentlig tilgjengelig for høring, og det kom til sammen inn 9 høringsinnspill.

Evaluering

Dette grepet regner vi som vellykket, og det førte til at prosessen ikke skal tok lengre tid enn nødvendig. Mye av arbeidet besto i å hente inn informasjon som allerede forelå i organisasjonen. Sett i sammenheng med tilsetting av ekstern prosjektleder i full stilling, var det særlig viktig at planprosessen ikke dro ut i tid.

Omfanget av planen og planarbeidet ble derfor delvis avgrenset av den tid som var til rådighet. Spørsmål som ikke kunne behandles innen den fastsatte tidsramme og med de tilgjengelige ressurser, ble lagt inn i planen som egne utredningssaker i handlingsdelen i plandokumentet.

Hvorvidt dette vil fungere godt i gjennomføringen av planen, vil tiden vise. Det avhenger av at det frigjøres tilstrekkelig administrative ressurser til oppfølging av de vedtatte tiltak.

Det vurderes uansett som en fordel at det er presisert at enkelte forhold bør gjennomgås, og at dette skal forelegges politisk ledelse for særskilt behandling. Når det gjelder arbeidet med planen, anses det som fordelaktig å kunne avvente å ta beslutninger i enkelte saker, selv om de både direkte og indirekte faller inn under handlingsplanens nedslagsfelt.

5 HOVEDAKTIVITETER/-FASER UNDERVEIS I PROSJEKTET

I arbeidet med boligpolitisk handlingsplan kan det være hensiktsmessig å dele arbeidet inn i tre hovedaktiviteter/-faser:

1. Identifisere og kartlegge
2. Finne løsninger
3. Bearbeide og ferdigstille

Under følger en beskrivelse av hvordan disse hovedaktivitetene i planarbeidet ble gjennomført i Hamarøy kommune.

5.1 Fase 1: Identifisere og kartlegge

Arbeidet som gjøres i denne fasen, danner grunnlaget for planen. Her beskrives situasjonen og utfordringer i kommunen, hvilke virkemidler som er tilgjengelige, samt hva som er behovene i årene fremover.

Kommunens oppgaver på boligområdet er omfattende, og det er mange av kommunens ansatte som på ulike måter er involvert i dette arbeidet. Det er viktig at de som sitter på relevant informasjon involveres i denne fasen.

Arbeidsgruppa

Ledelsestung sammensetning av arbeidsgruppa var et strategisk valg som sikret representasjon fra kommuneadministrasjonen. Dette innebar at de med ansvar for de ulike områdene hvor kommunalt disponert bolig er et viktig virkemiddel, var representert på ledernivå. Arbeidsgruppa satt derfor med god oversikt over dagens situasjon på ulike områder.

I tillegg til at arbeidsgruppa i seg selv satt på mye informasjon, visste de godt hvem i organisasjonen som hadde kunnskap og oversikt. Flere i arbeidsgruppa hadde tidligere vært med på å utarbeide andre planer og strategiske dokumenter.

Tidlig i arbeidet med boligpolitisk handlingsplan ble det identifisert sentrale utfordringer på boligområdet i Hamarøy kommune. Arbeidsgruppa ble enige om at følgende forhold burde prioriteres i planarbeidet:

- Har vi noe å hente på bruken av de boligene vi allerede har?
- Hvordan praktiseres botid? Hvor lenge skal man leie kommunal bolig, og er det mulig å få større gjennomstrømming?
- Bolignemda – tildeling og disponering av boliger; fungerer dette på en hensiktsmessig måte? Kan dette arbeidet organiseres annerledes?
- Er boligene hensiktsmessig fordelt, og har vi riktige boliger ut fra behovene?
- Det bør presiseres i planen hvem som regnes som vanskeligstilte, samt en videre inndeling og definering av kommunens ansvar overfor ulike grupper. Videre bør det vurderes om boligmassen disponeres hensiktsmessig i lys av dette.
- Det bør ses nærmere på flere løsninger for at de som i dag bor i kommunale boliger kan gå over «fra leie til eie». Det er trolig flere som i dag leier kommunal bolig som har økonomi til å overta eiendommen, gitt at de får finansiering.
- Vurdere ulike tiltak for å stimulere til nybygging. Et konkret forslag er å vurdere tilskuddsordninger for unge etablerere som ønsker å bygge nytt. Et eksempel på en slik ordning finnes i Nore og Uvdal kommune, hvor kommunen gir tilskudd som tilbakebetales dersom mottakeren flytter innen en gitt periode. Har husbanken virkemidler på dette området?

