

Boligsosialt arbeid

Drammen kommune

Sammendrag

Bestilling

Kontrollutvalget i Drammen kommune fattet i møte den 29. april 2025, sak 29/25 vedtak om at Viken kommunerevisjon (VKR), skal gjennomføre et forvaltningsrevisjonsprosjekt innen området boligsosialt arbeid.

Formål og problemstillinger

Prosjektets formål er å se på om kommunen planlegger, utarbeider og gjennomføre konkrete tiltak for å skape en bærekraftig utvikling som sikrer et godt boligsosialt arbeid, samt oppfyller gjeldende regelverk innenfor området.

Prosjektet foreslås med følgende problemstillinger:

1. Ivaretar kommunen sitt ansvar i praksis for å gjøre bosetningen inkluderende, trygg, motstandsdyktig, og bærekraftig?
2. Har kommunen etablert tilstrekkelig system og internkontroll på området for revisjonen?

Metode og praktisk gjennomføring

Prosjektet er gjennomført av revisjonens egne ansatte på bakgrunn av kravene som stilles til gjennomføring av forvaltningsrevisjon som prosjekt i "RSK001 Standard for forvaltningsrevisjon".

Det er benyttet ulike metoder for å innhente informasjon, som dokumentanalyse, intervjuer og analyse av statistikk. Informasjonen som er presentert i dette prosjektet, er hentet inn gjennom dokumentanalyse og intervju.

I undersøkelsen er det gjennomført intervju med totalt 44 personer fra både ledelsen og ansatte fra Nav, Psykisk helse, rus og avhengighet, Boligtjenesten, tildelingskontoret, flyktningetjenesten, Drammen Eiendom, Krisesenteret og administrasjonen i kommunen. Revisjonen har skrevet et referat fra hvert intervju. Intervjuførefatene er verifisert av samtlige som ble intervjuet.

Utkast ble også oversendt til lederne som ble intervjuet til gjennomlesning og kommentering november og desember 2025.

Revisjonskriterier

Som kilder for revisjonskriteriene i dette prosjektet har vi i hovedsak benyttet Lov om kommunens ansvar på det boligsosiale feltet, Sosialtjenesteloven, forvaltningsloven og Kommuneleien med tilhørende forskrifter og veiledere, samt FNs bærekraftsmål.

I kapittel 3 er den fullstendige utledningen av revisjonskriteriene til problemstillingene.

Hovedfunn og konklusjoner

Rapporten undersøker om kommunen planlegger, gjennomfører og følger opp tiltak for å sikre en bærekraftig og inkluderende boligsosial utvikling. Gjennom omfattende dokumentanalyse og intervjuer med ansatte og ledere i ulike kommunale tjenester, har revisjonen fått innsikt i hvordan kommunen ivaretar sitt ansvar.

Hovedfunnene viser at kommunen har etablert flere tiltak og systemer, men det finnes fortsatt utfordringer knyttet til systematisk internkontroll og helhetlig oppfølging av boligsosialt arbeid.

Konklusjonen er at kommunen har gjort mye riktig, men det mangler enkelte rutiner og en tydeligere forankring av ansvaret for å sikre at alle innbyggere har trygge og egnede boliger. På bakgrunn av dette anbefales det at kommunen styrker internkontrollen, tydeliggjør ansvarsforholdene og videreutvikler samarbeidet mellom relevante tjenester for å oppnå en enda mer bærekraftig og inkluderende boligpolitikk.

Anbefalinger

Med bakgrunn i vår gjennomgang vil revisjonen anbefale Kommunedirektøren å sikre at:

- rutiner blir revidert og oppdatert.
- det etableres en helhetlig oversikt og plan over boligbehovet i kommunen.
- det er en felles forståelse for hvilke kriterier som er gjeldende ved tildeling av bolig.
- det arbeides og settes mål for å etablere tilstrekkelig antall boliger som er i samsvar med brukerbehov.
- det etableres praksis for brukermedvirkning i alle saker og sektorene/tjenesteområdene på det boligsosiale området.
- det forebyggende arbeidet med boligsosiale utfordringer blir gjennomført i praksis.
- samarbeidet på tvers innad i kommunen er godt nok og egnet til å gi helhetlige og sømløse tjenester til vanskeligstilte som har behov for individuell tilpasset bistand for å skaffe og beholde egnet bolig

Personvern

Opplysningene som ble hentet inn i denne revisjonen er håndtert i samsvar med personopplysningsloven.

Innhold

1.	Innledning	5
1.1.	Bakgrunn for prosjektet	5
1.2.	Formål og problemstillinger	5
1.3.	Avgrensning av undersøkelsen	5
1.4.	Definisjoner	5
2.	Metode	6
2.1.	Dokumentanalyse	6
2.2.	Intervju	6
2.3.	Bruk av KI.....	8
2.4.	Dataenes pålitelighet og gyldighet.....	8
3.	Revisjonskriterier	9
3.1.	Rettslig rammeverk boligsosialt arbeid.....	9
4.	Kort beskrivelse av tjenestene	14
4.1.	Organisering og ansvar i kommunen	14
5.	Internkontroll og Saksbehandling	16
5.1.1.	Internkontroll og oversikt over behovet.....	16
5.1.2.	Saksbehandling og Brukermedvirkning.....	21
5.1.3.	Revisjonens vurderinger	24
6.	Inkluderende og trygg bosetning	25
6.1.1.	Forebygge boligsosiale utfordringer	25
6.1.1.	Individuell bistand for å skaffe og beholde egnet bolig for vanskeligstilte på boligmarkedet	27
6.1.2.	Samordne tjenester og samarbeid med andre offentlige aktører	28
6.1.3.	Revisjonens vurdering.....	33
7.	Anbefalinger	35
	Referanser	36
	Vedlegg 1 – Uttalelse fra kommunedirektøren.....	37

1. Innledning

1.1. Bakgrunn for prosjektet

Kontrollutvalget i Drammen kommune fattet i møte den 29. april 2025, sak 29/25 vedtak om at Viken kommunerevisjon (VKR), skal gjennomføre et forvaltningsrevisjonsprosjekt innen området boligsosialt arbeid.

1.2. Formål og problemstillinger

Prosjektets formål er å se på om kommunen planlegger, utarbeider og gjennomføre konkrete tiltak for å skape en bærekraftig utvikling som sikrer et godt boligsosialt arbeid, samt oppfyller gjeldende regelverk innenfor området.

Prosjektet foreslås med følgende problemstillinger:

1. Ivaretar kommunen sitt ansvar i praksis for å gjøre bosetningen inkluderende, trygg, motstandsdyktig, og bærekraftig?
2. Har kommunen etablert tilstrekkelig system og internkontroll på området for revisjonen?

1.3. Avgrensning av undersøkelsen

Som det går fram av problemstillingene i kulepunktene i kapittel 1.2, er det vedtatt relativt konkrete problemstillinger for forvaltningsrevisjonen. Vi presiserer at prosjektet kun tar for seg de områder og temaer som faller inn under de problemstillingene som fremgår av kapittel 1.2. Vurderinger og konklusjoner omfatter derfor bare disse avgrensede definerte områdene eller temaene.

Det er med andre ord ikke tale om en fullstendig gjennomgang av de kommunale boligsosiale tjenestene som tilbys innbyggerne i Drammen kommune. Forvaltningsrevisjonen vil ikke omhandle Tilrettelagte tjenester og omsorgsboliger. Hovedfokus for revisjonen vil være søkere av startlån, bolig innen psykisk helse, rus og avhengighet, midlertidig bolig, bolig til utsatte kvinner og barn, samt innvandrers familier. Revisjonene vil også omhandle andre grupper så lenge de ikke faller inn under de områder som revisjonen er avgrenset mot.

1.4. Definisjoner

Boligsosialt arbeid - Boligsosialt arbeid er en samlebetegnelse på arbeidet med å skaffe de vanskeligstilte en egnet bolig, hjelp til å mestre sin boligsituasjon og til å bli integrert i sitt nærmiljø og samfunnet forøvrig.

Vanskeligstilte - er de som ikke har mulighet til å skaffe seg eller opprettholde et tilfredsstillende boforhold på egenhånd. Dette kan være personer som står uten egen bolig, står i fare for å miste boligen sin eller som bor i uegnet bolig eller bomiljø.

Eksempler på konkrete boligsosiale virkemidler:

- Startlån, jf. forskrift 18. november 2019 nr. 1546 om lån fra Husbanken, kapittel 5

- Statlig bostøtte, jf. lov 24. august 2012 nr. 64 om bustøtte og kommunale bustadtilskot, kapittel I
- Kommunal bostøtte
- Tilskudd til etablering og tilpasning i egen bolig, jf. lov 24. august 2012 nr. 64 om bustøtte og kommunale bustadtilskot, kapittel II
- Annen økonomisk støtte til boligformål, for eksempel etter sosialtjenesteloven §§ 18 og 19
- Kommunale boliger (ikke lovpålagt oppgave, men kommunalt disponerte boliger er en sentral del av det boligsosiale tilbudet i mange kommuner.)
- Leie til eie-ordninger – den ordningen har tidligere vært praktisert i Drammen kommune
- «Eie først»

2. Metode

Forvaltningsrevisjon utført av Viken kommunerevisjon IKS gjennomføres, dokumenteres, kvalitetssikres og rapporteres i samsvar med kommuneloven og god kommunal revisjonsskikk ¹.

Prosjektet er gjennomført av revisjonens egne ansatte på bakgrunn av kravene som stilles til gjennomføring av forvaltningsrevisjon som prosjekt. Det vil si at gjennomgangen er basert på "RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon"² som er vedtatt av Norges Kommunerevisorforbund (NKRF). Samtlige revisorer som har deltatt i prosjektet er løpende vurdert å være uavhengige, habile og objektive, jf. RSK 001 punkt 3.

Informasjonen som er presentert i dette prosjektet, er hentet inn gjennom dokumentanalyse, intervju og statistikk. Vi viser kapittel 1.3 for eventuelle avgrensinger i prosjektets omfang.

2.1. Dokumentanalyse

Dokumentene som er analysert er knyttet til kommunens boligsosiale arbeid. Kommunen har sendt inn relevant dokumentasjon fra Nav, Boligtjenesten, Drammen Eiendom, Flyktningetjenesten, Krisesenteret og Psykisk helse, rus og avhengighet.

Dokumentasjonen består av politiske vedtak, plandokumenter, styringsdokumenter, rutiner og retningslinjer, referater, statistikk/oversikter og informasjon om prosjekter. Kommunen har delt område hvor aktuell dokumentasjon i forhold til prosjektet er lagret med revisjonen.

2.2. Intervju

I undersøkelsen er det gjennomført intervju med totalt 44 ansatte og ledere i kommunen, som alle har oppgaver knyttet til kommunens boligsosiale arbeid.

Intervjuene er gjennomført som semistrukturerte intervjuer. Det er utarbeidet en intervjuguide med temaer hvor alle problemstillingene berøres. Hvert tema er utdypet med momenter for å sikre at vi berører

¹ God kommunal revisjonsskikk i forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll kommer til uttrykk først og fremst i RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon og RSK 002 Standard for eierskapskontroll. Gjeldende standarder er fastsatt av Norges Kommunerevisorforbunds styre høsten 2020. Standarden bygger på norsk regelverk og internasjonale prinsipper og standarder, fastsett av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og Institute of Internal Auditors (IIA).

de aspekter som er relevant for undersøkelsen. På denne måten struktureres intervjuet slik at man snakker om et tema, men innenfor dette er det en frihet til å velge den rekkefølgen som faller intervjuobjektet mest naturlig.

Alle intervjuene har fulgt samme oppsett, uavhengig av hvilken rolle de har hatt i forhold til investeringsprosjektene. De som ble intervjuet har ikke hatt forutsetninger for å svare om alt. De har da hatt anledning til å oppgi at de ikke kjenner til temaene. Dette for å sikre at ingen skulle besitte relevant informasjon som det ikke ble spurt etter i intervjuene. Revisjonen har skrevet et referat fra hvert intervju. Intervjuføringene er verifisert av de som er intervjuet.

Oversikt over intervjuobjektene:

Enhet	Antall	Roller
Kommunaldirektør for helse og velferd	1	Kommunaldirektør
Kommunalsjef for arbeid og inkludering	1	Kommunalsjef
Strategisk rådgiver	1	Strategisk rådgiver
Kommuneombudet	1	Kommuneombud
Boligtjenesten	9	Housing First, saksbehandler, klagesaksbehandler, startlån
	1	Virksomhetsleder
Drammen Eiendom	6	Eiendomsforvaltere, prosjekter, kjøp og salg
	1	Virksomhetsleder bolig – Drammen eiendom
Kirkens bymisjon	1	Daglig leder
Tildelingskontoret	1	Saksbehandler
Flyktningetjenesten	5	Bosettere, flyktningeveiledere
	1	Virksomhetsleder
Nav	5	Midlertidig bolig saksbehandlere, fagkoordinatorer
	2	Avdelingsleder, virksomhetsleder
Krisesenteret	2	Ansatte
	1	Avdelingsleder
Psykisk helse, rus og avhengighet	3	1 ansatt, 2 avdelingsledere
	1	Virksomhetsleder

2.3. Bruk av KI

I denne rapporten har revisjonsteamet brukt teams til å gjøre opptak og transkribere referater for intervjuer. Opptaket og transkripsjonen ble slettet etter hvert som referatene var ferdig redigerte. Revisjonen tok også i bruk CoPilot for å sammenstille revisjonens eget noterte referat og transkribert referat. Dette referatet ble bearbeidet og deretter sendt til intervjuobjektet for verifisering. Notert referat og transkribert referat ble slettet fortløpende. Revisjonene fulgte personopplysningsloven og GDPR i denne prosessen. Forvaltningsrevisorer i Viken kommunerevisjon har lisens på CoPilot, den er således lukket og informasjonen er ikke blitt gjort tilgjengelig for andre via internett.

