

Boligsosialloven

Papirlov eller boligsosialt løft?



En undersøkelse gjennomført av rettshjelpstiltaket **Gatejuristen**

Innholdsfortegnelse

Sammendrag	3
Innledning	4
Kirkens Bymisjon, Gatejuristen og Gatas stemme	4
Status på det boligsosiale feltet	4
Undersøkelse av boligsosialloven i praksis	5
Om boligsosialloven	6
Bakgrunn for loven	6
Plikt til å gi individuelt tilpasset bistand	6
Resultater av undersøkelsen	7
Søknader sendt	7
Oversikt	8
Innvilgelser, manglende svar og avslag	8
Saksbehandlingstid	8
Form og innhold i vedtak	9
Type bistand	10
Kravet til brukermedvirkning	11
Hovedfunn	12
Svak implementering av loven	12
Uklar ansvarsdeling og lite samarbeid	13
Lite informasjon og høye terskler for å få utløst rettigheter	14
Individuell klageadgang er ikke nok	15
Anbefalinger	16
Økte ressurser	16
Faglig veileder	17
Rettighetsinformasjon og bistand til vanskeligstilte	17
Tilsynsordning	18
Rutiner og verktøy for å ta i bruk loven	18
Boligsosial strategi	19

En undersøkelse gjennomført av rettshjelpstiltaket Gatejuristen, utgitt mai 2025.

Undersøkelsen er en del av det rettspolitiske prosjektet Gatas stemme, støttet av Stiftelsen Dam.

Rapporten er skrevet av Line Brekke Andersen i samarbeid med Mari Seilskjær.

Utforming og grafikk: Kirkens Bymisjon

Sammendrag

Stadig flere i Norge mangler et stabilt og godt sted å bo. Etter en periode med forholdsvis lav bostedsløshet, peker nå alle piler oppover i en urovekkende fart. En dårlig eller ustabil bosituasjon får store ringvirkninger for alt annet i livet. Likevel er tilgangen til bolig lite regulert og rettighetsfestet sammenlignet med andre velferdsområder.

Lov om kommunenes ansvar på det boligsosiale feltet – [boligsosialloven](#) – trådte i kraft i juli 2023. Loven har som formål å klargjøre kommunenes ansvar på det boligsosiale området, og skal sikre at flere vanskeligstilte får nødvendig bistand til å skaffe eller beholde et sted å bo. Når noen ber om boligrelatert bistand fra kommunen, gir loven nå kommunen en plikt til å fatte et skriftlig vedtak med en vurdering av om personen er vanskeligstilt på boligmarkedet, og i så fall hvilken bistand som skal gis. Kommunene må involvere søker, og ta hensyn til personens ønsker. Vedtaket følger reglene i forvaltningsloven, og kan påklages til Statsforvalteren.

Gjennom Kirkens Bymisjons rettshjelpstiltak Gatejuristen møter vi mennesker med boligutfordringer hver dag. Høsten 2024 hadde vi likevel ikke sett et eneste vedtak etter boligsosialloven. Vi ønsket derfor å undersøke hvordan loven brukes i praksis, over 1,5 år etter at den ble vedtatt. Høsten og vinteren i 2024/25 sendte vi nærmere 50 søknader om boligsosial bistand til 17 forskjellige kommuner.

Undersøkelsen viser at de færreste av kommunene er i gang med å bruke loven, og flere mangler ressurser og rutiner for å følge den opp. Kommunene ser ut til å ha fått loven i fanget uten særlig opplæring eller ressurser til implementering. Det er vanskelig å få vedtak, og kommuner bruker lang tid på å behandle søknader. I enkelte saker har Gatejuristen sendt opp mot 8–10 henvendelser uten å få svar. Det er illusorisk at de som faktisk trenger hjelp, og står i krevende livssituasjoner, kan følge opp på samme måte. Vi ser dessuten at få vanskeligstilte i det hele tatt kjenner til loven og rettighetene den gir dem.

Vi mener boligsosialloven er et skritt i riktig retning på et felt som skriker etter bedre måloppnåelse. Loven styrker rettighetene til vanskeligstilte på boligmarkedet og legger til rette for at det blir lettere å be om og å få utløst kommunal bistand. Den kan bidra til å klargjøre ansvar og arbeidsdeling internt i kommunen og styrker rettssikkerheten gjennom å stille krav til saksbehandlingen. Våre funn illustrerer likevel at det trengs rask og målrettet innsats for å forhindre at loven ender som en «papirlov» uten reell betydning.

Vi anbefaler følgende tiltak:

- Økte ressurser
- Faglig veileder til kommunene
- Rettighetsinformasjon og lavterskel bistand til vanskeligstilte
- Tilsynsordning
- Rutiner og verktøy for å ta i bruk loven
- Boligsosial strategi

Innledning

Kirkens Bymisjon, Gatejuristen og Gatas stemme

Kirkens Bymisjons Gatejuristen gir gratis juridisk bistand til mennesker som har eller har hatt utfordringer med rus. Vi er landsdekkende og har kontorer i Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger, Tromsø og Kristiansand. Med unntak av Gatejuristen i Tromsø, er de øvrige kontorene også en del av Stiftelsen Kirkens Bymisjon. Gatejuristen behandler hvert år over 4000 enkeltsaker innenfor en rekke rettsområder.