- Eierstrukturen for kommunale boliger bør gjennomgås. Her eksisterer det allerede et betydelig kunnskapsgrunnlag fra tidligere utredninger.
- Kommunen er i ferd med å undertegne avtale med IMDi som innebærer en forpliktelse til bosetting av flyktninger de neste tre årene. En boligpolitisk handlingsplan bør ta hensyn til dette, blant annet når det gjelder hvor i kommunen bosettingen skal skje.
- Det er behov for en gjennomgang av kommunens tomtepolitikk. Hvordan forvaltes de kommunale tomtene, f.eks. når det gjelder prissetting, salgsrutiner og avertering? Det er behov for en oversikt som bør være enkelt tilgjengelig for eksterne.
- Oppsummere det arbeidet som har vært gjort når det gjelder kartlegging av boliger og formålsbygg.
- I tillegg til disse punktene ble det identifisert utfordringer underveis i prosessen som ikke ble tatt opp i det innledende arbeidsmøtet. Dette gjelder blant annet:
- Behov for boliger tilpasset utviklingshemmede - tidligere eksisterende vedtak som krever ytterligere oppfølging.
- Vurdering av etablering av småhus/boliger tilpasset personer med lav boevne.
- Kommunikasjon og kunnskapsspredning, særskilt rundt Husbankens virkemidler, men også omkring kommunens tjenester.

Kunnskap i kommuneorganisasjonen

En annen viktig informasjonskilde i kartleggingsarbeidet har vært samtaler med kommunens ansatte og eksterne aktører. Samtalene har skjedd i møter, via telefon og via e-post.

De fysiske møtene ble avholdt "ute i enhetene", hvor prosjektleder oppsøkte de ulike instansene. Relevante forhold fra møtene ble skrevet ned. Det var ofte viktig og nødvendig med oppfølgingsmøter, og oppfølging via e-post. Det skjedde flere ganger at enten prosjektleder eller "informant" kom på viktige momenter i ettetid. Det hendte også at det i ettetid dukket opp forhold som måtte avklares for å unngå misforståelser.

Det ble også utvekslet/oversendt ytterligere informasjon per epost før og etter møtene. Eksempler kan være oversikt over kommunens bruk av Husbankens virkemidler og oppsummering av sentrale erfaringer gjort gjennom kommunens "Libero-prosjekt" - et prosjekt som blant annet kartla boligbehov blant kommunens bedrifter.

Oppsummert har de viktigste interne kildene til informasjon i kartleggingsarbeidet vært:

- Medlemmene i arbeidsgruppa
- Kommunens kontaktperson overfor Husbanken
- NAV (leder også representert i arbeidsgruppa)
- Enhet for rus/psykiatri
- Kommunalleder (viktig informant, også opp mot helse- og omsorgsplan)
- Prosjektleder Libero-prosjekt (gjennom dette behov/roller innen boligformidling)
- Hjelpemiddelsentralen
- Den videregående skolen i Hamarøy
- Teknisk enhet vedr. eiendomsforvaltning
- Teknisk enhet vedr. arealplaner og boligtomter

Det at de som jobber med de ulike boligoppgavene kan kjenne seg igjen i både statusbeskrivelser og foreslåtte tiltak, vil forhåpentligvis ha en positiv effekt på implementeringen av planen. Opplevelsen underveis har også vært at de har mye på hjertet.

Eksterne styringsdokumenter

Første del av den boligpolitiske handlingsplanen til Hamarøy kommune har fokus på nasjonale, regionale og lokale føringer. Her oppsummeres de viktigste forholdene som kommunen må ta hensyn til i det boligpolitiske arbeidet, blant annet relevant lovverk.

- lov om folkehelse
- plan- og bygningsloven
- lov om sosiale tjenester i NAV
- helse- og omsorgstjenesteloven

I tillegg kommer sentrale styringsdokumenter som er relevante for det boligpolitiske feltet:

- Meld.St. 17 (2012-2013): Byggje, Bu, Leve - Ein bustadpolitikk for den einskilde, samfunnet og framtidige generasjonar.
- NOU 2004:22. Velholdte bygninger gir mer til alle. Om eiendomsforvaltningen i kommunesektoren.
- NOU 2011:15. Rom for alle.
- Rundskriv U-10/2002: Boligsosialt arbeid - bistand til å mestre et boforhold.