2.4. Dataenes pålitelighet og gyldighet

Pålitelige data sikres ved å være nøyaktig under innsamling og analyse av data. Kravet til gyldighet innebærer at dataene skal være relevante for å besvare problemstillingene i undersøkelsen. Vi mener dataene denne rapporten bygger på samlet sett er pålitelige og gyldige og derfor gir et forsvarlig grunnlag for våre vurderinger, konklusjoner og anbefalinger.

For å sikre dataenes pålitelighet (relabilitet) har vi søkt å hente informasjon fra relevante ansatte i kommunen.

Revisjonen har gjennomgått autoritative og relevante dokumenter fra kommunen som er verifiserbare og kvalitetssikret av de aktuelle instansene og intervjuobjektene.

I denne forvaltningsrevisjonen er det benyttet et stort antall intervjuer som kilde til informasjon. Når flere uavhengige intervjuobjekter gir sammenfallende opplysninger, styrkes både validiteten og gyldigheten i datagrunnlaget. Sammenfallende informasjon indikerer at opplysningene ikke er enkeltstående, men reflekterer en felles oppfatning eller praksis.

Gyldigheten vurderes som høy når opplysningene er relevante for revisjonens problemstillinger og kan knyttes direkte til dokumentert praksis. Dokumentasjonen som er innhentet, fungerer som en kontrollmekanisme og bidrar til triangulering, noe som ytterligere øker troverdigheten. Likevel må det tas høyde for at intervjudata kan være påvirket av subjektive oppfatninger. Derfor er kombinasjonen av intervjuer og skriftlig dokumentasjon avgjørende for å sikre et robust og etterprøvbart grunnlag.

Denne trianguleringen mener revisjonen bidrar til å styrke dataenes pålitelighet. Samtidig er det et argument for at dataene har høy grad av gyldighet.

Verifisering og høring

Revisjonen sendte rapporten på fakta verifisering til lederne som har deltatt i revisjonen. Det ble gjennomført møte med kommunen den 1. desember 2025, der fakta i rapporten ble gjennomgått. Revisjonene mottok tilbakemelding på fakta fra kommunen 8. desember 2025.

Revisjonen har som følge av fakta gjennomgangen tatt inn de fleste tilbakemeldinger i rapporten. Disse endringene har ikke hatt noen betydning for vurdering og konklusjonen på problemstillingen.

Høringsprosess

Et utkast til rapport har blitt oversendt kommunedirektøren til uttalelse. Kommunedirektørens uttalelse datert 23.12.2025 er vedlagt rapporten.

3. Revisjonskriterier

Som kilder for revisjonskriteriene³ har vi i hovedsak benyttet

- Lov om kommunens ansvar på det boligsosiale feltet
- Lov om sosiale tjenester
- Plan og bygningsloven
- Forvaltningsloven
- Kommuneleven
- FNs bærekraftsmål

3.1. Rettslig rammeverk boligsosialt arbeid⁴

Lov om kommunenes ansvar på det boligsosiale

Forebygge boligsosiale utfordringer og bistå vanskeligstilte § 1 og kommuneleven § 25-1

Det følger av forarbeidene til Lov om kommunenes ansvar på det boligsosiale feltet at boligen dekker et av våre grunnleggende behov, og sammen med helse, utdanning og arbeid er bolig en viktig velferdspilar. Boligen bidrar til tilhørighet, den gir fysisk trygghet, og den er en viktig sosial arena. Og omvendt – det å bo dårlig eller være bostedsløs, påvirker livskvaliteten negativt. En dårlig bosituasjon gjør det vanskeligere å ha utbytte av velferdstjenester, gjennomføre utdanning og delta i arbeidslivet. En utrygg bosituasjon vil også gjøre integrering vanskelig, og veien til kriminalitet, rusproblemer og psykiske vansker kan bli kortere. Den sosiale boligpolitikken skal forebygge at folk får boligproblemer.

I Kommuneleven § 25-1 fremkommer det kommunen skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunedirektøren er ansvarlig for internkontrollen.

Internkontrollen skal være systematisk. Arbeidet med internkontroll skal ikke være tilfeldig, hendelsesbasert eller spontant. Det innebærer at det må være fungerende rutiner for det løpende internkontrollarbeidet som det jobbes med på en planmessig og metodisk måte. Det stilles ikke krav til en bestemt systematikk, at det benyttes et spesielt system eller at det brukes ikt-basert styrings- eller avvikssystem.

Det skal gjøres konkrete vurderinger av den enkelte typer virksomhet eller aktivitet i kommunen for å vurdere hvor omfattende og hva slags internkontroll det er behov for. I den forbindelse må blant annet risiko kartlegges og vurderes. Det stilles ikke krav om noen bestemt metode eller framgangsmåte. Det stilles heller ikke konkrete krav til når eller hvor ofte vurderinger av størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold skal gjøres.

Det kreves en overordnet oversikt over oppgaver, mål og organisering. I kravet om å beskrive kommunens organisering ligger å beskrive hvordan ansvar, oppgaver og myndighet er fordelt innad i kommunen, både sentralt og innenfor de ulike tjenesteområder og virksomheter. Slik beskrivelse kan lages på ulike måter. Det kan for eksempel gjøres som en oversikt over lederstrukturer, rapporterings- og styringslinjer, delegeringer, funksjonsbeskrivelser med beskrivelse av ansvar og oppgaver for personell innen et bestemt

³ Revisjonskriterier er en samlebetegnelse for krav og forventninger som benyttes for å vurdere kommunens virksomhet, økonomi, produktivitet, måloppnåelse, regeletterlevelse osv. Sammenholdt med faktabeskrivelsen danner revisjonskriteriene basis for de analyser og vurderinger som foretas, de konklusjoner som trekkes, og de er et viktig grunnlag for å kunne dokumentere avvik eller svakheter.

⁴ Kommentarer til nevnte lover er alle hentet fra Gyldendal Rettsdata

arbeidsområde med mer. Det kan her også vises til delegeringsreglement og andre relevante styringsdokumenter.

Rutinene og prosedyrene kan være både muntlige og skriftlige. Hva som er nødvendig å etablere av rutiner og prosedyrer må vurderes ut fra de øvrige kravene i internkontrollbestemmelsen, og vil måtte bero på en konkret vurdering av blant annet risiko for avvik. Det følger indirekte av kravet om å ha rutiner og prosedyrer at disse må gjelde for virksomheten, gjøres kjent og være tilgjengelige.

Både konstaterte avvik og risiko for avvik skal følges opp. Oppståtte feil skal korrigeres, og kommunedirektøren må forebygge at nye feil oppstår. Kommunedirektøren må skaffe oversikt over områder i kommunen der det er fare for manglende etterlevelse av lover og forskrifter, og sette inn relevante forebyggende og risikoreduserende tiltak for å hindre og forebygge regelbrudd. Kommunedirektøren skal vurdere og beslutte hva som konkret skal gjøres for å avdekke avvik og risiko for avvik, og på hvilken måte oppfølgingen av avvik og risiko for avvik skal gjøres.

Dokumentasjonskravet gjelder alle de ulike delene av internkontrollen; systemer, rutiner, instruksjoner og liknende, samt gjennomføring av konkrete kontroller og aktiviteter. Hva som er nødvendig å dokumentere, må avgjøres ut fra en skjønnsmessig vurdering basert på rammene og kravene i bestemmelsen for øvrig. En høy risiko for avvik innenfor et tjenesteområde vil for eksempel tilsa at kommunen skriftlig dokumenterer rutiner og andre prosedyrer. Innenfor disse rammene kan kommunedirektøren selv vurdere hvordan og hvor mye av internkontrollen som skal dokumenteres.

Det skal gjøres en evaluering av hvordan den aktuelle virksomheten jobber med internkontroll, og hvordan nødvendige forbedringer gjøres innenfor tidsrammer, kostnadsrammer og prioriteringer i kommunen.

Vanskeligstilte på boligmarkedet (§ 4)

Det kan være mange ulike årsaker til at noen er «vanskeligstilte på boligmarkedet», både økonomiske, sosiale, helse- og omsorgsmessige eller mer sammensatte årsaker. Et kjennetegn ved disse personene, er at de ikke har mulighet til å skaffe seg eller opprettholde en tilfredsstillende bosituasjon på egen hånd. Det er behovet for bistand til å skaffe eller beholde en egnet bolig som er avgjørende – ikke hva som er årsaken, for eksempel om problemene kan anses selvforskyldte.

Personer som står uten bolig og er bostedsløse vil klart falle innenfor definisjonen. Men også personer eller husstander som står i fare for å miste boligen sin eller bor i en uegnet bolig eller et uegnet bomiljø, kan omfattes av definisjonen. Derimot vil de som på sikt kan opparbeide seg kapital til å kjøpe seg en egen bolig ikke omfattes av definisjonen. Det er normalt heller ikke tilstrekkelig at man ikke har råd til å kjøpe en egen bolig, hvis man på egen hånd kan leie en egnet bolig. Definisjonen omfatter ikke studenter eller unge i etableringsfasen som ikke har opparbeidet seg tilstrekkelig kapital til å komme seg inn i eiermarkedet, men må forvente å leie i en kortere eller lengre periode.

I vurderingen av om en person er vanskeligstilt på boligmarkedet skal kommunen blant annet ta hensyn til helse- og omsorgsmessige og sosiale behov, muligheter for privat- og familieliv, behovet for å beholde eller skaffe arbeid og den enkeltes muligheter for å delta i aktiviteter. Det er i utgangspunktet ikke et krav at utfordringene har vart en viss tid. Dersom en person eksempelvis mister jobben og står i fare for å miste boligen, vil han eller hun etter en konkret vurdering kunne falle innenfor definisjonen. Hvorvidt situasjonen har vart over tid vil likevel kunne være et moment i helhetsvurderingen av om den som ber om bistand er å anse som vanskeligstilt på boligmarkedet.

Det følger også av sosialtjenesteloven § 15 at kommunen skal bistå vanskeligstilte på boligmarkedet eller lov om kommunens ansvar på det boligsosiale feltet og at Nav skal medvirke i dette arbeidet.

Krav til planlegging og samordning (§ 5)

Bestemmelsen regulerer kommunenes oppgaver knyttet til organisering og planlegging for å sikre at kommunen oppfyller sitt ansvar overfor vanskeligstilte.

Godt boligsosialt arbeid krever innsatser på tvers av sektorer og fagområder. Bosetting av vanskeligstilte på boligmarkedet handler om alt fra arealplanlegging, nærmiljøtiltak, tilstrekkelig antall egnede boliger, forsvarlige og tilgjengelige tjenester og oppfølging i bolig til mulighet for aktiviteter og arbeid for å kunne delta aktivt i samfunnet. Å sikre en husstand god oppfølging og en stabil økonomi slik at de skal kunne beholde og mestre sitt boforhold er også en vesentlig dimensjon i dette arbeidet. Dette er et kommunalt ansvar etter sosialtjenesteloven § 1, å bedre levekårene for vanskeligstilte, bidra til sosial og økonomisk trygghet, herunder at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig.

Kommunene har en plikt til å samarbeide med andre offentlige aktører som kan bidra til arbeidet med vanskeligstilte. Eksempler på relevante offentlige aktører er spesialisthelsetjenesten, kriminalomsorgen og Nav. Husbanken, Arbeids- og velferdsdirektoratet og Helsedirektoratet er også sentrale. I motsetning til sosialtjenesteloven § 13, omtaler ikke loven samarbeid med private aktører. I forarbeidene presiseres imidlertid at selv om det ikke er et krav, så vil interesseorganisasjoner og andre private aktører som er engasjert i boligsosialt arbeid i mange tilfeller være egnede samarbeidspartnere for kommunen. Det er opp til kommunen selv å vurdere om – og eventuelt med hvilke – private aktører de vil samarbeide med.

Kommunen skal ha en oversikt over behovet for både ordinære og tilpassede boliger for vanskeligstilte på boligmarkedet. Oversikten skal inngå som grunnlag for arbeidet med kommunens planstrategi etter plan- og bygningsloven § 10-1. En drøfting av kommunens boligsosiale arbeid bør inngå i strategien. Kommunen skal i sitt arbeid med kommuneplanen etter plan- og bygningsloven kapittel 11 fastsette overordnede mål og strategier for det boligsosiale arbeidet. Målene og strategiene skal være egnet til å møte de utfordringene kommunen står overfor med utgangspunkt i oversikten nevnt i første punktum. Med tilpassede boliger menes boliger med hjelpe- og vernetiltak for de som trenger det på grunn av alder, funksjonsnedsettelse, rus- og/eller psykiske lidelser eller av andre årsaker. Boliger som er særlig tilpasset personer som er avhengig av rullestol, eller boliger som på grunn av sin utforming, omfattes også.

Plikt til å gi individuelt tilpasset bistand til vanskeligstilte på boligmarkedet § 6

Bestemmelsen presiserer kommunenes plikt til å bistå vanskeligstilte på boligmarkedet med direkte hjelp, og er en videreføring av den individuelle delen av medvirkningsansvaret. Selv om kommunen har en plikt til å gi bistand, gir ikke bestemmelsen en tilsvarende «rett til bolig» for dem som har krav på bistand.

Innholdet i bestemmelsen fastsetter en aktivitetsplikt for kommunen, som innebærer at kommunene er forpliktet til å ha et tilbud til dem som er vanskeligstilte på boligmarkedet og trenger bistand. For øvrig legger ikke bestemmelsen konkrete føringer for hvilken bistand kommunen skal gi. Det er kommunen, sammen med den vanskeligstilte på boligmarkedet, som er nærmest til å vurdere hvordan den enkelte på best mulig måte skal følges opp.

Når det gjelder nivået på bistanden i det enkelte tilfelle, viser forarbeidene til at det innenfor forvaltningsretten gjelder et ulovfestet minstekrav til ytelser som enkeltpersoner har krav på, men hvor rettighetene i stor grad beror på skjønn eller er «ubestemte» ved at kommunen for eksempel kan velge mellom ulike hjelpetiltak.