I 2024 startet vi prosjektet Gatas stemme, et toårig rettspolitisk prosjekt med deltakere fra alle Gatejurist-kontorene i Norge. Prosjektet, som er finansiert av Stiftelsen Dam, har som formål å løfte erfaringene vi ser i saksbehandlingen, på en måte som kan bedre rettsstillingen til klientene våre.

Hovedfokuset i Gatas stemme ble raskt boligrelaterte utfordringer. Det store flertallet av Gatejuristens målgruppe har utfordringer med rus, økonomi og sosiale forhold, og har behov for offentlig bistand til å skaffe og beholde et botilbud. Boligsaker er en av sakstypene vi behandler flest av. Vi ser at problemer knyttet til bosituasjon påvirker alle andre livsområder i klientenes liv, og fører til at andre lovfestede rettigheter ikke blir oppfylt.

Status på det boligsosiale feltet

Stadig flere i Norge mangler et stabilt og godt sted å bo. Mange kommuner har store vanskeligheter med å framskaffe egnede boliger for vanskeligstilte, og ventelister for kommunale boliger øker. Etter en periode med forholdsvis lav bostedsløshet, peker nå alle piler oppover i en urovekkende fart. Bruk av midlertidige botilbud har [økt med over 60 prosent på tre år](#), og [Husbanken anslår](#) at det i dag er 4700 bostedsløse i Norge.

De sosiale skillelinjene knyttet til bolig og boforhold er store, og de øker. Mange bor under dårlige forhold og i lite egnede boliger, og med dyrtid og økende økonomisk ulikhet er det flere enn før som strever med høye boutgifter. Det er stort press i det private leiemarkedet, og stor mangel på offentlige boliger og tilrettelagte botilbud, særlig i de større byene.

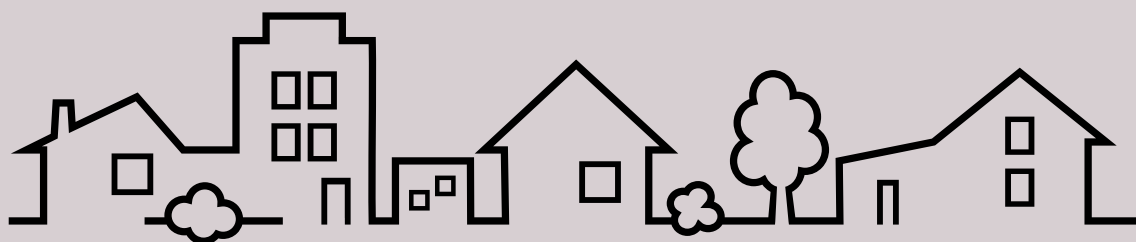
Samtidig har det manglet en målrettet politisk innsats og prioritering av feltet. Norge bruker en [mye mindre andel av statsbudsjettet](#) til boligsosiale tiltak enn et gjennomsnittlig OECD-land. Det er ikke vedtatt noen ny boligsosial strategi etter at den forrige gikk ut i 2024. Tilgang til bolig er lite regulert og rettighetsfestet sammenlignet med andre velferdsområder, som skole, utdanning og arbeid. Det boligsosiale feltet svekkes til tross for at vi vet at en trygg, varig og egnet bolig er grunnleggende for å leve et godt liv. En dårlig eller ustabil bosituasjon får store ringvirkninger for helse, rehabilitering, velferdstjenester og arbeid.

Gatejuristens målgruppe, personer med rusutfordringer, er særlig utsatt. Riksrevisjonen fastslo i [en rapport fra 2025](#) at bostedsløshet blant personer med alvorlig samtidig rus- og psykisk lidelse er et stort og økende problem. Myndighetenes håndtering av problemstillingen ble karakterisert som sterkt kritikkverdig. Det er stor mangel på egnede boliger, og denne gruppen nedprioriteres systematisk ved tildeling av kommunale boliger. Mange har behov for omfattende oppfølging i tillegg til et sted å bo, men får ofte ikke utløst bistanden de trenger fra det offentlige.

Undersøkelse av boligsosialloven i praksis

Lov om kommunenes ansvar på det boligsosiale feltet – [boligsosialloven](#) – trådte i kraft i juli 2023. Loven har som formål å klargjøre kommunenes ansvar på det boligsosiale området, og sikre at flere vanskeligstilte får nødvendig bistand til å skaffe eller beholde et sted å bo.

Høsten 2024 hadde vi i Gatejuristen fortsatt ikke sett et eneste vedtak etter loven, til tross for at vi møter mennesker med boligutfordringer hver eneste dag. Vår oppfatning var at få klienter kjente til den, eller visste om rettighetene den ga dem. Vi bestemte oss derfor for å undersøke bruken av loven i kommunene. Høsten 2024 og tidlig vinter 2025 sendte vi nærmere 50 søknader om boligsosial bistand til 17 forskjellige kommuner.



60 % økning

Bruk av midlertidige botilbud har økt med over 60 % på tre år.