Interne styringsdokumenter

Hamarøy kommune har et felles filområde hvor det er mulig å finne dokumenter om kommunens virksomhet, rutinebeskrivelser, oppdaterte lister over beboere i kommunale boliger, etc. En viktig del av kartleggingsarbeidet besto i å gjennomgå disse dokumentene.

I tillegg har kommunen delplaner også for andre områder, eksempelvis helse- og omsorgsplan og stedsutviklingsplaner for bygdesentrene og arealplaner. I tillegg har Hamarøy kommune i perioden 2009-2011, gjennom ekstern aktør, fått kartlagt og vurdert vedlikeholdsetterslep og organisering av kommunens eiendomsforvaltning.

De viktigste interne dokumentene i arbeidet med boligpolitisk handlingsplan har vært:

- Oversikt over boenheter som viser husleie og beboere
- Oversikt over kommunalt disponerte boliger som viser beliggenhet, byggeår og standard (strategisk eiendomsplan del 1, 2009)
- Evaluering av kommunens bolig-/eiendomsforvaltning (strategisk eiendomsplan, del 2, 2011)
- Helse- og omsorgsplan for Hamarøy kommune.
- Samarbeidsavtale mellom IMDi Nord og Hamarøy kommune.
- Kommunestyrevedtak i ulike saker, herunder utlysning av boligprosjekter.
- Felles kunnskapsgrunnlag fra kommuneplanens samfunnsdel og økonomiplan som gjelder befolkningsutvikling, demografi med mer.

Statistikk og grunnlagsdata

I tillegg har det vært gjennomgått statistikk og grunnlagsdata. I hovedsak er dette hentet fra SSB og Husbankens hjemmesider. Vi fikk også oversikt over bosatte flyktninger fra IMDi, samt bistand til å identifisere relevante variabler hos SSB. Følgende variabler ble benyttet i Hamarøy kommunes boligpolitiske handlingsplan:

09482: Framskrevet folkemengde etter kjønn og alder, i 9 alternativer (K)

07108: Innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre, etter landbakgrunn

06726: Omsetning av boligeiendommer

06913: Folkemengde 1. januar og endringer i kalenderåret (K)

05426: Innvandring, utvandring og nettoinnvandring (K)

03321: Pendling inn/ut av kommuner

07983: Sysselsatte per 4. kvartal, etter bosted, inn- og utpendling

04317: Folkemengde etter grunnkrets

Husbanken har en nyttig oversikt over statistikk som kan være relevant i arbeidet med boligpolitisk handlingsplan: <http://husbanken.no/statistikk/>.

Generell boligutvikling i kommunen

Kunnskapsgrunnlaget for å si noe om den generelle boligutviklingen i kommunen er i hovedsak tall og statistikk som viser utviklingstrekk og status, både i befolkning og i boligmarkedet. For små kommuner som Hamarøy kan imidlertid tallmaterialet ofte være begrenset. Da kan lokal kjennskap til marked og utviklingstrekk over tid være viktig.

I tillegg er det viktig å ha kjennskap til hvilke virkemidler kommunen har når det gjelder boligutviklingen, og hvordan disse kan brukes til å støtte opp under andre målsetninger i kommunen. Eksempler på dette er hvordan boligutviklingen bidrar til å styrke folkehelseperspektiv, bolyst eller næringsutvikling. Det å ha med planleggingskompetanse i arbeidsgruppa bidrar til å sikre dette perspektivet.

I Hamarøy kommune har det de siste årene vært en positiv befolkningsutvikling. Prognoser fra SSB tilsier fortsatt vekst, mens tall levert fra Unikon AS viser en mer moderat utvikling de neste tjue årene.

I boligpolitisk handlingsplan for Hamarøy kommune presiseres det like fullt at boligutvikling er en forutsetning for å lykkes med en fortsatt positiv utvikling. Blant høringsinnspillene var det ofte forhold relatert til den generelle boligutviklingen i kommunen - og i bygdene spesielt - som ble vektlagt. Derfor slår handlingsplanen fast at Hamarøy kommune skal "legge til rette for privat boligbygging, sørge for effektiv saksbehandling, samt stimulere til og gi støtte til initiativ for økt bosetting i hele kommunen."