Annet ledd første punktum gir uttrykk for kommunens handlefrihet til å bestemme innretningen på bistanden i det enkelte tilfelle, og innebærer at det i utgangspunktet ligger til kommunens frie skjønn å bestemme hvilken bistand den enkelte skal få. Det ligger likevel visse begrensninger i handlefriheten gjennom kravene om at bistanden skal være individuelt tilpasset, jf. første punktum, og bestemmelsen om

brukermedvirkning i § 7 tredje ledd. Samtidig gir bestemmelsen uttrykk for at kommunen ikke plikter å ha spesifikke boligsosiale ordninger. Vanskeligstilte på boligmarkedet kan derfor ikke kreve at kommunen for eksempel skal tilby kommunal bostøtte. Ei heller setter bestemmelsen noen begrensninger på kommunens muligheter til å ha og utvikle egne ordninger på det boligsosiale feltet.

Bistanden kan blant annet gå ut på å gi råd og veiledning om økonomi, bomestring, statlige og kommunale tjenestetilbud eller andre forhold av betydning for bosituasjonen. Kommunen kan også gi praktisk bistand, slik som hjelp til å søke støtte-, låne- og tilskuddsordninger eller kommunalt disponert bolig, bistand i en konkret kjøps- eller leieprosess eller bistand til å forebygge utkastelse.

Tredje ledd annet punktum i bestemmelsen gir eksempler på praktisk bistand kommunen kan gi. Forarbeidene nevner flere eksempler også på denne typen bistand: «... hjelpe med å fylle ut søknader til aktuelle støtte-, låne- eller tilskuddsordninger eller til å søke lån i ordinære finansinstitusjoner. Bistanden kan også omfatte hjelp til å finne frem til, og søke, andre offentlige ordninger som kan hjelpe med bosituasjonen. Et annet eksempel på praktisk bistand kan være individuell bo-oppfølging som bidrar til å bedre beboernes mulighet til å mestre tilværelsen i egen bolig. Kommunen kan også gi bistand i forbindelse med konkrete kjøps- eller leieprosesser, for eksempel ved å bistå med å søke etter aktuelle boliger eller være med på visning». Det kan også være en del av den praktiske bistanden å hjelpe til med å legge inn bud eller å sette søkeren inn i kjøpsprosessen for bolig. Samtidig må kommunen være forsiktig i hvor langt den går i å gi råd eller på annen måte bistå i en konkret leie- eller kjøpsprosess. Noen ganger kan det være flere husstander som kommunen bistår som er interesserte i samme bolig. Kommunen bør heller ikke vurdere verdien av en bolig eller gi direkte råd om en søker burde kjøpe en bolig eller ikke.

Midlertidig bolig sosialtjenesteloven § 27

Kommunen er forpliktet til å finne midlertidig botilbud for dem som ikke klarer det selv. Begrepet «midlertidig husvære» i sosialtjenesteloven 1991 § 4-5 er i denne bestemmelsen byttet ut med begrepet «midlertidig botilbud». Det er ment som en språklig endring som ikke endrer bestemmelsens materielle innhold. Kommunens plikt til å skaffe midlertidig botilbud ligger med dette i arbeids- og velferdsforvaltningen. Se arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 13, hvor det følger at ansvaret for midlertidig botilbud skal ivaretas av det felles kontoret (Nav).

Bestemmelsen pålegger kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen å skaffe midlertidig botilbud for personer i akutte nødsituasjoner. Det er et krav at det midlertidige botilbudet er faglig forsvarlig, jf. denne loven § 4. Se FN-konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter art. 11 i lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett.

Saksbehandling og klage § 7

Ordlyden «søknad eller på annen måte» innebærer at det ikke er formelle krav til hvordan en forespørsel om boligsosial bistand skal fremsettes til kommunen. Den som ønsker bistand, kan be om det skriftlig eller muntlig.

Det første kommunen må ta stilling til, er om den som ber om hjelp oppfyller kriteriene for å være vanskeligstilt på boligmarkedet.

Forutsatt at den som ber om bistand er vanskeligstilt på boligmarkedet, slik at kommunen fatter vedtak om individuelt tilpasset bistand etter § 6, så skal *hovedinnholdet i bistanden angis* i vedtaket. Denne bestemmelsen utvider ansvaret for kommunene i forhold til gjeldende rett. I forarbeidene fremheves at formålet med kravet er å sikre god saksbehandling, og at brukeren får god informasjon om hvilken hjelp kommunen vil gi. Når det gjelder hva kommunen skal ta med av beskrivelser i vedtaket, kan dette for eksempel være om den vanskeligstilte skal få veiledning og praktisk bistand med formål om å inngå

leieavtale på det private markedet, eller om han eller hun skal få praktisk oppfølging for å unngå å bli kastet ut av sin bolig. Det kan for eksempel også være bistand til å søke om startlån og økonomisk veiledning for å kunne bli boligeier. I noen tilfeller kan det være utfordrende å beskrive hva bistanden skal gå ut på når vedtaket fattes, for eksempel fordi det ikke er helt klart hvilket mulighetsrom som finnes og hva den vanskeligstilte selv ønsker. Bestemmelsen innebærer likevel et visst krav til kommunen om innledningsvis å vurdere og ta stilling til hvilken bistand den vanskeligstilte skal få.

Hvis kommunen fatter vedtak om individuelt tilpasset bistand etter § 6, skal hovedinnholdet i bistanden angis i vedtaket. Tredje ledd gir uttrykk for «brukermedvirkningsprinsippet», se også sosialtjenesteloven § 42. Manglende brukermedvirkning er en saksbehandlingsfeil som kan få betydning for vedtakets gyldighet, jf. forvaltningsloven § 41. For å vise at brukermedvirkningen er ivarettatt viser forarbeidene til at kommunen i begrunnelsen for vedtaket bør beskrive hvordan den vanskeligstiltes ønsker er vektlagt. Videre at kommunen bør vise at den har spurt om den vanskeligstilte ønsker en bestemt form for bistand, eller et bestemt resultat, og hvordan den har vektlagt eventuelle ønsker opp mot de øvrige hensynene.

I den nasjonale strategien for boligsosialt arbeid *Bolig for velferd* (2014-2020) ble brukermedvirkning lagt til som en sjettede suksessfaktor.

Videre gjelder forvaltningslovens regler for vedtak, herunder begrunnelse, samt angivelse av klageadgang, klagefrist og klageinstans, jf. forvaltningsloven kap V.

På bakgrunn av dette har revisjonen utledet følgende revisjonskriterier til problemstilling 1) *Ivaretar kommunen sitt ansvar i praksis for å gjøre bosetningen inkluderende, trygg, motstandsdyktig, og bærekraftig?*

- **Kommunen skal ha tiltak som retter seg mot de boligsosiale utfordringene som er kjent i kommunen**
- **Kommunen skal tilby individuell bistand til å skaffe seg og beholde egnet bolig for vanskeligstilte i boligmarkedet**
- **Kommunen bør ha samordnede tjenester og samarbeid med andre offentlige aktører**

På bakgrunn av ovenstående har revisjonen utledet følgende revisjonskriterier til problemstilling 2) *Har kommunen etablert tilstrekkelig system og internkontroll på området for revisjonen?*

- **Kommunen skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges på området**
- **Kommunen skal ha en oversikt over behovet for både ordinære og tilpassede boliger for vanskeligstilte på boligmarkedet.**
- **Kommunen skal så langt som mulig sikre brukermedvirkning og ta hensyn til brukers ønsker**
- **Kommunen skal treffe vedtak om sin avgjørelse og vedtaket skal oppfylle forvaltningslovens regler på området.**

4. Kort beskrivelse av tjenestene

4.1. Organisering og ansvar i kommunen

- Programområdene P07 (psykisk helse, rus og avhengighet) og P08 (sosialtjeneste, etablering og bolig) omfatter tjenester til voksne med psykiske lidelser, rusproblemer, vanskeligstilte på boligmarkedet og flyktninger. Organisatorisk inngår Nav, bolig tjenesten, flyktningetjenesten og helsetjenester. I tillegg kommer krisesenter og omorganisering omfatter en ny fagenhet der blant annet boligstrategi arbeid er et område.

Ressurser (2025)

- Totalt: 532 ansatte, 485 årsverk
- Økonomisk ramme: 602,5 mill. kroner
- Største enheter: Nav (327 mill.), PHRA (188 mill.)

Politiske føringer og prioriteringer (HØP 2025–2028)

- Økt sysselsetting og sosial inkludering
- Reduksjon i økonomisk sosialhjelp
- Nullvisjon for bostedsløshet
- Økt bruk av startlån og tilvisningsavtaler
- Tiltak mot negativ sosial kontroll og rus
- Miljøkrav i anskaffelser og reduksjon av matsvinn

Utfordringer

- Manglende strategisk overbygning for arbeid og integrering
- Fragmentert botilbud for sårbare grupper
- Udekkede behov for unge med alvorlige psykiske lidelser og rus
- Manglende helhetlig plan for differensierte boliger og tjenester
- Begrenset tverrfaglig ledelsesforankring

Hovedmål

- Økt inkludering og sysselsetting
- Bedre samhandling mellom kommune, frivillighet og næringsliv
- Langsiktig styrking av tjenestene innen arbeid og livsmestring

I vedlagt dokument «Ny organisering av helse og velferd» fra mai 2025 kommer det frem at Boligtjenesten inngår i ny virksomhet kalt *Forvaltning og koordinering*, sammen med Tjenestetildeling og koordinerende enhet (TOK).

Formål med samorganisering:

- Ivaretagelse av bolig- og tjenestebehov i samlet vurdering.
- Bedre sammenheng mellom bolig og helse- og velferdstjenester.
- Helhetlig og koordinert oppfølging av innbyggere.

Oppgaver i bolig tjenesten:

- Tildeling av kommunale boliger.
- Startlån.
- Bostøtte.
- Housing First.
- Saksbehandling og veiledning.

Intern organisering:

- Boligtjenesten etableres som egen avdeling med egen leder innen virksomheten *Forvaltning og koordinering*.
- Saksbehandlere involveres i etableringsprosessen.

Klagebehandling:

- Klageutvalget: klageorgan for boligsaker.
- Statsforvalteren: klageorgan for helse- og omsorgstjenester.
- Virksomheten håndterer saker inn mot begge klageorganer.

Samarbeid:

- Samhandling med Nav
- , psykisk helse, rus og avhengighet, og flykntningstjenesten.
- Faste møteplasser og samarbeidsstrukturer etableres.

Drammen Eiendom:

- Rolleavklaring skal gjennomføres i egen prosess.

Leserveiledning

Innbyggere med alvorlige rusutfordringer, alvorlig psykisk sykdom eller en kombinasjon av disse representerer en liten, men svært krevende gruppe i kommunens boligsosiale arbeid. Disse situasjonene kjennetegnes ofte av ustabil livssituasjon, hyppige kriser og høy risiko for bostedsløshet. Dette gjør arbeidet med å sikre bolig til denne gruppen spesielt komplekst og ressurskrevende.

Revisjonen vil innledningsvis også trekke frem at de ansatte som var en del av denne revisjonen fremstod som engasjerte, kompetente og med et stort ønske om å gjøre det beste for innbyggerne de kom i kontakt med.

5. Internkontroll og Saksbehandling

Her gjennomgås følgende problemstilling:

2. Har kommunen etablert tilstrekkelig system og internkontroll på området for revisjonen?

Det er utledet følgende revisjonskriterier:

- Kommunen skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges på området
- Kommunen skal ha en oversikt over behovet for både ordinære og tilpassede boliger for vanskeligstilte på boligmarkedet.
- Kommunen skal så langt som mulig sikre brukermedvirkning og ta hensyn til brukers ønsker
- Kommunen skal treffe vedtak om sin avgjørelse og vedtaket skal oppfylle forvaltningslovens regler på området.

5.1.1. Internkontroll og oversikt over behovet

Internkontroll

Kommuneplanens samfunnsdel utgjør kommunens overordnede styringsdokument og legger føringer for boligsosial utvikling frem mot 2040. Det overordnede styringsdokumentet legger føringer for interne rutine på området og er derfor en del av internkontrollen.

Relevante satsingsområder:

God oppvekst og godt liv

- Tilrettelegging for trygge bomiljøer.
- Samarbeid med frivillige aktører for utvikling av møteplasser og nærmiljøtiltak.
- Prioritering av tiltak som motvirker utenforskap og sosial ulikhet.

Mangfold og inkludering

- Utjevning av levekårsforskjeller.
- Forebygging av barnefattigdom.
- Tilrettelegging for deltakelse i lokalsamfunnet.
- Livslang læring og tilgang til arbeid.

Attraktive byer og tettsteder

- Mangfold av boligtyper i alle kommunedeler.
- Lokal trygghet gjennom samarbeid med politi og frivillige.
- Tilrettelegging for tilgjengelighet til natur og rekreasjonsområder.

Overordnede arealpolitiske strategier

- Fortetting av boligbygging i sentrumsområder og langs kollektivtraseer.
- Variert boligsammensetning.
- Sosial bærekraft i boligområder og nærmiljøer.
- Unngå utbygging i områder uten etablert infrastruktur.
- Drammenstrender 2023 med Folkehelseoversikten
- Kunnskapsgrunnlaget til Temaplan for boligutvikling

Demografiske utviklingstrekk:

- Økning i antall eldre innbyggere.
- Relativt høy andel innbyggere med levekårsutfordringer.
- Behov for tilpasning av boligtilbud og omsorgstjenester.