4700 bostedsløse

Husbanken anslår at det i dag er 4700 bostedsløse i Norge.

Om boligsosialloven

Bakgrunn for loven

Solberg-regjeringen foreslo en ny boligsosial lov som en del av [den tidligere boligsosiale strategien](#) (2021–2024). Loven var ment å klargjøre kommunenes ansvar, og gi høyere måloppnåelse i det boligsosiale arbeidet. Regjeringen mente at et tydeligere regelverk, med noe skjerpede plikter for kommunene, skulle bidra til et nødvendig boligsosialt løft, og sørge for at flere vanskeligstilte får bistanden de trenger.

Før boligsosialloven fantes det ingen egen lov om kommunenes ansvar og plikter til å gi boligsosial bistand. Kommunenes ansvar for å «medvirke» til å skaffe boliger til vanskeligstilte på boligmarkedet fremgikk da av sosialtjenesteloven § 15 og helse- og omsorgstjenesteloven § 3-7. Hvilke forpliktelser dette egentlig innebar var utydelig, både for kommunen og de med behov for hjelp. Praxis viste at ulik organisering av det boligsosiale arbeidet i kommunene, kunne føre til varierende kvalitet på tjenestene ulike steder.

Boligsosialloven er ment å presisere kommunenes ansvar, og pålegger kommunen plikter på to ulike nivåer: 1) plikter overfor vanskeligstilte på boligmarkedet og 2) knyttet til organiseringen av det boligsosiale arbeidet. I denne fremstillingen er fokuset på de individuelle rettighetene som følger av loven.

Plikt til å gi individuelt tilpasset bistand

Boligsosialloven § 6 og § 7 gir kommunene en plikt til å gi individuelt tilpasset bistand til vanskeligstilte på boligmarkedet. Når noen ber om bistand fra kommunen, må kommunen fatte et skriftlig vedtak med en vurdering av om personen er vanskeligstilt på boligmarkedet, og i så fall hvilken bistand som skal gis.

Begrepet «vanskeligstilt på boligmarkedet» er definert i loven som personer som ikke kan ivareta sine interesser på boligmarkedet, og derfor trenger bistand til å skaffe eller beholde en egnet bolig. Dette vil kunne gjelde mange, og må vurderes konkret i hver enkelt sak.

En avgjørelse om å gi eller avslå bistand, er et enkeltvedtak som følger forvaltningsloven. Bistandens art og omfang skal tilpasses den enkeltes behov. Loven fastsetter også at kommunen skal samarbeide med den som skal motta bistanden og ta hensyn til personens ønsker ved vurderingen av hvilken bistand som skal gis.

Loven presiserer og skjerper kravene til kommunens saksbehandling i boligsaker. I tillegg er Statsforvalteren klageinstans for vedtak etter loven. Samlet sett var dette ment å styrke rettssikkerheten for dem som har behov for bistand, og klargjøre hva som kan forventes av kommunen i saker om boligsosial bistand.

Resultater av undersøkelsen

Søknader sendt

I løpet av høsten og vinteren 2024/2025 sendte Gatejuristen 47 individuelle søknader om bistand etter boligsosialloven til 17 forskjellige kommuner.

Kommune	Antall søknader
Bergen	2
Bjørnafjorden	2
Bodø	1
Hjelmeland	1
Klepp	1
Kristiansand	3
Lillehammer	1
Oslo	14
Randaberg	1
Sandnes	1
Sola	1
Stavanger	6
Strand	1
Tromsø	2
Trondheim	7
Vestre Toten	2
Ås	1
Totalt antall søknader	47

47 søknader

Søknadene ble sendt i 47 individuelle enkeltsaker der klienter hadde behov for hjelp med sin bosituasjon. Søknadene ble sendt av Gatejuristen enten digitalt eller per post, med fullmakt fra klient. Noen av sakene var pågående hos Gatejuristen allerede, der klienter ikke hadde fått tilfredsstillende hjelp, men aldri hadde søkt om bistand etter boligsosialloven. Andre saker var helt nye, der søknaden var første skritt i saken.

Søknadene ble sendt i perioden august – desember 2024. Resultatene i undersøkelsen er basert på status i sakene per 15. februar 2025.



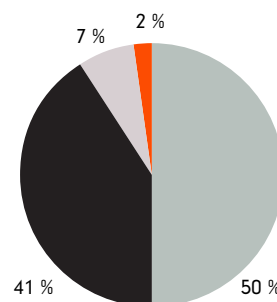
Oversikt

Innvilgelser, manglende svar og avslag

Per 15. februar 2025 var det innvilget boligsosial bistand i 23 av 47 saker. Over 40 prosent av sakene var fortsatt ikke avgjort. De fleste av disse sakene var ubehandlede søknader, der kommunen ikke hadde fattet vedtak, ofte til tross for gjentatte purringer. Enkelte saker var fortsatt pågående, der kommunen hadde gitt uttrykk for at den jobbet aktivt med saken, for eksempel ved å fremskaffe mer informasjon, men hvor det ikke var fattet vedtak. I fire saker var det sendt klage til Statsforvalteren. Av de 47 sakene var det i februar kun fattet tre avslag.