Konkret skal det vurderes tiltak som sikrer tilgang på attraktive boligtomter, og det skal vurderes støtteordninger for unge boligetterbøtere.

Boligsosiale forhold: kartlegging av vanskeligstilte

I forbindelse med kartleggingen av vanskeligstilte i det ordinære boligmarkedet, ble det først søkt å definere hvem som faller inn under denne kategorien. Dette ble diskutert i arbeidsgruppa, og følgende definisjon ble valgt:

De som regnes som vanskeligstilte på boligmarkedet kan deles inn i to hovedgrupper; (1) personer med lavinntekt, som enten bor i en uegnet bolig eller har høy bostøttebelastning, og (2) bostedsløse.

Det ble så ført en oversikt over beboere i kommunens disponible boliger, etter begrunnelse for tildeling. Av 90 boenheter viste det seg at 51 enheter var leid ut til personer som regnes som vanskeligstilte. Av disse var 19 personer flyktninger - en gruppe som ved bosetting automatisk får status som vanskeligstilt i det ordinære boligmarkedet. De øvrige var enten kommunalt ansatte eller eldre personer.

Gruppen av vanskeligstilte er svært variert. Blant de 51 vanskeligstilte i kommunale boliger, er det mange ulike grunner for at de har fått tildelt kommunal bolig.

Det er imidlertid flere som har bodd i kommunal bolig over lengre tid. For enkelte av disse var det klart at statusen som vanskeligstilt bør tas opp til ny vurdering, noe det ikke har vært gode nok rutiner for å følge opp. Imidlertid er det også flere av disse som kan regnes som varig vanskeligstilt.

Dette gjelder særskilt beboere med enten utviklingshemming, psykiatriske utfordringer og beboere med rusproblemer. For disse gruppene ble det i den boligpolitiske handlingsplanen lagt opp til særskilte tiltak, hvor særlig tilpassede boliger er det ønskede målet. Dette har også vært oppe til vurdering tidligere. Enkelte av de det gjelder, vil vurderes for deltakelse i fra-leie-til-eie-prosjekter.

Ut over dette er det av enhetene som møter vanskeligstilte, vurdert slik at man med dagens boligmasse bør kunne møte behovet i befolkningen. For flyktninger gjelder det imidlertid et unntak. Siden kommunen har inngått en avtale med IMDi om bosetting av i alt 16 flyktninger per år, vil det for denne gruppen være et årlig behov for 3-5 nye boliger. Dette skal vurderes årlig.

Forutsetningen for at dagens boligmasse skal kunne dekke framtidig behov for vanskeligstilte, er en økt innsats for å få flere av dagens beboere over i til ikke-kommunal bolig. Derfor inneholder den boligpolitiske handlingsplanen flere tiltak for både økt gjennomstrømming og økt fokus på å bruke husbankens virkemidler.

En annen utfordring her er tilgangen på boliger i det private markedet. Dette har vært et stort hinder for å få flere fra kommunale boliger over til det ordinære boligmarkedet. Gjennom Hamarømodellen bygges det et stort antall boliger, også for det ordinære markedet. Dette vil trolig bidra til større muligheter for å "avansere" - noe det allerede finnes flere eksempler på.

Det ble også ført en oversikt over hvor mange i kommunen som mottok bostøtte. Dette ble vurdert opp mot sammenliknbare kommuner, hvor Hamarøy kommune ikke skilte seg ut.

Organisering og boligforvaltning

Boligoppgavene i Hamarøy kommune var før implementeringen av boligpolitisk handlingsplan fordelt på ulike enheter i kommunen. I seg selv er ikke dette noe problem - det er tvert imot naturlig. Det hersket imidlertid enighet i administrasjonen om at det var behov for å rydde opp i rutiner og koordinering av aktiviteten. Dette gjaldt både det boligsosiale og det boligtekniske arbeidet.

Gjennom flere år har det pågått et arbeid i Hamarøy kommune, hvor man blant annet har kartlagt eiendomsmassen i kommunen. I to rapporter har det blitt slått fast at man sliter med stort vedlikeholdsetterlep, både på formålsbygg og bolig. Det slås også fast at organiseringen ikke er hensiktsmessig.