Drammen kommune ivaretar internkontroll i det boligsosiale arbeidet gjennom detaljerte og standardiserte rutiner dokumentert i «Boligguiden for tildelingsteamet». Veilederen beskriver trinnvise prosedyrer for hele prosessen knyttet til tildeling, kontraktsoppfølging og avslutning av kommunale leieforhold. Følgende hovedpunkter viser hvordan internkontrollen er ivaretatt:

Område	Tiltak og rutiner
Opprettelse av leieforhold	Standardisert prosedyre for registrering av leietaker og medleietaker i FDVU-systemet.
Boligtildeling	Reservasjon av bolig, tilbudsbrev, kontraktsmøte og nøkkelutlevering dokumenteres.
Kontraktsoppfølging	Systematisk fornyelse, regulering og avslutning av kontrakter med dokumentasjon.
Nøkkelkontroll	Inn- og utlevering dokumenteres med nøkkelskjema. Oppbevaring i nøkkelskap.
Arkivering	Dokumenter scannes og arkiveres i P360. Journalføring skjer i Socio.
Kommunikasjon med leietaker	Standardbrev ved kontraktsutløp. Informasjon om rettigheter, plikter og fakturering.
Fakturering og innkreving	Fakturering skjer via Agresso. Innkreving håndteres av eget kontor.
Godkjenning i borettslag	Søknad om godkjenning sendes styret. Innflytting skjer først etter skriftlig svar.

Område	Tiltak og rutiner
Strøm og IKT	Målernummer og leverandør registreres. Strømvtales avklares i kontraktsmøte.

I innsendt dokumentasjon ser vi kommunen har strukturert sin internkontroll og kvalitetsarbeid gjennom EQS-systemet og kvalitetsfora på flere nivåer. Kvalitetsutvalg og kvalitetsråd involverer ledere og fagpersoner. Fokusområder for disse er bostedsløshet, fagledelse, investeringer og tverrfaglig samarbeid.

Tildelingsteamet har ansvar for gjennomføring av rutiner. Drammen Eiendom KF håndterer vedlikehold og tekniske avvik. Innkrevingskontoret håndterer fakturaspørsmål og betalingsoppfølging.

Kommunen har også etablert følgende rutiner på området:

- Varsel om opphør av leiekontrakt
- Tomgangsleie
- Rutine saksbehandling boligbistand
- Uønskede hendelser
- Varsel om opphør av leiekontrakt
- Oppfølging av tilvisningsavtaler
- Rutine for samtale på kontoret
- Rutine hjemmebesøk
- Husleierestanser
- Kjøpsboliger
- Klagesaker kommunale boliger
- Organisering av venteliste og tildeling av kommunale boliger

Flere av rutinene skulle vært revidert vår/sommer 2025, mens andre for flere år siden. Det er ikke lagt ved dokumentasjon på at revidering er gjennomført eller planlagt gjennomført.

Kommunen har også etablert en egen rutinehåndbok for team tildeling. Her kommer det frem hvem som skal gjøre hva og når det skal gjøres. Formålet med håndboken er å sikre lik saksbehandling som mulig for kommunale utleieboliger. Kommunen har også et skriv som skal gi veiledende hjelp til ledere ved håndtering av avvik og uønskede hendelser.

I rutine for Interesseliste for kjøpsboliger kommer det frem at formålet er å sikre strukturert og sporbar håndtering av henvendelser om kjøpsboliger, med prioritering basert på behov. Rutinen beskriver fremgangsmåten, prioriteringer, ønsket dokumentasjon, hva som skjer ved salg og vedlikehold. Det står blant annet at saksbehandler skal prioritere basert på helsemessige behov og at helsetjenesten skal gi innspill ved behov. Det er per august 2025 registrert 43 søknader.

Boligtjenestens avdelinger har kvalitetsforum hver fjerde uke. Men i intervju kommer det frem at det er ulikt hvor godt fungerer. Tema på møtene er blant annet aktuelle meldinger (som f.eks avvik), forbedringsarbeid, gjennomgang av nye rutiner og klagesaker. Det skrives referat fra møtet, som gjennomgås på neste møte. Virksomhetslederne har kvalitetsråd hver fjerde til sjette uke. Kommunalsjefene har kvalitetsmøte hver sjette uke. Disse referatføres også. I tillegg har kommunen kvalitetsutvalg som er på programområdenivå og skal bidra til faglig forsvarlighet. Kommunalsjef for arbeid

og inkludering forteller at det har ikke vært kvalitetsutvalg i 2025 og at det er usikkert om kvalitetsutvalget blir videreført i den nye organiseringen fra 1. september 2025.

Oversikt over behovet

Kommunen har lagt ved «Boligsosiale indikatorer – Drammen kommune» som har følgende resultat.

Figur 1 Matrise boligsosiale indikatorer

Kategori	Indikator	Verdi / Score	Kommentar
Trygghet i bomiljøet	Indeksscore	78 (ned fra 82 i 2022)	Nasjonalt nivå: 83 (DFØ), 84 (SSB)
	Høyest score	Konnerud: 87	Lavest: Strømsø: 71
	Opplevd trygghet	73 %	Oppgir at det er trygt å bo i nærområdet
	Målt trygghet	30,5 hendelser/1000 innb.	Økning i trafikkulykker og lovbrudd
Boliger nært naturterreng	Andel	52 %	Økning fra 51 % i 2020
	Vurdering	Inngår i plansaker	Grønnstruktur og lekeareal vurderes
Tilgjengelighet til naturområder	Indeksscore	76	Høyest: Konnerud: 85
	Tilfredshet	88 %	Fornøyd med tilgjengelighet
Bomiljøkvalitet	Indeksscore	67 (nedgang 1 poeng)	Høyest: Naboskap: 75, Lavest: Oppvekstmiljø: 57
	Tilfredshet	Høy blant 60+ og Konnerud	
Barn i lavinntektsfamilier	Andel	14,5 %	Ned fra 16,1 %, landsgj.: 10,6 %
	Prognose	Økning i 2024	Renteøkning og prisvekst
Inntektsmobilitet lavinntektsfamilier	Netto mobilitet	Positiv	
	Permanente barn i lavinntekt	9 %	
	Avgang fra lavinntektsstatus	3,7 %	
	Tilgang til lavinntektsstatus	2,2 %	

Hovedtrekkene på indikatorene er at det er høy tilgang til natur og naboskap. Men det er utfordringer knyttet til trygghet, ungdomsmiljø og økonomiske sårbarhet. Målingen viser at det er store geografiske forskjeller mellom bydelene, der Konnerud og Strømsø er i hver sin ende av skalaen på flere av indikatorene. Trygghetsfølelsen er under press, særlig i sentrale områder som Strømsø. Eldre skårer bomiljøkvaliteten er høyere hos eldre enn for ungdommene. Selv om mobiliteten er positiv, er andelen barn i lavinntekt fortsatt høy. Dette underbygges av funnen fra en undersøkelse om bovilkår på Strømsø som er gjennomført av kommunen.

I «*Beboerundersøkelse – Hvordan er det å bo og leve på Strømsø høsten 2020?*», utarbeidet på oppdrag fra Drammen kommune fremkommer det at Strømsø fremstår som en mangfoldig bydel med høy andel innvandrere, lavinntektshusholdninger og leieboere. Det er registrert levekårsutfordringer knyttet til trangboddhet, dårlig vedlikeholdte boliger, lav boligstandard og høye leiekostnader. Flere beboere opplever diskriminering på leiemarkedet og manglende kunnskap om rettigheter som leietakere.

Det er identifisert behov for bedre medvirkning i byutviklingen, særlig knyttet til informasjon om byggeprosjekter og mulighet for innspill. Beboere etterspør flere lekeplasser, grøntområder og gratis møteplasser. Det er uttrykt bekymring for gentrifisering og tap av lokalt særpreg.

Beboerne verdsetter det kulturelle mangfoldet, det lokale næringslivet og sosiale møteplasser. Det er registrert engasjement for å bevare bydelens identitet og styrke det sosiale fellesskapet. Samtidig er det rapportert om utfordringer knyttet til støy, trafikk, forsøpling og opplevd utrygghet.

Undersøkelsen anbefaler kommunal kontroll med det private utleiemarkedet, vurdering av botilbud for bostedsløse, styrking av sosial boligbygging, utvikling av sosial infrastruktur og etablering av flere arenaer for medvirkning.

Strømsø 2030 – Programbeskrivelse er en tiårig områdesatsing i kommunedel syv i Drammen, etablert i samarbeid mellom Drammen kommune og Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Satsingen skal bidra til varig forbedring av tjenester og nærmiljøkvaliteter i et område med opphopning av levekårsutfordringer. Programmet bygger på fire innsatsområder: sysselsetting, utdanning og oppvekst, bo- og nærmiljøkvaliteter og helse.

Satsingen skal bidra til at innbyggere får hjelp til å mestre boforhold og tilrettelegge for sosialt bærekraftig boligbygging. Det skal utarbeides temaplan for boligutvikling med vekt på mangfoldig boligtilbud og tredje boligsektor. Det legges til rette for inkluderende nabolag, tilgjengelige fellesarealer og grønne møteplasser. Beboermedvirkning skal sikre at tiltakene er basert på faktiske lokale behov, med særlig fokus på vanskeligstilte grupper.

Startlån benyttes aktivt som virkemiddel for å styrke eiepotensialet. Kommunen har deltatt i prosjektet Boligbygging med sosial bærekraft, og tre utbyggingsprosjekter på Strømsø er benyttet som case.

Det skal utvikles møteplasser og aktivitetstilbud som er gratis og tilgjengelige for alle, uavhengig av boligtype og botid. Samarbeid med frivillige aktører og lokale organisasjoner skal styrke inkludering og tilhørighet. Kunst og kultur skal inngå som del av stedsutviklingen. Evaluering av satsingen skjer i 2025 og ved avslutning. Følgeevaluering av Knutepunkt Strømsø er igangsatt.

I dokumentet «Oppdatert vurdering av behov for bygg med helse- og omsorgsformål 2023 til 2030/2040», står det om det boligsosiale arbeidet som inngår i denne revisjonen blant annet:

Figur 2 Matrise behovsvurdering bygg helse og omsorg

Tema	Detaljer
Behov	Mer differensierte botilbud og bedre tilpasning til individuelle behov
Planlagt netto tilvekst (2023–2040)	10–20 boliger med bemanning for personer med psykisk helse, rus og avhengighet
Eksisterende tilbud	163 boliger fordelt på 16 adresser
Planlagt kapasitetsutvikling	<ul style="list-style-type: none"> - 10–20 boenheter med base innen 2028 - Tilrettelegging av eksisterende bygg - Etablering av spesielt tilrettelagte boliger
Strategiske grep	<ul style="list-style-type: none"> - Utvikling av nye boligkonsepter - Samarbeid med private utbyggere - Ombygging av eksisterende bygningsmasse - Tilrettelegging for kjøp av bolig med støtteordninger - Samarbeid med andre kommuner

I «Planstrategi for Drammen kommune 2024–2027», har kommunen som følge av Ny boligsosial lov trådte i kraft 1. juli 2023 utarbeidet en strategi. Planstatus er:

- Temaplan for boligutvikling 2023–2033 vedtatt juni 2023.
 - Omhandler generell boligutvikling.
 - Inneholder strategier for økt boligkjøp og trygg bosituasjon.
 - Gir retning for boligpolitikken frem til 2033.
 - Synliggjør kommunens rolle i samarbeid med innbyggere og utbyggere.

I dokumentet kommer det frem at kommunen har manglende oversikt over ordinære og tilpassede boliger for vanskeligstilte og skjevheter i boligtypesammensetning på kommunenivå og i kommunedeler.

Planprioriteringer i perioden 2024–2027 er å:

- Utarbeidelse av samlet oversikt over boligbehov for vanskeligstilte.
- Videreføring av Temaplan for boligutvikling 2023–2033.
- Integrering av boligsosiale hensyn i kommuneplanens arealdel (forventet vedtatt våren 2025).
- Boligsosiale hensyn skal inngå i alle faser av planleggingen.
- Tilstrekkelig boligbygging er lovpålagt (PBL §3-1 d).
- Boligutvikling kobles til folkehelse, inkludering og demografiske endringer.

5.1.2. Saksbehandling og Brukermedvirkning

Saksbehandling

Ifølge innsendt statistikk fra kommunen for tidsrommet 01.01.2025 til og med 20.08.2025 hadde boligtjenesten 517 saker. Av disse sakene var det 28 saker for nyankomne flyktninger, 10 til personer innen

psykisk helse, rus og avhengighet. 264 saker ble innvilget, mens 242 saker ble avslått. Til sammenligning var ble det behandlet 851 saker i hele 2024 og 930 saker i 2023.

I 2024 gjaldt sakene 543 boliger kommunale utleieboliger, 7 ungdomsboliger, 87 kjøpsboliger, bytte av kommunal utleiebolig, fornyelse av kommunal bolig og 11 boligbistand. 77 av sakene gjaldt nyankomne flyktninger, mens 5 av saken var innen psykisk helse, rus og avhengighet.

I notat til revisjonene skriver Boligtjenesten om statistikk på klagesaker at vedtak på kommunale boliger og startlån er ikke lovpålagte tjenester, så klager vil derfor bli behandlet i kommunalt klageorgan. Organet er politisk sammensatt og består av 4 faste med samt leder. Fra administrasjonen er det en sekretær fra politisk sekretariat. Rådgiver ved Boligtjenesten har ansvar for å forberede sakene for videre behandling i klageutvalget. I dette notatet vil statistikk på antall saker, type saker og resultat fra klageutvalget fra årene 2023, 2024 og 2025 bli fremlagt.

Figur 3 Oversikt over saker til klageutvalget

	2023	2024	Per 22.08.2025
Totalt antall saker	57	70	84
Bolig	20	25	22
Startlån	37	45	62
Opprettholde vedtak til BK	48	63	77
Omgjøring av vedtak til BK	9	7	5

Kommunen har lagt ved en klagesak. Den er i samsvar med gjeldende regelverk. Kommunen har også sendt inn 17 vedtakene som svarer på søknad om bolig.