Alle saker:
Status per 15.02.25

■ Søknad trukket
■ Innvilget
■ Ikke avgjort
■ Avslag

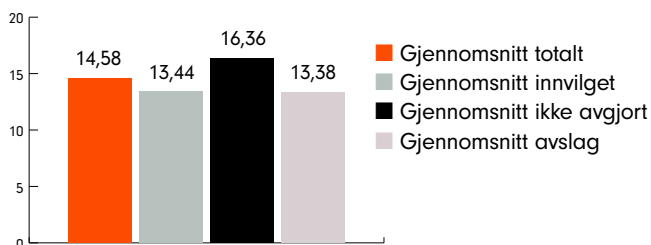


Saksbehandlingstid

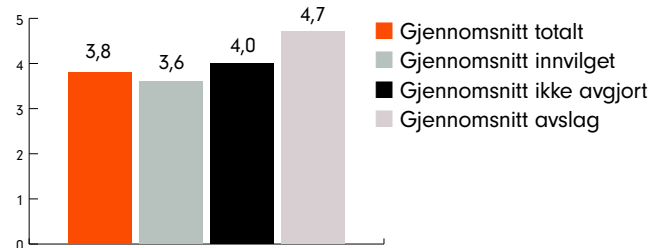
Gjennomsnittlig saksbehandlingstid i alle saker er 15,5 uker, altså nesten fire måneder. I saker som ikke er besvart, er saksbehandlingstiden beregnet fra søknad ble sendt, og frem til 15.02.25.

I de fleste sakene er dette et brudd med forvaltningslovens regler om saksbehandlingstid, som sier at svar skal gis «uten ugrunnet opphold». Flere kommuner oppga at vår søknad om bistand etter boligsosialloven var den første de hadde mottatt, som kan forklare noe lengre saksbehandlingstid. Samtidig er dette viktige saker, som omhandler den grunnleggende retten til bolig. Flere av klientene vi sendte søknad for, var enten uten et bosted, eller i midlertidige eller uegnede bosituasjoner. Det er også derfor det skal fattes enkeltvedtak med særskilte krav til saksbehandlingen. I en slik situasjon er behandlingstid på nesten fire måneder altfor lenge.

Gjennomsnittlig saksbehandlingstid:
Antall uker



Gjennomsnittlig antall henvendelser:



Etter forvaltningsloven skal det dessuten gis et foreløpig svar hvis en henvendelse ikke kan besvares i løpet av én måned etter at den er mottatt. I de aller fleste saker er det ikke sendt bekreftelse på mottatt søknad, eller et foreløpig svar med forventet saksbehandlingstid.

I gjennomsnitt har Gatejuristen rettet fire henvendelser til kommunen i hver enkelt sak for å få svar på søknad som er sendt. Dette inkluderer opprinnelig brev, og purringer/oppfølging på telefon, e-post og brev i etterkant. I noen saker der vi fortsatt venter på svar, er det gjort opp mot åtte-ti henvendelser uten at dette har ført frem.

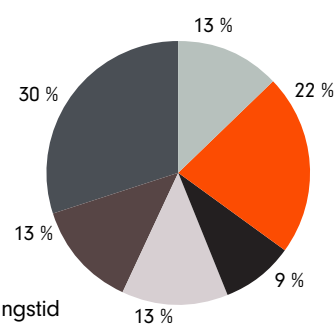
Vi sendte klage på manglende svar til Sivilombudet i åtte saker. I de fleste av sakene har ikke Sivilombudets oppfølging ført til at vedtak har blitt fattet, og vi venter fortsatt på svar. I én kommune har Sivilombudet opprettet undersøkelsessak om saksbehandlingstid og manglende utsendelse av foreløpig svar etter boligsosialloven.

Form og innhold i vedtak

Av de 23 sakene der det er blitt innvilget boligsosial bistand, er det bare 7 vedtak som er helt uten mangler. I de andre sakene er det ulike former for feil som gjør at vedtakene ikke følger boligsosiallovens krav. Flere av sakene har flere feil, men er kategorisert med den mest fremtredende feilen. De fleste av sakene har for eksempel som nevnt en saksbehandlingstid som overstiger kravene i forvaltningsloven.

Innvilget bistand: Feil/mangler

- Kun muntlig vedtak
- Ikke formelt vedtak
- Andre feil/mangler
- Feil etter bsl. § 7 (3)
- For lang saksbehandlingstid
- Vedtak: Uten feil/mangler



I over 40 prosent av sakene med feil er mangelen at det bare er gitt muntlige eller uformelle vedtak. Det vil si at kommunen har gitt uttrykk for at det vil gis en form for bistand, men uten at det er fattet et enkeltvedtak etter boligsosialloven. Kommunen har for eksempel orientert Gatejuristen på e-post eller på telefon om bistanden som vil gis, eller det er skrevet et brev som ikke følger formkravene til enkeltvedtak, som å oppgi begrunnelse og klagefrist.

I disse tilfellene er ikke rettighetene i loven realisert. Det er nettopp kravet til å fatte skriftlig vedtak og skjerpede regler for saksbehandlingen som er ment å styrke rettssikkerheten til vanskeligstilte. Dette er også avgjørende for om saken kan klages inn for Statsforvalteren, som er ment å være en ytterligere forsikring for at de individuelle rettighetene i loven blir oppfylt.