Det var derfor lagt som en føring fra politisk hold, at organiseringen av eiendomsforvaltningen skulle tas opp i boligpolitisk handlingsplan. Dette viste seg imidlertid å være for omfattende til at det lot seg gjøre. Det hadde forsinket planarbeidet vesentlig. I stedet ble det redegjort for hva som bør gjøres innen forvaltning og drift av kommunens boliger - uavhengig av hva slags organisasjonsform man siden måtte velge. Denne gjennomgangen innebar blant annet at følgende tiltak ble vedtatt i planens handlingsdel:

- Innføring av regnskap som sammenstiller utgifter til FDVU og inntekter fra husleie
- Innføring av prinsipp om verdibevarende vedlikehold
- Innføring av kostnadsdekkende husleie
- Retningslinjer for fordeling av kostnader innen FDVU
- Etablere plan for ENØK - tiltak
- Vurdering av antall eneboliger i kommunens portefølje
- Vurdering av samarbeid med nærliggende kommuner innen boligforvaltningen

I tillegg ble det vedtatt å opprette boligkontor, som organisatorisk vil bli lagt under teknisk enhet, men som også skal ha ansvar for å koordinere enkelte av de boligfaglige oppgavene. Med dette håper vi at en god og tverrfaglig oppfølging av boligoppgavene sikres.

5.2 Fase 2: Finne løsninger

Etter at vi hadde kartlagt behov, rammevilkår og utfordringer, begynte vi å identifisere hva som kunne være gode løsninger for kommunens boligpolitikk. I denne fasen etablerte vi kommunens mål, strategier og tiltak på boligområdet.

Forslag til tiltak ble innhentet fra flere hold; gjennom diskusjoner i arbeidsgruppa, gjennom møter med ulike kommuneansatte med ansvar/oppgaver på boligområdet, gjennom ideer fra andre kommuners boligpolitiske arbeid, gjennom tilbakemelding fra politiske råd og utvalg, samt etter forslag fra prosjektleder.

På sine hjemmesider har Husbanken også en oppdatert [oversikt over boligosiale handlingsplaner](#), samt en [trinnsvis guide til god planlegging](#). Husbanken har i tillegg laget en [eksempelbase](#), hvor man finner eksempler som kan inspirere til både gjentakelse og videreutvikling.

I tillegg ble enkelttiltak fra kommunens helse- og omsorgsplan satt direkte inn i boligpolitisk handlingsplan, da disse direkte berørte bokvalitet for eldre og andre med tilrettelagt botilbud.

Tiltakene ble drøftet i arbeidsgruppa, og man valgte her ut de mest hensiktsmessige ut fra situasjonsbeskrivelsen i kommunen.

Tiltakene ble lagt inn i planen uten tids- eller kostnadsramme. Dette gjøres først idet tiltakene enkeltvis og ved passende tidspunkt legges frem for kommunestyret for endelig vurdering og vedtak.

Planstruktur

Det bør også bemerkes at det i løpet av denne prosessen skjedde store endringer i plandokumentet som til slutt ble Hamarøy kommunes boligpolitiske plan. Endringene kom som følge av tilbakemeldinger fra Husbanken, og gikk i hovedsak ut på strukturen i dokumentet. Ved å dele planen inn i tre målområder - hvor hvert målområde tar for seg ulike sider ved kommunens boligpolitiske oppgaver - ble det også enklere å identifisere tiltak og løsninger.

5.3 Fase 3: Bearbeide og ferdigstille planen

Det kan være utfordrende å komme til enighet om hva som er riktige mål, strategier og tiltak. Dette gjelder både innad i arbeidsgruppa og på det politiske nivået. I arbeidet i Hamarøy kommune, gikk vi blant annet mange runder i arbeidsgruppa når det gjaldt formulering av målsetninger. Disse ble igjen endret etter tilbakemeldinger i formannskapet, samt gjennom høringsinnspill. Som allerede nevnt, ble selve målstrukturen vesentlig forenklet gjennom endringsforslag fra Husbanken. Trolig ville en slik struktur også i oppstarten ha forenklet diskusjonene rundt formuleringene også.