I samtaler kommer det frem at saksbehandlingen i boligtjenesten omfatter behandling av søknader om kommunal bolig, vurdering av boligbistand og oppfølging av leietakere. Arbeidet preges av uklare retningslinjer og stor grad av skjønn, særlig når det gjelder definisjonen av vanskeligstilt og hva som regnes som egnet bolig. Mangelen på tydelige kriterier fører til ulik praksis og behov for revisjon av regelverket. Saksbehandlingstiden varierer og det finnes ingen fast frist, men foreløpige svar og samtaler gis til søkerne. Kapasiteten er presset, og det er behov for bedre oversikt og statistikk over saksbehandlingstider.

Det blir også sagt at klagesaksbehandling er en viktig del av rettssikkerheten, men prosessen har utfordringer. Klager behandles først i fagmøter, der det vurderes om vedtak skal opprettholdes eller omgjøres. Klagesaksbehandler gjør en selvstendig vurdering og skriver saksframlegg til klageutvalget, som har tverrfaglig og politisk sammensetning. Antall klagesaker har økt betydelig, og flest gjelder startlån, mens kommunale boligsaker er mer komplekse og krever skjønn. Klageutvalget har tidligere omgjort vedtak uten begrunnelse, noe som svekker transparens og muligheten for læring. Det etterlyses bedre dokumentasjon og tydeligere begrunnelser i alle ledd, samt opplæring av klageutvalget for å sikre faglig funderte avgjørelser. Klager gir verdifull innsikt i praksis og behov for forbedring, og det er viktig å styrke rutiner, retningslinjer og systemer for å sikre forutsigbarhet, likebehandling og rettssikkerhet for innbyggerne.

Saksbehandlere opplever også utfordringer med uenighet mellom tjenester om boligplassering, da det mangler formell avklaring av beslutningsmyndighet. Dette skaper frustrasjon og svekker samarbeidet.

Kommuneombudet forteller at vedtak om bolig behandles som boligsak, ikke som helse- og omsorgstjeneste, selv om boligen er tildelt som et ledd i å tilby innbyggeren nødvendige helse- og omsorgstjenester. Dette gjelder også for heldøgns helse- og omsorgstjenester tilknyttet tilrettelagte tjenester for personer med nedsatt funksjonsevne, samt psykisk helse, rus og avhengighet. Dette kan føre til at klager ikke behandles av statsforvalteren, men av kommunens eget klageutvalg. Positivt er at informasjon om kommuneombudet nå inkluderes i vedtak, noe som styrker brukermedvirkning og rettssikkerhet, men språkbarrierer og lav systemforståelse hos brukere er fortsatt en utfordring.

I intervjuer etterlyses det tydeligere retningslinjer, bedre begrunnelser i vedtak og klare kriterier for egnet bolig.

Brukermedvirkning

Høyskolen i Sør-Øst gjennomførte en forskningsbasert evaluering av Drammen kommunes prosjekt «Ditt valg – bolig først». Dokumentet 'Med brukeren i føresetet' beskriver tiltak, erfaringer og organisering knyttet til brukermedvirkning i kommunale tjenester.

Hovedpunkter

- Brukermedvirkning er integrert i tjenesteutvikling og tjenesteyting.
- Kommunen har etablert strukturer for dialog mellom tjenesteytere og brukere.
- Erfaringskonsulenter benyttes aktivt i flere tjenester.
- Tiltakene retter seg mot personer med rus- og psykiske helseutfordringer.
- Brukerne deltar i utforming av individuelle planer og oppfølgingstiltak.
- Tverrfaglig samarbeid styrker helhetlig oppfølging.
- Det er etablert arenaer for systematisk innhenting av brukererfaringer.
- Tiltakene evalueres jevnlig med utgangspunkt i brukernes tilbakemeldinger.
- Kommunen har utviklet metoder for å sikre reell innflytelse fra brukerne.
- Brukermedvirkning inngår som del av kompetanseutvikling for ansatte.

Dokumentet viser at kommunen har etablert omfattende tiltak for å sikre brukermedvirkning i tjenestene. Tiltakene er forankret i praksis og støttet av organisatoriske strukturer. Rapporten er fra 2016.

I samtaler kom det frem om brukermedvirkning at kommunen har etablert rutiner for å forebygge utkastelser og sikre at brukere kan beholde boligen sin. Dette krever tett samarbeid med eiendomsselskap og økonomiske vurderinger fra støtteordninger. Det er også fokus på å frigjøre plasser og sikre god flyt mellom ulike boformer, slik at boliger ikke blir permanente løsninger for personer som kan klare seg mer selvstendig. Brukermedvirkning står sentralt, og det tilrettelegges for at brukere kan påvirke valg av bolig og oppfølging. Det legges stor vekt på individuell tilpasning, der brukernes behov kartlegges og løsninger tilpasses den enkeltes situasjon. Samtidig er det behov for bedre systemer og tydeligere ansvarsfordeling for å håndtere komplekse saker effektivt.

Brukermedvirkning står sentralt i Housing First. De forteller at oppfølgingen er basert på dialog og individuelle mål, og brukerne får mulighet til å påvirke valg av bolig og tjenester. Tjenesten bistår også med integrering i samfunnet, kontakt med frivillige organisasjoner og veiledning mot arbeid eller aktivitet. Erfaringene viser at modellen gir gode resultater når den er integrert i hele tjenesteapparatet, men krever styrket organisering, bedre samordning og tilstrekkelig boligkapasitet for å lykkes.

5.1.3. Revisjonens vurderinger

Revisjonen har vurdert Drammen kommunes praksis opp mot problemstilling 2) *Har kommunen etablert tilstrekkelig system og internkontroll på området for revisjonen? Og de fire revisjonskriteriene som gjelder internkontroll, oversikt over boligbehov, brukermedvirkning og saksbehandling i tråd med forvaltningsloven.*

Når det gjelder internkontroll, viser gjennomgangen at kommunen har etablert et omfattende sett med rutiner og prosedyrer for boligtildeling, kontraktsoppfølging og dokumentasjon. Rutiner er nedfelt i veiledere og systemer som FDVU og P360, og det er etablert kvalitetsfora på flere nivåer. Dette gir en strukturert ramme for internkontroll. Samtidig fremkommer det at flere rutiner ikke er revidert som planlagt, og at kvalitetsutvalget ikke har vært aktivt i 2025. Manglende oppdatering av rutiner og usikkerhet om videreføring av kvalitetsutvalg svekker internkontrollens helhet og aktualitet. Vurderingen er derfor at internkontrollen er bare delvis tilfredsstillende, med behov for systematisk revidering og styrking av kvalitetsarbeidet.

Når det gjelder oversikt over behovet for ordinære og tilpassede boliger, viser dokumentasjonen at kommunen har utarbeidet temaplaner og strategier, samt enkelte analyser av demografiske utviklingstrekk og boligsosiale indikatorer. Det foreligger imidlertid ikke en samlet og oppdatert oversikt over boligbehovet for vanskeligstilte, og det er identifisert skjevheter i boligsammensetningen. Planstrategien for 2024–2027 peker på behovet for å utarbeide en slik oversikt, men dette er ikke gjennomført. Mangelen på helhetlig oversikt begrenser kommunens evne til å planlegge og dimensjonere boligtilbudet. Revisjonens vurdering er at kommunen i liten grad har en helhetlig oversikt over behovet for boliger for vanskeligstilte.

Når det gjelder brukermedvirkning, viser revisjonen at kommunen har etablert flere tiltak og modeller, som Housing First og rutiner for individuell tilpasning. Det er dokumentert dialogarenaer, bruk av erfaringskonsulenter og fokus på brukerstyring i tjenesteutvikling. Samtidig fremkommer det at praksis er uensartet, og at det mangler tydelige systemer for å sikre medvirkning i alle saker. Språkbarrierer og lav systemforståelse hos brukere skaper ytterligere utfordringer. Vurderingen er at kommunen har et godt grunnlag for brukermedvirkning, men at gjennomføringen er fragmentert.

Når det gjelder vedtak og forvaltningslovens krav, viser gjennomgangen at kommunen har lagt frem vedtak som er i samsvar med regelverket, og klagesaksbehandlingen følger formelle krav. Det er imidlertid utfordringer knyttet til begrunnelser, dokumentasjon og transparens i klageprosessen. Manglende tydelige kriterier for egnet bolig og stor grad av skjønn gir risiko for ulik praksis. Vurderingen er at kommunen i hovedsak følger gjeldende regelverk, men det er behov for forbedringer i begrunnelser og opplæring av klageutvalg.

Konklusjon

Samlet sett viser revisjonen at kommunen har etablert strukturer og rutiner som gir et grunnlag for internkontroll og rettssikker saksbehandling, men at det er vesentlige svakheter knyttet til oppdatering av rutiner, helhetlig oversikt over boligbehov og skjønnsutøvelse. Revisjonen vurderer at kommunen har etablert internkontrollsystem på området for revisjonen, men det er bare er delvis tilfredsstillende og i samsvar med gjeldende regelverk. For at kommunes internkontrollsystem skal være i samsvar med gjeldende regelverk anbefaler revisjonen kommunen å styrke internkontrollen gjennom:

- regelmessig revidering og oppdatering av rutiner

- å utarbeide en samlet oversikt over boligbehovet i kommunen
- å utarbeide tydelige kriterier for begrepet egnet bolig for å redusere risikoen for ulik praksis
- å sikre en mer enhetlig praksis for brukermedvirkning og
- at vedtak truffet i klagesaksutvalget begrunnes tilstrekkelig.

6. Inkluderende og trygg bosetning

Her gjennomgås følgende problemstilling:

1. Ivaretar kommunen sitt ansvar i praksis for å gjøre bosetningen inkluderende, trygg, motstandsdyktig, og bærekraftig?

Det er utledet følgende revisjonskriterier:

- Kommunen skal ha tiltak som retter seg mot de boligsosiale utfordringene som er kjent i kommunen
- Kommunen skal tilby individuell bistand til å skaffe seg og beholde egnet bolig for vanskeligstilte i boligmarkedet
- Kommunen bør ha samordnete tjenester og samarbeid med andre offentlige aktører

6.1.1. Forebygge boligsosiale utfordringer

«Temaplanen for boligutvikling 2023–2033» fastsetter strategiske føringer for Drammen kommunes boligpolitikk. Planen prioriterer tre satsingsområder: variert boligsammensetning, økt andel boligeiere og trygge boforhold for vanskeligstilte.

Det følger av planen at kommunen skal legge til rette for mangfold i boligtyper, boligstørrelser og bygningstyper i alle kommunedeler. Nye boligområder skal ha tilgjengelige fellesarealer og møteplasser. Kommunen skal fremstå som servicevennlig og videreutvikle dialogarenaer med private aktører.

Etter temaplan for boligutvikling ble vedtatt er Drammen kommune pilot for startlån til førstegangsetablerere. Fra årsmelding 2024: På grunn av dyrtid og kommunens økonomiske situasjon har ikke kommunedirektøren fremmet en politisk sak om utredning av en boligselskapsmodell. Modellen innebærer at kommunen kjøper boliger og selger dem videre. Målgruppen er innbyggere som kan betale månedlige leve- og boutgifter, men som ikke har råd til ordinært boligkjøp. Tiltaket «Kommunedirektøren igangsetter et arbeid med å utrede en boligselskapsmodell hvor kommunen kjøper boliger og selger disse videre til en nærmere definert målgruppe innbyggere som kan betjene månedlige leve- og boutgifter, men som ikke har anledning til ordinært boligkjøp» foreslår kommunedirektøren ikke videreføres i 2025 og at forsøk med startlån til førstegangsetablerere forsøkes i første omgang.

Kommunen skal ha god oversikt over boligbehovet for tjenestemottakere og vurdere styrking av boligtilbudet i økonomiplanene. Nullvisjon for bostedsløshet skal nås gjennom tverrfaglig samarbeid og tidlig innsats. Boligsosialt arbeid skal være helhetlig og koordinert.

Kommunale utleieboliger skal fordeles geografisk for å motvirke opphopning av levekårsutfordringer. Startlån skal prioriteres som virkemiddel for å hjelpe vanskeligstilte til å eie bolig. Kommunen skal samarbeide med innbyggere om etablering av bofellesskap med koordinert tjenestetilbud. Barnefamilier i kommunale boliger skal få veiledning om boligkjøp.

Kommunen skal bidra til et velfungerende leiemarked gjennom tilvisningsavtaler, godkjenning av boenheter og veiledning til leietakere.

Tabellen viser til satsninger og tiltak i planen:

Satsing	Tiltak
1. Variert boligsammensetning	1.1 Krav i kommuneplanens arealdel om lokal variasjon i boligsammensetning, boligstørrelser og bygningstyper. 1.2 Krav/retningslinjer om fellesarealer med ulike funksjoner for ulike målgrupper. 1.3 Tilrettelegging for stor nok boligarealreserve og byggeklare tomter. 1.4 Drammen skal oppleves som servicevennlig kommune. 1.5 Videreutvikling av Planforum for dialog med næringslivet.
2. Flere boligeiere	2.1 Utredning av boligselskapsmodell for mellomgruppen. 2.2 Samarbeid med Husbanken og privatbanker for bredere bruk av startlån. 2.3 Vurdering og eventuell bruk av forkjøpsrett i utbyggingsavtaler.
3. Alle skal bo trygt og godt	3.1 Kunnskap om langsiktig boligbehov for tjenestemottakere. 3.2 Vurdering av behov for styrket boligtilbud i økonomiplaner. 3.3 Nullvisjon for bostedsløshet med tverrfaglig innsats. 3.4 Helhetlig og koordinert boligsosialt arbeid. 3.5 Spredning av kommunale utleieboliger i alle kommunedeler. 3.6 Prioritering av startlån som virkemiddel. 3.7 Samarbeid med innbyggere om koordinert bo- og tjenestetilbud. 3.8 Veiledning til barnefamilier i kommunale boliger om boligkjøp. 3.9 Bidrag til velfungerende leiemarked, inkl. tilvisningsavtaler og veiledning.