I andre saker har kommunen formelt sett truffet et vedtak, men vedtakene har ulike mangler. For eksempel er det ikke foretatt en vurdering av om søker er vanskeligstilt på boligmarkedet. I enkelte saker er det fattet vedtak og vist til boligsosial bistand som allerede er gitt, uten å vurdere om det kan være behov for andre, nye, tiltak for å bedre situasjonen for søker. I andre saker er det fattet vedtak uten at kommunen har vært i kontakt med søker, eller i tilstrekkelig grad tatt hensyn til dennes ønsker, noe som er et krav etter § 7 (3). Disse feilene er mindre alvorlige, men illustrerer manglende kunnskap om loven og hvordan vedtak skal fattes.

Internnotater fra Gatejuristens saksbehandling:

- **Kommune 1:** «Boligkontoret ringte forrige uke, og sa de ville se bort ifra søknaden ettersom de ikke tilbød hjelp etter boligsosialloven. Jeg forklarte at de var pliktig til å gi bistand i disse sakene. Saksbehandler var uenig, og sa de ikke hadde rutine for vedtak etter boligsosialloven. Jeg understreket at klienten har et rettskrav, uavhengig av deres rutiner. Saksbehandler var uenig i dette.»
- **Kommune 2:** «Kommunen har nå svart ut på telefon at klienten får tilpasset bistand og at situasjonen har blitt forbedret. Det er likevel fortsatt ikke fattet formelt vedtak etter boligsosialloven. Undertegnede tror ikke at kommunen er klar over hva dette betyr og hvordan de skal gjøre det. Undertegnede ser ikke at det er hensiktsmessig å purre videre på kommunen for at de skal fatte vedtak, når det fremstår som rimelig klart at de ikke vet hvordan de skal forholde seg til denne loven.»

Type bistand

Den boligsosiale bistanden kommunene innvilger er primært råd og veiledning. I de fleste tilfellene er det NAV som skal yte bistanden, ofte i form av en veileder, oppfølger eller boligfremskaffer. Veiledning kan for eksempel knytte seg til bomestring, økonomi, leiemarked, grep for å unngå utkastelse eller ordningen for kommunale boliger. I de færreste sakene er det definert nærmere hva veiledningen skal gå ut på, eller hva som er målet med den.

Annen bistand er mer praktisk, som å bistå med å søke om kommunal bolig, bostøtte eller etableringsstønad. Det kan også være flyttehjelp, bistand til å finne en leiebolig på det private markedet, eller annen praktisk bistand ved etablering av nytt leieforhold.

I et fåtall av tilfellene er bistanden i et vedtak faktisk bolig/botilbud. I så fall er dette som utgangspunkt et midlertidig botilbud, fremskaffet av NAV, eller bistand til å skaffe dette. Der det er et boligkontor som fattet vedtak, er bistanden ofte å bli satt på venteliste til en kommunal bolig. Mange steder er det lange ventelister for kommunale boliger, og det ikke uvanlig at en person må vente ett år eller mer for å få en bolig. Til tross for dette angis det som regel ingen tiltak for den midlertidige situasjonen i påvente av at kommunal bolig blir ledig.

I ett vedtak vises det for eksempel til at klienten innvilges kommunal bolig fordi han bor i et uegnet botilbud grunnet hans helsetilstand. Likevel gjøres det ingen vurdering av forsvarligheten ved å bli boende mens han venter på noe egnet, og behovet for noe annet i mellomtiden. I en annen sak blir klienten satt på venteliste til kommunal bolig med oppfølging, grunnet et «omfattende» hjelpebehov, og sammensatte rus- og psykiske plager. I vedtaket oppfordres klienten «til å fortsette å lete etter bolig på det private markedet» i ventetiden, noe som fremstår illusorisk i hans situasjon.

I flere saker viser kommuner til bistand som allerede er gitt, uten en vurdering av om den har vært tilstrekkelig. Vi har også sett eksempler på at et boligkontor har fattet vedtak om at NAV/sosialtjenesten skal gi råd og veiledning, uten at dette er avklart med NAV. Disse vedtakene illustrerer det manglende samarbeidet og koordineringen mellom ulike enheter som yter boligsosial bistand i mange kommuner.

■ **Estimert ventetid på fire år:** En klient bor i en kommunal bolig der hun føler seg svært utrygg, og stadig blir utsatt for trusler, støy og hatefulle ytringer. Naboene hennes har fått besøksforbud fra politiet, men bryter dette stadig. Hun har klagt jevnlig til kommunen og forsøkt å få hjelp til å bytte bolig, uten hell. Klienten har fått beskjed om at ventetiden for bytte av kommunal bolig er fire år. I lys av de alvorlige forholdene, og innvirkningen på klientens fysiske og psykiske helse, sendte Gatejuristen søknad om boligsosial bistand. Seks måneder, fem purringer og en klage til Sivilombudet senere, har vi fortsatt ikke fått svar, og klienten har fortsatt ikke fått annen hjelp.