Høring og politisk behandling

Selv om den boligpolitiske planen ble definert som en temaplan, ble det gjennomført høringsrunde. Høringen hadde tre ukers frist, og ble annonsert på kommunens hjemmesider, samt ved at høringsutkast ble sendt ut til lokalutvalg, politiske partier og offentlige instanser. Dette ble gjort på samme måte som om planen hadde vært underlagt plan- og bygningslovens krav til planprosess.

Det kom til sammen inn ni høringsinnspill, og flere av disse førte til endringer i planen. Planen med høringsinnspill innarbeidet ble så lagt frem for vedtak i påfølgende kommunestyre. Høringsinnspillene ble sammenfattet i en tabell som fulgte saken politisk.

Det at planen ble lagt til høring på denne måten bidro til å korrigere feil og mangler, samtidig som flere av høringsinnspillene uttrykte støtte til ulike strategier og tiltak i plandokumentet.

Oppfølging av planen

I Hamarøy kommunes boligpolitiske handlingsplan er det i handlingsdelen spesifisert hvilke enheter som skal følge opp de ulike tiltakene. Det er også angitt tidspunkt for når dette skal skje. Planen skal dessuten rulleres årlig i forbindelse med budsjettplanen.

Et av tiltakene i planen er opprettingen av et boligkontor. Ansvaret for oppfølgingen av flere av tiltakene i planen er lagt til nettopp boligkontoret. Dette gjelder blant annet

- koordinere tildeling av boliger gjennom fagteam
- bidra med råd og veiledning overfor publikum
- oppdatering av hjemmesider
- koordinere tverrfaglig team som jobber med tilpasning av boliger
- holde oversikt over boligbehov
- følge opp leietakere, leieavtaler, botid etc.

I ettertid kan det vise seg å være mer utfordrende enn først antatt å følge opp planen. Årsaken er at man har sett til dels stor utskifting i personale, blant annet på grunn av at sentrale personer har gått av med pensjon, eller har skiftet arbeid. Imidlertid har det lyktes å få til overgangsordninger, som skal bidra til å bevare kunnskap og kompetanse i organisasjonen.

Det at planen er godt forankret i både politisk og administrativ ledelse vil trolig bidra til en tilfredsstillende oppfølging - selv om det også her har funnet sted utskiftninger.

En mulighet man kunne ha vurdert for implementeringen av planen, ville være

å opprette en midlertidig prosjektgruppe. Dette har blant annet Bodø kommune forsøkt. Dette ble imidlertid ikke vurdert i Hamarøy kommune.

6 RESULTAT OG EFFEKT

Prosjektet har hatt to åpenbare resultater; Hamarøy kommune har fått en boligpolitisk handlingsplan og det har blitt utviklet en boligpolitisk veileder.

Dette vil igjen medføre øvrige effekter. For Hamarøy kommune vil det forhåpentligvis innebære en mer planmessig boligpolitikk enn tidligere, hvor arbeidet på boligområdet er bedre organisert, og hvor boligmassen forvaltes på en bedre måte.

Plandokumentet i seg selv gir innsikt i situasjonen i kommunen, samt prognoser for fremtiden. I tillegg kan man gå ut fra at prosessen rundt utarbeiding av planen har bidratt til en økt bevissthet omkring kommunens oppgaver på boligområdet, både i kommuneadministrasjonen, blant politikere og øvrige innbyggere. Arbeidsgruppa kan særskilt fremheves som viktig i denne sammenhengen.

Resultat /effekter av denne type utviklingsarbeid er mangfoldig - og kan handle om alt fra at vanskeligstilte på boligmarkedet får bedre tjenester, at det er fremskaffet nye boliger og til at (kommune)organisasjonen har fått økt kompetanse og har skaffet seg noen nye erfaringer som de kan videreformidle.

7 AVSLUTNING

I denne rapporten er det gjort rede for hvordan vi i Hamarøy kommune har organisert og gjennomført arbeidet med boligpolitisk handlingsplan. Fremstillingen har forsøkt å synliggjøre de strategiske valgene som har blitt tatt, og hva som har vært effekten av dem. Forhåpentligvis står leseren igjen med flere svar enn spørsmål, slik at det arbeid som er gjort i Hamarøy kommune kan bidra til at andre kommuner får en god start på sitt arbeid med boligpolitisk handlingsplan. Lykke til!