Det er lagt ved dokumentasjon som viser at Drammen kommune anbefaler oppstart av et faseinndelt prosjekt for organisatorisk og teknisk implementering av KoBo, Husbankens digitale løsning for boligsosialt arbeid. Fase 1 omfatter kartlegging og forbedring av arbeidsprosesser, rolleavklaringer og ansvar på tvers av virksomheter. Fase 2 omfatter teknisk implementering.

Prosjektet skal bidra til effektivisering av saksbehandling, redusert tomgangsleie og bedre brukeropplevelse. Det skal etableres digital søknadsprosess med innsyn i egen sak, digital støtte til saksbehandling, felles oversikt over boliger og brukere, samt forbedret tverrfaglig samarbeid. Personvern og informasjonssikkerhet skal ivaretas gjennom digitalisering av manuelle prosesser.

Dagens praksis er preget av manuelle arbeidsprosesser, manglende digital samhandling og ufullstendig boligdata. Det er identifisert behov for organisatoriske endringer, herunder ny ansvarsfordeling for husleiekontrakter og forbedret bruk av FDV-systemet. Det foreligger ingen integrasjon mellom KoBo og Facilit, og Drammen eiendom vurderer fortsatt bruk av FDV-systemet.

Prosjektet er strategisk forankret hos relevante kommunalsjefer og virksomhetsledere.

Forventede gevinster inkluderer mer effektiv saksbehandling, bedre match mellom søker og bolig, forbedret planlegging og utnyttelse av boligmassen, samt overholdelse av lovkrav.

Boligprosjekter som kommunen arbeider med til brukergruppen psykiskhelse, rus, og avhengighet:

- Videreutvikle et prosjekt i Mjøndalen som i fremtiden skal romme 8-10 boseksjoner for vanskeligstilte på leiemarkedet og en boseksjon til bemanningsformål tjenestebolig. Hvorav 4 boseksjoner for Nav/akutt bostedsløse og 4-6 kommunale boliger for PHRA-formål. Boligene vil være tilpasset beboere i aktiv rus med samtidig adferdsutfordringer og som ikke ønsker eller ønsker minimal oppfølging.

Kommunen etablerte i 2021 Nedre Eik gård som er et rehabiliteringsprosjekt. Målgruppen er rusmisbrukere over 18 år som ønsker langsiktig rehabilitering. De bor og arbeider på gården i tre år. Gården er også bemannet.

Samtaler

Virksomhetsleder for Bolig i Drammen Eiendom understreker at kommunen forvalter over 1500 boliger, men at det er et betydelig gap mellom behov og tilgjengelighet. «Det mangler en helhetlig boligsosial handlingsplan, og dagens arbeid preges av ad hoc-løsninger», sier lederen, og peker på behovet for bedre dimensjonering, fremskriving av boligbehov og samordning mellom programområdene. Han fremhever at kommunen burde hatt minst 2000 boliger for å dekke behovet, og at det særlig mangler tilrettelagte boliger, forsterkede boliger og boliger for store barnefamilier. En boligsosial plan vil synliggjøre behovet og bidra til bedre politiske beslutninger.

6.1.1. Individuell bistand for å skaffe og beholde egnet bolig for vanskeligstilte på boligmarkedet

Housing First

Drammen kommune har tatt i bruk Housing First modellen. Housing First Drammen ble etablert i 2013 som et boligsosialt tiltak rettet mot personer med sammensatte utfordringer. Tiltaket bygger på prinsipper om varig bolig som grunnlag for bedring, og tilbyr oppfølging uten krav om vedtak. Denne rapporten gir en oversikt over organisering, bemanning, målgruppe og samarbeidspartnere, basert på tilgjengelig dokumentasjon.

Tiltaket har tre ansatte. Bemanningen består av én sosionom og to spesialsykepleiere, hvorav én har mastergrad. Arbeidet utføres uten vedtak, og tjenesten er fleksibel og tilpasningsdyktig.

Housing First retter seg mot personer med psykisk uhelse og rusavhengighet. Per dags dato har tiltaket 24 aktive deltakere. Flere har vært fulgt opp over mange år.

Tiltaket samarbeider med en rekke interne og eksterne aktører, inkludert PHRA, Nav, fastleger, institusjoner, Tildeling, LAR og Kirkens Bymisjon. Endringer i brukerprofil og miljø har medført økt ressursbehov og behov for sikkerhetstiltak. Ved enkelte hjemmebesøk deltar to ansatte, og enkelte adresser krever ledsagelse.

I samtaler kom det frem at Housing First i Drammen bygger på prinsippet om at bolig er en grunnleggende rettighet og at stabil bolig gir bedre helse og livskvalitet. Tjenesten arbeider oppsøkende og relasjonsbasert, med tett oppfølging av brukere i hjemmet og fokus på skadereduksjon.

Videre blir det sagt at forebygging av boligsosiale utfordringer er en sentral målsetting, men begrenset tilgang til egnede boliger og manglende fleksibilitet i systemene skaper utfordringer. Brukere med rus- og psykiatriproblematikk risikerer å bli plassert i uegnede bomiljøer, noe som kan føre til tilbakefall og

utkastelser. Det er behov for flere boligtyper, inkludert forsterkede boliger, mellomløsninger og boliger med bemanning, samt mer smidige løsninger i økonomiske prosesser for å hindre bostedsløshet. Tomgangsleie og ventetid på oppussing svekker muligheten til å møte akutte behov.

Samtaler.

I samtaler kom det frem at kommunen har et tydelig ansvar for å sikre at personer som står i en vanskelig situasjon på boligmarkedet får nødvendig bistand til å skaffe og beholde en egnet bolig.

De aller fleste vi snakket med uttrykte at kommunen har rutiner for å veilede brukere ut i det private boligmarkedet, selv om prisnivå og tilgjengelighet gjør dette utfordrende. Nav har ansvar for oppfølging av midlertidige boliger og samarbeider tett med helseinstanser for å sikre at brukere med rus- og psykiske helseutfordringer får tilpassede boliger. Krisesenteret jobber aktivt for at ingen beboere skal sendes ut uten et sted å bo, og legger vekt på individuell kartlegging og brukermedvirkning for å finne varige og egnede boliger.

Virksomhetslederne i kommunen understreker behovet for en helhetlig strategi og bedre samhandling mellom tjenester, slik at innbyggere ikke blir kasterballe i systemet. Det legges stor vekt på individuell tilpasning, hvor brukernes behov kartlegges og løsninger tilpasses den enkeltes situasjon. For personer med omfattende utfordringer tilbys boliger med bemanning, og kommunen samarbeider tett med helseinstanser og andre aktører for å oppfylle disse kravene. Midlertidige kartleggingsboliger benyttes når det ikke finnes ledige egnede boliger, og det arbeides kontinuerlig med å utvide kapasiteten gjennom kjøp og etablering av nye boliger.

Virksomhetsleder for psykisk helse, rus og avhengighet beskriver en kompleks situasjon der mange brukere har sammensatte utfordringer. «Tildeling av bolig skjer ut fra en individuell vurdering av brukers behov», sier han, og legger til at det tilstrebes å skjerme personer i aktiv rus fra dem som er på vei mot rusfrihet. Han peker på behovet for bedre differensiering av boligene og mer fleksible kontrakter, da langvarige leiekontrakter og manglende gjennomføringsevne hos brukere gjør flytting vanskelig. «Det er tilstrekkelig antall boliger dersom det legges til rette for flyt og boligkarriere», sier lederen, men understreker at mange brukere har utfordringer med å finne bolig på det private markedet. Han fremhever også behovet for universell utforming og bedre vedlikehold, samt at stigmatisering knyttet til kommunale boliger kan være en barriere.

Det ble sagt i samtaler at samarbeid mellom tjenester er avgjørende for å sikre at vanskeligstilte får nødvendig bistand til å skaffe og beholde egnet bolig. Erfaringene viser at helhetlig vurdering av boligbehov, tidlig innsats og tett samhandling mellom aktørene er nøkkelen til å lykkes. Individuelt tilpasset og egnet bolig er et kjernepunkt i Housing First-modellen, og kommunen legger stor vekt på brukerstyring og tilpasning, slik at hver enkelt får den bistanden som trengs for å mestre og beholde sin bolig.

6.1.2. Samordne tjenester og samarbeid med andre offentlige aktører

Samordne tjenester

Kommunen har lagt ved referater og i referat fra Styringsgruppe møte i Psykisk helse, rus og avhengighet den 4.03.2025 fremkommer det at:

«Styringsgruppemøtet omfattet flere byggeprosjekter under Drammen Eiendom KF med betydning for boligsosialt arbeid. Kvinneboligen videreføres med mindre bygningsmessige tiltak i tråd med

politisk vedtak om økonomisk bærekraft. Oppgradering av vaskerommet prioriteres, og solskjerming vurderes. Tiltakene gjennomføres av bygningsdrift og vedlikehold.

Mannsboligen erstattes med ny bolig i nærområdet. Kjøp er gjennomført, og bruk av salgsinntekter fra eksisterende bolig benyttes som finansieringskilde. Endelig bruk av boligen avhenger av godkjenning fra borettslagets styre. Reduksjon i bygningsmasse vurderes som positivt for økonomisk bærekraft.

Videreutvikling av Nedre Eik gård er regulert for trinnvis utbygging, eksempelvis småhus. Politisk behandling av forenklet utbygging vurderes. Finansiering er ikke avsatt før 2028, og forskuttering fra Drammen Eiendom er ikke aktuelt.

Utvikling av boliger i Mjøndalen møter utfordringer knyttet til reguleringskrav og dispensasjoner. Forhåndskonferanser har ikke gitt positive signaler. Det kreves dispensasjoner fra Bane NOR, avstand til vei, støykrav, parkering og detaljregulering. Drammen Eiendom arbeider videre med nødvendige avklaringer og vil oppdatere fremdriftsplan.

Samhandling mellom kommunalsjef, eiendomsselskap, tillitsvalgte og verneombud er etablert gjennom styringsgruppa. Medvirkning dokumenteres via arbeidsmiljøutvalg og involvering av bedriftshelsetjeneste. Prosjektene behandles i tråd med krav til medvirkning og godkjenning fra Arbeidstilsynet.»

Kommunen har laget ved et notat som beskriver hvordan flyktningkrisen ble håndtert. Her fremkommer det at i forbindelse med krigens oppstart i 2022, og økt flyktningstrøm til kommunene, ble det vektlagt tverretatlig samarbeid i Drammen kommune. Det ble etablert en strategisk gruppe på kommunedirektørnivå, tverretatlig flyktningsteam på operativt nivå, mens undergrupper vokste fram etter behov for mer spisset samarbeid vedr ulike temaer.

Boligruppa ble etablert på initiativ fra Drammen Eiendom våren 2023 som en praktisk arbeidsgruppe. Her deltok Drammen Eiendom, Flyktningtjenesten og Boligtjenesten. Møtehyppighet var i utgangspunktet hver uke, men er nå fast annenhver mandag kl 10.00 – 11.00. Formålet med gruppen var:

Gjennomgang av flyktninger, som Drammen kommune var tildelt fra IMDI for bosetting, for å koble husstanden mot egnede, tilgjengelige boliger.

- a. Vurdere kommunens egne boliger, som Boligtjenesten hadde i sin portefølje*
- b. Vurdere fordeling av innleide boliger, som DEKF leide inn til framleie*
- c. Beslutte i samarbeid hvilken bolig som er tilpasset den enkelte flyktning.*

Vurderingsgrunnlag ved tildeling:

Koble person / familie til så riktig bolig som mulig. Momenter som tas med i vurderingen:

- Familiestørrelse / sammensetning*
- Beliggenhet*
- Tilretteleggingsbehov*
- Bosettingshastighet – tid for bosetting koblet mot tilgjengelig bolig på rett tid.*

Våren 2025 ble også avvikling av kontrakter vedr innleieboligene et samarbeidsområde. Drammen Eiendom ønsket å avvikle innleide boliger etter at kontrakt var utgått³, tre år etter innleie startet. Siden de første

boligene ble innleid i 2022, ble dette et større arbeid i 2025. Det ble enighet om et samarbeid vedrørende avviklingen. Siden det i mange saker var nødvendig med garanti fra Nav/supplering fra Nav på eventuell ny bolig/overtagelse av leiekontrakt fra kommunen til bruker, måtte Nav bidra i dialogen i enkeltsaker. Gruppen ble derfor utvidet med Nav v/fagkoordinator. I etterkant har Boligtjenesten og Nav sett verdien av å møtes vedrørende boligproblematikk, og de har da valgt å ha felles møte en time i forkant av boliggruppa til egne saker.

Samtaler

I samtaler ble det sagt at samarbeid på tvers av tjenester fremstår som en avgjørende faktor for å håndtere komplekse boligbehov i kommunen. Det er etablert faste møtefora mellom ulike aktører, der utfordringer knyttet til midlertidige boliger, bosetting og utløpende leiekontrakter drøftes. Disse møtene har vært særlig viktige i forbindelse med akutte situasjoner, som bosetting av flyktninger, men behovet for å utvide samarbeidet til flere brukergrupper er tydelig. Det er også opprettet nye arenaer for å løfte overordnede utfordringer, som mangelen på egnede boliger for personer med sammensatte behov og brukere som blir værende for lenge i midlertidige løsninger.

Til tross for etablerte strukturer oppleves samarbeidet fortsatt som fragmentert. Det er utfordringer med informasjonsflyt og prioriteringer, spesielt når det gjelder å få brukere videre fra midlertidig til varig bolig. Kriteriene for hvilke saker som tas opp i tildelingsmøter gjør at mange saker ikke får nødvendig oppmerksomhet, og det etterlyses mer forebyggende og helhetlig samarbeid. Det er behov for bedre rutiner som sikrer felles forståelse av mål og prosesser. Det etterlyses tydeligere retningslinjer, felles mål og en mer strategisk tilnærming til boligforvaltning.