Kravet til brukermedvirkning

Et vedtak om boligsosial bistand skal være «individuell tilpasset». Etter loven skal kommunen så langt som mulig samarbeide med den som skal motta bistanden, og ta hensyn til dennes ønsker. Som utgangspunkt skal det komme frem av vedtaket hvordan kravet til brukermedvirkning er ivarettatt.

I vedtak vi har mottatt, varierer det mye i hvilken grad kommunene aktivt har samarbeidet med søker i behandlingen av saken. I noen saker har kommunen kalt inn til en kartleggingsprat. I andre tilfeller tar kommunen kun utgangspunkt i det som fremgår av søknaden, eller tidligere samtaler eller informasjon fra søker, for eksempel i forbindelse med en tidligere søknad om kommunal bolig. Noen vedtak inneholder ingen henvisning til søkers situasjon eller ønsker i det hele tatt.

I ett vedtak skriver en kommune rett ut at søker ikke er enig i at hun bor i en egnet bolig, og at hun ønsker å flytte. Likevel gjør ikke kommunen noen vurdering av hvorvidt boligen er egnet, eller hvorfor kommunen ikke kan bistå med flytting, til tross for klientens sterke ønsker. Vedtaket inneholder ellers kun en gjengivelse av bistand som tidligere er gitt til klienten. Dette er noe som går igjen i flere saker; kommunen oppgir ofte ikke noen begrunnelse for vurderinger de har gjort eller vektlegging av klientens ønsker opp mot andre hensyn.

■ **Vanskelig å medvirke:** En klient hadde vært bostedsløs i lengre tid, og hadde søkt hjelp etter boligsosialloven. Han fikk innvilget bistand i et vedtak, men det var ikke klarlagt hvordan kommunen skulle hjelpe. I vedtaket skrev kommunen at klienten ville kontaktes for kartlegging av hans bistandsbehov. Kommunen skrev også at bistanden forutsatte medvirkning, og kunne bli avsluttet hvis klienten ikke fulgte opp. Kort tid senere ble saken avsluttet fordi NAV «ikke fikk tak i» klienten. Det viste seg at de hadde forsøkt å ringe klientens gamle telefonnummer én gang, og ikke forsøkt hans kontaktperson. Gatejuristen klaget på vedtaket. Kommunen har fortsatt ikke behandlet klagen, og klienten er fortsatt bostedsløs.

Hovedfunn

Svak implementering av loven

Mange kommuner har fortsatt ikke kommet i gang med å fatte vedtak etter boligsosialloven. Til tross for at loven trådte i kraft for over halvannet år siden, var vår søknad i de fleste tilfeller den første de fleste kommuner hadde mottatt. Mange steder var det ikke utarbeidet rutiner for hvordan søknader etter boligsosialloven skulle behandles, eller foretatt en avklaring av hvem som skulle håndtere saken.

Flere av Gatejuristens saksbehandlere har opplevd å nærmest måtte lære opp ansatte i kommunen om boligsosialloven, og hva den innebærer. En ansatt i en kommune sa rett ut på telefon at det ikke ville bli fattet vedtak fordi de «manglet rutiner og maler» for det. En annen stor kommune oppga i oktober 2024 at de ikke hadde begynt å bruke loven ennå, men at en «arbeidsgruppe var på saken» og at det var planlagt opplæring.

Kommunene ser ut til å mangle oppfølging og ressurser – både faglige og økonomiske – for å sørge for implementeringen av loven. En saksbehandler vi snakket med var frustrert, fordi hun hadde fått oppgaven med å fatte vedtak etter loven i tillegg til sine øvrige oppgaver, uten ekstra ressurser. En teamleder i en større kommune uttalte at selv om de hadde fått noe opplæring om loven, var det noe helt annet å bruke den i praksis.

Det at kommunene ikke er i gang med arbeidet, fører til at mange kommuner ikke har eller får opparbeidet seg kunnskap om pliktene de har etter loven. Dette fører til lang saksbehandlingstid, manglende eller mangelfulle vedtak, og dårligere bistand. Rettighetene vanskeligstilte på boligmarkedet har fått, blir derfor ikke realisert.

■ **Selv ikke Sivilombudet får svar:** En klient tok kontakt og var dypt frustrert over sin boligsituasjon. Han bodde i et kommunalt tilbud som han mente var helt uegnet for ham og hans behov, og at alle hans helsemessige og psykiske plager ble forverret av å bo der. Klienten visste ikke hvorfor han var plassert der, og hadde forsøkt å ta kontakt med kommunen for hjelp til å bytte bolig, men fikk ingen svar. Gatejuristen sendte søknad om bistand etter boligsosialloven. Etter måneder uten svar ble saken sendt til Sivilombudet grunnet lang saksbehandlingstid. Ombudet bemerket i sitt brev til det aktuelle boligkontoret at «også Sivilombudets saksbehandler har kontaktet [stedsnavn] boligkontor 9., 25. og 29. april. Saksbehandler fikk da beskjed om at noen skulle ringe tilbake om saken, men ingen ringte tilbake». Klienten har fortsatt ikke fått vedtak eller bistand til å flytte.

Uklar ansvarsdeling og lite samarbeid

Organiseringen av det boligsosiale arbeidet i kommuner er som regel delt inn i flere ulike, og som regel adskilte, enheter. Ofte er det et boligkontor som behandler søknader om kommunale boliger, og en sosialtjeneste i NAV som jobber med midlertidige botilbud. I tillegg kan det være et kommunalt foretak som tar seg av kommunale leieforhold.

I saksbehandlingen vår opplever vi stadig at det er begrenset samarbeid eller koordinering mellom de ulike enhetene for å ivareta den enkelte. Med unntak av vedtak om kommunal bolig, er mange boligsaker dessuten preget av lite skriftlighet og ansvarspulverisering. Ofte kreves mange telefoner frem og tilbake til ulike saksbehandlere i ulike deler av kommunen for å klargjøre en sak.

Ett formål med boligsosialloven var nettopp å sikre mer koordinering og samarbeid på tvers i kommunenes boligsosiale arbeid, og i større grad se brukerens behov i en helhetlig sammenheng. Likevel var en av de største utfordringene vi møtte på i vår undersøkelse, hvor søknader om bistand etter boligsosialloven skulle sendes, og hvem som skulle behandle dem.

Boligsosialloven sier at søknader om bistand skal rettes til «kommunen». Hvordan dette organiseres, er opp til den enkelte kommune. I flere av våre saker ble søknaden og klienten en kasteball mellom boligkontoret og sosialtjenesten i kommunen, der begge mente de ikke var riktig instans til å fatte vedtak. I noen tilfeller endte dette med at det ikke ble fattet vedtak. Der det ble fattet vedtak var det nesten alltid enten boligkontoret, eller NAV som fattet vedtak. Bistanden var da ofte begrenset til den aktuelle enhetens virkemidler.

I en større kommune deltok Gatejuristen på et møte med flere direktører og jurister som jobber på boligfeltet. De var innbyrdes uenige om hvor søknader etter boligsosialloven skulle rettes, og ba oss sende disse til en hovedpostboks for intern videresending. Det er fortsatt ikke avklart hvor søknadene skal behandles.

Vi mener at noe av det viktigste potensialet som ligger i boligsosialloven, er å fremtvinge samhandling på tvers av enhetene som jobber med boligsosial bistand. Der vi har sett boligsosialloven fungere best, er der personer fra ulike enheter i kommunen samles og ser helhetlig på klientens behov og bosituasjon – både den midlertidige og varige. Det samme kan oppnås med en klar ansvarsfordeling, og at det utpekes en koordinator som kan fungere som bindeledd mellom de ulike enhetene i kommunen, og søker av bistand.

Eksempler på når det fungerer godt:

- I en sak fra en bydel i Oslo var det satt sammen et team på tvers av enheter for å behandle søknader om boligsosial bistand. I teamet var det både en representant fra boligkontoret, en fra NAV og en boligfremskaffer. Disse så på søkerens situasjon i fellesskap, vurderte ulike boligsosiale tiltak til rådighet, og laget sammen en plan for å skaffe klienten et botilbud. Klienten ble både satt på venteliste til en kommunal bolig, og fikk bistand til å sikre et egnet midlertidig botilbud i mellomtiden. Klienten var fornøyd og følte seg ivaretatt hele veien.
- I en sak fra en mindre kommune fikk klienten opprinnelig avslag på kommunal bolig grunnet manglende botid i kommunen. Han klaget på avslaget, og i klageomgangen fattet kommunen på eget initiativ vedtak om annen boligsosial bistand. Der ble han innvilget råd og veiledning om hvordan han skulle skaffe seg annen bolig på det private markedet. Han fikk tett oppfølging av en saksbehandler i en annen enhet i kommunen, som jobbet aktivt med saken for å sikre ham et sted å bo.

Lite informasjon og høye terskler for å få utløst rettigheter

Boligsosialloven er rettet mot dem som trenger hjelp fra det offentlige til å skaffe eller beholde et egnet, varig sted å bo. Bakgrunnen for hjelpebehovet vil variere, men ofte handler det om økonomiske, sosiale eller helsemessige utfordringer – ikke sjelden i kombinasjon.

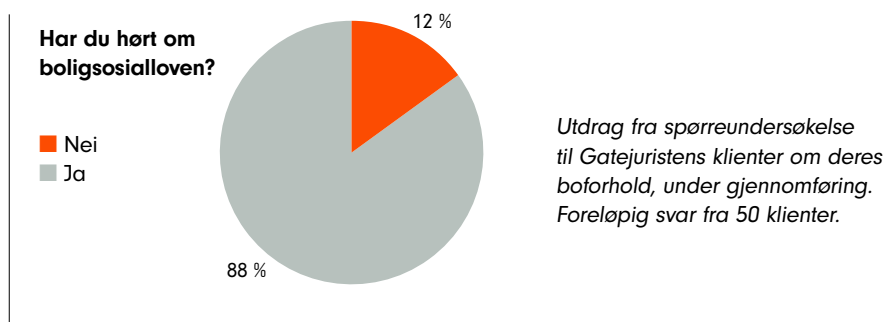
Våre erfaringer fra Gatejuristens saksbehandling viser at de med størst behov for hjelp fra det offentlige hjelpeapparatet, er de som har størst vanskeligheter med å få utløst bistanden. Det er stor forskjell på å ha en rettighet på papiret og å få den innfridd i praksis. På det boligsosiale området er dette blant annet illustrert av [SSBs funn fra 2019](#) om at bare omtrent halvparten av husholdningene som har krav på bostøtte, faktisk mottar ytelsen, og at det særlig er blant husholdningene som tjener aller minst at det er støtteberettigete som ikke mottar bostøtte.