Samarbeidet mellom aktørene omfatter også forebygging av utkastelser. I samtaler kommer det frem at faste møter mellom tjenester og eiendomsselskap brukes til å følge opp restanser og ubetalt husleie, med mål om å fange opp problemer tidlig. For brukere med rus eller psykiske helseutfordringer tilbys løsninger som frivillig forvaltning og direkte trekk av husleie, og det søkes verge ved behov. Dette viser hvordan samordning kan bidra til å redusere risikoen for bostedsløshet.

De fleste ansatte som ble intervjuet gav uttrykk for at tettere samarbeid og bedre koordinering er nødvendig for å sikre flyt i boligkjeden og forebygge langvarige opphold i midlertidige boliger. Erfaringene viser at godt samarbeid gir gode resultater, men krever struktur, tydelige rutiner og felles beslutningsprosesser. Det ble også trukket frem at det finnes få rutiner for å løfte problemstillinger til et nivå der helhetlige beslutninger kan tas. Dette skaper treghet og risiko for at brukere blir kasterballe mellom tjenester.

Prosjekter som har hatt fokus på felles mål og samhandling har vist gode resultater, men har ikke ført til varige endringer. Det er behov for å styrke ledelse og fullmakter slik at beslutninger kan tas effektivt på tvers av sektorer. Bedre systemforståelse og felles digitale løsninger trekkes frem som viktige tiltak for å redusere kompleksitet og sikre informasjonsflyt.

Housing first forteller at prosjektet samarbeider med flere instanser, som Nav, psykisk helse, rus og avhengighet, boligtjenesten, politiet og flyktningtjenesten, men samarbeidet er ofte personavhengig og preget av silotenking. Det mangler strukturerte rutiner for tverrfaglig vurdering og felles beslutninger, og det etterlyses bedre koordinering og samhandlingsfora som inkluderer alle relevante aktører.

Her er et utdrag fra hva lederne revisjonen snakket med ser på som utfordringer:

Avdelingsleder ved Nav har nylig fått ansvar for teamet som arbeider med midlertidig bolig og beskriver utfordringer knyttet til brukere med rus og psykiske helseutfordringer. Hun understreker at disse har behov for tilpassede boliger og tett samarbeid med helseinstanser. Hun uttrykker bekymring for at

personer som allerede bor midlertidig ikke oppleves som prioriterte i videre tildeling, og etterlyser mer samtidighet i oppfølgingen mellom Nav og andre instanser. Hun fremhever at Nav har rutiner for å veilede brukere ut i det private boligmarkedet, men at prisnivå og tilgjengelighet gjør dette krevende. «Vi ønsker mer innsikt i ledighetstall og bedre koordinering med bolig tjenesten», sier hun, og peker på behovet for smidigere informasjonsdeling og større påvirkning i prosesser knyttet til boliganskaffelse.

Avdelingsleder ved krisesenteret understreker at ingen beboere sendes ut uten et sted å bo, og at det jobbes aktivt med bolig tjenesten for å finne løsninger. Hun fremhever at oppholdet skal være kort og kun for personer med behov for beskyttelse, med mål om rask trygghet og overgang til varig bolig. Hun peker på utfordringer som ventetid på kommunale boliger og behovet for overgangsboliger der beboere kan lære å mestre et selvstendig liv. «Å skaffe egen bolig er et viktig steg mot økt mestring og selvstendighet», sier hun, og etterlyser mer systematisk samarbeid mellom tjenester og fleksible løsninger for personer med sammensatte utfordringer.

Virksomhetsleder for bolig tjenesten mener dagens retningslinjer er for overordnede og mangler konkrete kriterier. Hun etterlyser en helhetlig strategi for bruk av kommunens boligmasse og bedre samhandling mellom tjenester for å unngå at innbyggere blir kasterboller i systemet. Hun fremhever behovet for faste møtefora med beslutningsmyndighet, tettere samarbeid med Nav og Drammen Eiendom, og en strategisk tilnærming til boliganskaffelser. Hun peker også på viktigheten av tilrettelagte boliger for barnefamilier og lavterskeltilbud for personer med sammensatte behov, og fremhever Housing First som et sentralt tiltak med dokumentert samfunnsøkonomisk gevinst.

Virksomhetsleder for flyktningtjenesten beskriver hvordan kommunen har håndtert akutte bosettingsbehov gjennom etablering av en tverretattlig gruppe og en boliggruppe som møtes jevnlig. Hun forteller at «det har vært nødvendig å finne nye samarbeidsformer og rutiner for å sikre at flyktninger får egnet bolig». Hun peker på utfordringer knyttet til prisnivå og tilgjengelighet, og at Navs vurderinger av husleie ofte har gjort det vanskelig å finne boliger som er økonomisk akseptable. Hun understreker behovet for formelle samarbeidsfora på beslutningsnivå og bedre rutiner for håndtering av ekstraordinære saker, som boligbytte og uegnede boforhold. «Det er nødvendig at prisnivået som settes er realistisk», sier hun, og fremhever viktigheten av tidlig innsats og planlegging ved utløp av leiekontrakter.

Kommunalsjef for arbeid og inkludering peker på at «det er nødvendig med en helhetlig boligsosial plan», og understreker at dagens temaplan ikke er tilstrekkelig konkret på tjenestenivå. Hun beskriver hvordan manglende oversikt over boligbehov og skjevheter i boligsammensetningen gjør det vanskelig å sikre gode løsninger. «Det er behov for bedre koordinering mellom plan og praksis», sier hun, og fremhever at sektorinndeling og manglende samordning mellom tjenester skaper utfordringer. Prosjektet *På samme lag* ble etablert for å utvikle felles mål og forståelse, men hun understreker at tydeligere ledelse og fullmakter er nødvendig for å skjære gjennom i saker der det er uenighet.

Kommunaldirektør for helse og velferd understreker at «bolig er en grunnleggende forutsetning for selvstendighet og mestring», og peker på behovet for en helhetlig boligsosial plan som gir retning og samler initiativer. Han fremhever at dagens arbeid har vært preget av silotenkning og manglende koordinering, og at det er nødvendig med bedre samhandling og strategisk planlegging. Det er igangsatt arbeid med en ny behovsplan og en samlet plan for boligmassen, inkludert tilpasning til ulike målgrupper og utvikling av nye boformer som generasjonsboliger og Housing First-modeller. Kommunedirektøren påpeker også at retningslinjene for bolig tildeling må revideres for å bli tydeligere og mer anvendelige.

Samhandling mellom Boligtjenesten og kommuneombudet

Boligtjenesten forteller i notat til revisjonen at de har hatt flere samarbeidsmøter med kommuneombudet med tanke på å få til en god samhandling. Mange av innbyggerne tar kontakt med kommuneombudet da de mener at det ikke blir møtt på en tilfredsstillende måte, også innbyggere som Boligtjenesten er i kontakt med. Fokus for disse møtene er å få tilbakemelding på de vurderinger kommuneombudet gjør seg etter slike møter, for at Boligtjenesten kan betjene innbyggerne i Drammen kommune på best mulig måte. Det er blitt gjort endringer i vedtaksmalen til Boligtjenesten etter innspill fra kommuneombudet, for at disse vedtak lettere kan forstås av mottakerne.

Sist møte med kommuneombudet var 25.06.2025 der nyansatt eldreombud i Drammen kommune ble presentert. Etter ønske fra både Boligtjenesten og ombudene ble det bestemt at det skal avholdes to samarbeidsmøter årlig, ett i november og ett i mai/juni.

Kommuneombudet forteller til revisjonen at ombudet siden 2023 har mottatt mange henvendelser om boligsosialt arbeid, noe som har gitt et godt grunnlag for vurdering av praksis. Saksbehandlingen og veiledningen fra boligtjenesten er forbedret, med bedre tilgjengelighet og bistand i søknadsprosesser, men kommunikasjonen ved avslag er fortsatt mangelfull og oppleves uforståelig for mange. Det er betydelige utfordringer knyttet til samhandling mellom boligtjenesten, helse- og velferdsforvaltningen, Drammen Eiendom og andre aktører. Manglende koordinering fører til at innbyggere med sammensatte behov blir kasteballer. Siloorganisering og budsjettkamp mellom programområder hemmer helhetlige løsninger. Det mangler en instans med myndighet til å skjære gjennom i uenighetssaker

Samarbeid med eksterne aktører

Kommunen har lagt ved «Samhandlingsrutine for forebyggende samhandlingsforum». Formålet med rutinen er økt samhandling mellom kommunale tjenester og *politiet*, samt skape en felles forståelse av utfordringsbildet knyttet til psykiske vansker, rusutfordringer og nærmiljø. I tillegg til å bedre forebyggende innsats mot enkeltpersoner og miljøer.

Forumet består av faste representanter fra:

- Politiet i Drammen
- Lavterskel helseoppfølging psykisk helse, rus og avhengighet
- Boligtjenesten «Bli boende»
- Kommuneoverlegene
- Legevakten
- Andre deltakere inkluderes ved behov.

Forumet møtes hver 2. uke, med mulig reduksjon til månedlig. Det er et felles ansvar for å bringe inn saker og bekymringer. I møtet skal de også dele informasjon om hendelser, miljøer og enkeltpersoner. Det skrives ikke felles referat. Hver tjeneste dokumenterer relevant informasjon i eget fagsystem. Informasjon skal være søkbar og knyttet til berørte personer.

Boligtjenesten inngår som fast deltaker. Samhandling skal bidra til trygg og koordinert oppfølging av personer med boligrelaterte utfordringer. Informasjonsdeling skal støtte tiltak for å sikre bolig og forebygge bostedsløshet. Det er lagt ved referat fra møte den 4.05.2022. Kort oppsummert er det dette som ble tatt opp i møtet (Utarbeidet av KI).

Møtet omhandlet status og tiltak innen forebygging, beredskap og samarbeid mellom Drammen kommune og politiet. Kommunen orienterte om etablering av mottakstilbud for ukrainske

flyktninger og ny rådgivende enhet for russaker. Det ble redegjort for planlagte tiltak i forbindelse med SIANs markering på Strømsø torg. Politiet presenterte sikkerhetstiltak og dialogarbeid med ungdom og trossamfunn. Politirådet drøftet høringsinnspill til Justis- og beredskapsdepartementet om lokale polititjenester. Det ble enighet om å inkludere politiets vurderinger i kommunens høringsuttalelse. Forslag til mal for egenevaluering av politirådsavtalen og ny samarbeidsstruktur ble gjennomgått. Presentasjon av kommunalt ansatte med arbeidssted hos politiet ble gitt.

Kommunen har inngått samarbeid med Kirkens Bymisjon. De skal samarbeide om Kirkens Bymisjons akuttovernattingstilbud. I samarbeidsavtalen kommer det frem at partene skal ha dialog og kartlegge behovet for samarbeid på det boligsosiale arbeidet i kommunen. Avtalen ble inngått i 2025 og har to års varighet.

Drammen kommune har ikke etablert formell samarbeidsavtale med Husbanken. Samarbeidet er strukturert gjennom et årshjul med faste kvartalsmøter, der utpekte representanter fra begge parter deltar. Kommunedirektøren har strategiske møter med Husbanken, innført foregående år, uten avtaleform.

Kommunen oversender årlig behovsmelding til Husbanken. Det gjennomføres prosjektmøter ved søknad om tilskudd. Kommunen deltar i Husbankens nettverk, herunder storbynettverk, startslånsnettverk, KOBO, bostøtte og tilvisningsavtaler. Webinarer tilbys, og det foreligger dialog ved behov for veiledning.

Boligtjenesten har åtte ansatte tilknyttet startlån. To ansatte arbeider med bostøtte, med tilhørende rapporter vedlagt.

I samtalene kommer det frem at startlån er et tiltak som gir innbyggere med begrenset økonomisk handlingsrom mulighet til å kjøpe bolig når ordinære banker ikke gir tilstrekkelig lån. Ordningen retter seg mot barnefamilier, alderspensjonister, uføre og i noen tilfeller refinansiering for familier.

Det fortelles at det stilles krav om langvarig og stabil inntekt, som kan inkludere stønader, og økonomisk vurdering gjøres blant annet med SIFOs beregningsverktøy. Betalingsanmerkninger og gjeldssanering er ekskluderingskriterier. Ved innvilgelse gis finansieringsbevis, og kommunen følger opp boligkjøp med godkjenning av prospekt.

Oppfølging fortsetter etter kjøp, og mislighold håndteres med rådgivning, men tvangssalg skjer svært sjelden. Ved avslag tilbys bistand til klagebehandling. Kommunen tar opp lån fra Husbanken og videreformidler til innbyggere, og Drammen er blant landets største aktører på startlån med strenge kriterier.

Det blir sagt at enslige uføre faller ofte utenfor fordi inntekten er for lav til å dekke boligkostnader, og det er generelt dyrere å eie enn å leie. Manglende boligbygging er en rotårsak til økende bokostnader. Startlån forvalter også tilskuddsordninger med rentefrie lån, og ordningen anses som viktig for å sikre stabilitet og forutsigbarhet for mange familier, selv om andre tiltak som leie-til-eie vurderes fortløpende.

Drammen kommune vurderer implementering av Husbankens digitale løsning KOBO. Dette forutsetter organisatoriske endringer, herunder avklaringer knyttet til ansvar og mandat.

6.1.3. Revisjonens vurdering

Revisjonen har vurdert Drammen kommunes praksis opp mot problemstilling 1) *Ivaretar kommunen sitt ansvar i praksis for å gjøre bosetningen inkluderende, trygg, motstandsdyktig, og bærekraftig?* Og tre sentrale revisjonskriterier: forebygging av boligsosiale utfordringer, individuelt tilpasset bistand til vanskeligstilte for å skaffe og beholde egnet bolig og samarbeid mellom tjenestene og offentlige aktører.

Når det gjelder forebygging av boligsosiale utfordringer, viser gjennomgangen at kommunen har utarbeidet strategiske planer som «Temaplan for boligutvikling 2023–2033» og en nullvisjon for bostedsløshet. Planene inneholder tiltak for variert boligsammensetning, spredning av kommunale boliger og styrking av startlån som virkemiddel. Kommunen har også tatt i bruk Housing First-modellen, som bygger på prinsippet om varig bolig som grunnlag for bedring. Samtidig fremkommer det at manglende helhetlig boligsosial handlingsplan og utilstrekkelig kapasitet på tilrettelagte boliger svekker måloppnåelsen. Forebyggende arbeid er dermed godt forankret i strategier, men gjennomføringen er fragmentert og preget av ad hoc-løsninger.

Når det gjelder bistand til vanskeligstilte for å skaffe og beholde egnet bolig, viser funnene at kommunen forvalter over 1500 boliger og har etablert rutiner for tildeling, kontraktsoppfølging og forebygging av utkastelser. Det gis praktisk bistand gjennom veiledning, søknadsprosesser og oppfølging i hjemmet, og midlertidige boliger tilbys ved akutte behov. Likevel er det et betydelig gap mellom behov og tilgjengelighet av boliger, særlig for tilrettelagte boliger og store barnefamilier. Mangelen på en helhetlig plan på det boligsosiale området og klare kriterier for egnet bolig skaper risiko for ulik praksis. Revisjonens vurdering er at kommunen har et tydelig ansvar og gir omfattende bistand, men kapasitet og systematikk er utilstrekkelig.

Dokumentasjonen viser at kommunen har etablert møtefora og samarbeidsstrukturer på tvers av tjenestene, blant annet tverretatlige grupper for bosetting av flyktninger og faste møter mellom bolig tjenesten, Nav og Drammen Eiendom. Det er også initiativer som «På samme lag» for å styrke felles mål og forståelse. Samtidig fremkommer det at samarbeidet er personavhengig, preget av silotenkning og manglende felles beslutningsprosesser. Fragmenterte strukturer og uklare fullmakter svekker effektiviteten. Revisjonens samlede vurdering er at kommunen har lagt til rette for samarbeid, men at det er behov for mer formalisering og strategisk styring. Vi vil her vise til at det har kommet frem i revisjonen at kvalitetsutvalget ikke fungerer slik som beskrevet i rutinen.

Revisjonen viser at kommunen har etablert rutiner for samhandling med politiet, Husbanken og frivillige organisasjoner som Kirkens Bymisjon. Det foreligger faste møtearenaer og prosjektbasert samarbeid, og kommunen deltar i Husbankens nettverk. Samarbeidet med Husbanken er imidlertid ikke formalisert gjennom avtale, og det er behov for tydeligere strukturer for å sikre kontinuitet og forutsigbarhet. Revisjonen mener på bakgrunn av dette at kommunen i all hovedsak har et tilfredsstillende samarbeid med andre offentlige aktører, men det er forbedringspotensial. Revisjonene vil her vise til at samarbeidet kan formaliseres bedre.

Hva gjelder individuelt tilpasset bistand, viser funnene at kommunen legger stor vekt på brukermedvirkning og individuell tilpasning, blant annet gjennom Housing First og rutiner for forebygging av utkastelser. Brukere får mulighet til å påvirke valg av bolig og oppfølging, og det benyttes erfaringskonsulenter i flere tjenester. Samtidig er praksis uensartet, og det mangler systemer som sikrer medvirkning i alle saker. Språkbarrierer og lav systemforståelse hos brukere skaper ytterligere utfordringer. Revisjonens vurdering er at kommunen har etablert et tilfredsstillende grunnlag for individuelt tilpasset bistand til vanskeligstilte, men at gjennomføringen er fragmentert, samt at de etablerte systemene ikke er fult ut tilfredsstillende.

Revisjonene vil også vise til at ledernes utsagn samlet sett viser til at kommunen har et sterkt fokus på å bistå vanskeligstilte med bolig, men at det er betydelige utfordringer knyttet til behov og tilgjengelighet av boliger, koordinering og planlegging. Det er behov for helhetlige strategier, bedre samarbeid mellom tjenester og økt tilgang til egnede boliger for å sikre at alle får mulighet til å skaffe og beholde en trygg og egnet bolig.

Konklusjon

Samlet sett viser revisjonen at Drammen kommune har etablert strategier, rutiner og samarbeidsstrukturer som gir et grunnlag for å oppfylle kravene i gjeldende rett på området, men at gjennomføringen er preget av manglende helhetlig planlegging, utilstrekkelig kapasitet av antall og riktige boliger og fragmentert samordning. Forebygging av boligsosiale utfordringer og individuelt tilpasset bistand for vanskeligstilte er forankret, men ikke fullt ut realisert. Samarbeid med offentlige aktører fungerer i hovedsak tilfredsstillende, mens samarbeid på tvers av sektorer og oversikt over boligbehov krever betydelig styrking.

7. Anbefalinger

Med bakgrunn i vår gjennomgang vil revisjonen anbefale Kommunedirektøren å sikre at:

- rutiner blir revidert og oppdatert.
- det etableres en helhetlig oversikt og plan over boligbehovet i kommunen.
- det er en felles forståelse for hvilke kriterier som er gjeldende ved tildeling av bolig.
- det arbeides og settes mål for å etablere tilstrekkelig antall boliger som er i samsvar med brukerbehov.
- det etableres praksis for brukermedvirkning i alle saker og sektorene/tjenesteområdene på det boligsosiale området.
- det forebyggende arbeidet med boligsosiale utfordringer blir gjennomført i praksis.
- samarbeidet på tvers innad i kommunen er godt nok og egnet til å gi helhetlige og sømløse tjenester til vanskeligstilte som har behov for individuell tilpasset bistand for å skaffe og beholde egnet bolig

Et utkast til rapport har blitt oversendt kommunedirektøren til uttalelse. Kommunedirektørens uttalelse datert 23.12.2025 er vedlagt rapporten.

Drammen, den 8. januar 2026.

Hanne Ingeborg Tømte
Oppdragsansvarlig

Ann Heidi Jebsen
Prosjektleder

Line Galston
Prosjektmedarbeider

Referanser

LOV 2018-06-22 nr 83, Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

- Lov om kommunens ansvar på det boligsosiale feltet
- Lov om sosiale tjenester
- Plan og bygningsloven
- Forvaltningsloven
- FNs bærekraftsmål

Vedlegg 1 – Uttalelse fra kommunedirektøren

Innledning – overordnet vurdering

Kommunedirektøren vil innledningsvis takke Viken kommunerevisjon for en grundig og kunnskapsbasert gjennomgang av Drammen kommunes boligsosiale arbeid. Rapporten gir et godt og nyansert bilde av et komplekst tjenesteområde, og bekrefter samtidig det store engasjementet og den høye fagkompetansen blant ansatte som arbeider med boligsosiale oppgaver i kommunen.

Boligsosialt arbeid er et sammensatt og krevende område, særlig i større bykommuner. De senere årene har utfordringsbildet blitt forsterket gjennom vedvarende høy prisvekst, økte bokostnader, lav boligbygging, økt press på det private leiemarkedet og strammere økonomiske rammer i kommunesektoren. Samtidig ser kommunen en økning i antall innbyggere med sammensatte og komplekse behov, der bolig må ses i tett sammenheng med helse-, velferds- og oppfølgingstjenester.

Kommunedirektøren deler revisjonens vurdering av at det samlet sett har vært et gap mellom ambisjonsnivå, organisering og faktisk gjennomføring i deler av det boligsosiale arbeidet, og at dette må følges opp mer systematisk. Kommunen setter derfor pris på revisjonens konkrete tilbakemeldinger og anbefalinger, og ser disse som et viktig bidrag i det videre forbedringsarbeidet.

Flere av forholdene revisjonen peker på, er allerede identifisert av kommunen og inngår i pågående eller planlagte utviklingsprosesser. Nedenfor redegjøres det for hvordan kommunen vil følge opp revisjonens anbefalinger innenfor tre hovedspør:

- organisering som virkemiddel for bedre samhandling,
- styrket planverk og strategisk retning, og
- videreutvikling av rutiner, praksis og internkontroll.

Organisering som virkemiddel for bedre samhandling

Kommunedirektøren er enig i revisjonens vurdering av at fragmentering, uklare grensesnitt og manglende samordning har vært en utfordring i det boligsosiale arbeidet. Ny organisering fra 1. september 2025 er et sentralt grep for å møte disse utfordringene. I ny organisasjonsmodell er relevante virksomheter innen helse og velferd samlet under én direktør, noe som styrker helhetlig styring, samler lederansvar og legger bedre til rette for felles prioriteringer og tydelige beslutningslinjer på tvers av tidligere organisatoriske skiller.

Det boligstrategiske arbeidet er løftet som eget fagområde i en nyopprettet fagstab. Fagstaben skal arbeide i matrise med relevante virksomheter både innenfor og utenfor helse og velferd, herunder eiendom, samfunn (plan), oppvekst og øvrige sektorer. Dette skal bidra til felles målforståelse, bedre samordning og mer helhetlige prioriteringer i det boligstrategiske arbeidet.

Boligtjenesten er organisert sammen med helse- og velferdsforvaltningen og samlokalisert med fagstaben. Dette styrker koblingen mellom bolig og tjenester, gir tydeligere ansvar og beslutningslinjer, og legger bedre til rette for koordinerte og sømløse tjenester for innbyggere med sammensatte behov. Kommunedirektøren vurderer at denne organiseringen svarer på revisjonens anbefalinger knyttet til samhandling, tydelig ansvar og helhetlig tjenesteutvikling.

Planarbeid – felles retning og helhetlig oversikt

Kommunedirektøren deler revisjonens vurdering av at kommunen har behov for en tydeligere og mer helhetlig strategisk overbygning for det boligsosiale arbeidet. Det er derfor vedtatt i kommunestyret at det skal utarbeides en tverrsektoriell temaplan for boligstrategisk arbeid.

Temaplanen skal gi en samlet og oppdatert oversikt over boligbehovet i kommunen, både når det gjelder ordinære og tilpassede boliger, og danne grunnlag for prioriteringer i plan- og økonomiarbeidet.

Planarbeidet skal gjennomføres på tvers av sektorer og kobles tett til kommuneplanens samfunns- og arealdel, i samarbeid med blant annet samfunns- og planmiljøene og eiendomsområdet.

Kommunedirektøren legger til grunn at utvikling av boligtilbud og boligforsyning er et langsiktig arbeid, der planlegging, regulering, byggeprosjekter og anskaffelse av boliger må ses i sammenheng og over tid.

Temaplanen skal bidra til bedre sammenheng mellom planlegging, boliganskaffelse, tjenesteutvikling og praktisk oppfølging, og gi tydeligere føringer for bruk av kommunens samlede virkemidler.

Kommunedirektøren understreker at virkemiddelbruken må tilpasses kommunens økonomiske og kapasitetsmessige rammer, og skje i samspill med statlige aktører, Husbanken, samt bransje og private utbyggere. Samlet vurderes planarbeidet som et sentralt svar på revisjonens anbefalinger om helhetlig oversikt, strategisk styring og bedre samsvar mellom behov og tilgjengelig boligtilbud.

Praktisk oppfølging – rutiner, praksis og internkontroll

Kommunedirektøren er enig i revisjonens vurdering av at kommunen har etablert mange rutiner og strukturer på det boligsosiale området, men at det er behov for mer systematisk gjennomgang, oppdatering og videreutvikling av disse. Kommunedirektøren er opptatt av at boligsosialt arbeid også har stor betydning for rettssikkerhet, likebehandling og etterlevelse av lovverk, og at forbedring av rutiner og praksis derfor er en prioritert del av kommunens kvalitets- og internkontrollarbeid.

Boligtjenesten vil arbeide videre med å revidere og oppdatere rutiner og veiledere, tydeliggjøre kriterier for vurdering av egnet bolig, styrke dokumentasjon og begrunnelser i vedtak og klagesaker, samt sikre mer enhetlig praksis for brukermedvirkning. Det vil i tillegg legges vekt på systematisk kvalitetsarbeid, herunder faste møteplasser for internkontroll, avviksoppfølging og forbedringsarbeid, slik at erfaringer brukes aktivt i utviklingen av tjenestene.

Forbedringsarbeidet skal ses i sammenheng med ny organisering og kommende planarbeid, slik at rutiner og praksis understøtter helhetlig styring og samhandling på tvers av tjenester. Digitalisering og bedre systemstøtte vil inngå som viktige virkemidler for å redusere sårbarhet og sikre kvalitet og likebehandling.

Avslutning

Kommunedirektøren tar revisjonens anbefalinger til etterretning og ser rapporten som et viktig grunnlag for videre utvikling av det boligsosiale arbeidet i Drammen kommune. Med ny organisering, styrket planverk og systematisk forbedring av rutiner og praksis vurderes kommunen å være godt i gang med å møte de utfordringene revisjonen peker på.

Kommunedirektøren vil følge opp revisjonens anbefalinger gjennom ordinære styrings- og rapporteringsprosesser som del av kommunens helhetlige styring. Oppfølgingen vil skje innenfor kommunens samlede økonomiske rammer og prioriteringer, og tiltak vil fases og tilpasses over tid.

Vi kan kommuner

Viken kommunerevisjon IKS

Org.nr.: 985 731 098 MVA

post@vkrevisjon.no | vkrevisjon.no

Hovedkontor - Drammen

Postadresse: Postboks 4197, 3005 Drammen

Besøksadresse: Øvre Eiker vei 14, 3048 Drammen

Avdelingskontor - Hønefoss

Postadresse: Postboks 123, Sentrum, 3502 Hønefoss

Besøksadresse: Osloveien 1, 3511 Hønefoss

Avdelingskontor - Follo

Postadresse: Postboks 173, 1401 Ski

Besøksadresse: Parkaksen 7, 1400 Ski

Avdelingskontor - Hallingdal

Besøksadresse: Alfarvegen 117, 3540 Nesbyen