For at vanskeligstilte på boligmarkedet skal få realisert rettighetene de har etter boligsosialloven, er det altså avgjørende at de tilbys lavterskel bistand, som er lett tilgjengelig og ikke krever for mye av brukeren.

Kommunen skal fatte vedtak etter boligsosialloven hvis noen «ved søknad eller på annen måte ber om bistand». Det er altså få formkrav til hvordan vanskeligstilte kan be om hjelp, og det trenger ikke være en skriftlig formell søknad. Dette er positivt. Likevel har vi sett svært få eksempler på at klienter har fått vedtak på kommunens eget tiltak, til tross for at de har vært i kontakt med kommunen om bistand til bolig. Vår undersøkelse viser dessuten at Gatejuristens saksbehandlere må rette opp mot ti henvendelser til kommuner for å få svar på søknaden om bistand. Det er illusorisk at de som faktisk trenger hjelp, og står i krevende livssituasjoner, kan følge opp på samme måte.

Vår klare oppfatning er at veldig få vanskeligstilte på boligmarkedet kjenner til bolig-sosialloven og rettighetene den gir. Tilnærmet ingen av våre klienter har uoppfordret bedt om hjelp til å sende søknad etter boligsosialloven, eller på annen måte gitt uttrykk for å kjenne til loven. Det samme gjelder hjelpeapparatet rundt klientene våre.

For at de individuelle rettighetene i boligsosialloven skal være reelle, må vi sørge for at de som omfattes av loven selv er klar over rettighetene de har. Like viktig er det at hjelpeapparat og andre som er i kontakt med vanskeligstilte på boligmarkedet har denne kunnskapen, og har ressurser til å bistå i kontakten med forvaltningen. Dette gjelder ikke minst rettshjelpiltak og andre lavterskeltilbud.



Individuell klageadgang er ikke nok

Et vedtak etter boligsosialloven § 6 er et enkeltvedtak, som kan klages inn til Statsforvalteren. Klageadgangen ble sett på som avgjørende for å sikre vanskeligstiltes rettigheter etter loven. Så langt ser vi som nevnt at mange kommuner enten ikke fatter vedtak, eller bruker veldig lang tid på å gjøre det. I disse sakene kan ikke klageadgangen til Statsforvalteren benyttes.

Ett eksempel oppsto i en større kommune der vi ikke fikk svar på noen av våre søknader etter boligsosialloven. Kommunen oppga at de ikke hadde hatt opplæring eller kommet i gang med vedtak ennå. Da vi forsøkte å orientere Statsforvalteren om dette, fikk vi beskjed om at de ville løfte praksisen med kommunen, men at de ikke hadde tilsynsmyndighet med loven. Henvendelsen vår ble derfor ikke fulgt opp videre.

Som vist kjenner et fåtall av vanskeligstilte på boligmarkedet til rettighetene de har fått etter boligsosialloven. I samtaler med Statsforvalteren har vi fått opplyst at det er svært få klagesaker etter loven på landsbasis, og lite informasjon om hvordan den fungerer i praksis.

Når Statsforvalteren kun har individuell klagekompetanse, får den ikke et reelt innblikk i hvordan loven brukes (eller ikke brukes) i kommunene, noe som svekker deres rolle som fagorgan. Det blir da mindre rom for faglig veiledning, kunnskapsutveksling, og en mer enhetlig nasjonal praksis på tvers av kommunene.

Vi mener det trengs ytterligere rettssikkerhetsgarantier for å sikre at kommuner oppfyller sin plikt til å gi bistand etter boligsosialloven. Statsforvalteren bør ha adgang til å føre tilsyn der det er risiko for avvik i en kommune, eller der klagesaker eller varsler om brudd på plikter viser et behov for tilsyn.

En tilsynsadgang er dessuten spesielt viktig på velferdsområder som retter seg mot personer som kan ha vanskelig for å følge opp egen sak, eller benytte seg av en individuell klagerett. Illustrerende er [tall fra Husleietvistutvalget](#) (HTU) som viser at bare 0,5 prosent av sakene utvalget behandler gjelder kommunale leietakere som klager inn kommunen som utleier. Dette skyldes ikke at denne gruppen ikke har grunnlag for å klage. Blant annet har [Gatejuristen avdekket](#) at flere kommuner har sendt urettmessige krav til tidligere kommunale leietakere.

■ **Statsforvalteren kan ikke hjelpe uten vedtak:** En klient hadde vært til behandling på en institusjon i lengre tid, og var klar til å skrives ut. Han ønsket bistand til å etablere seg i en annen by der han hadde barn, annet nettverk og støtte til et rusfritt liv. Klienten hadde meldt flytting til behandlingsstedet, og søkte derfor om boligsosial bistand derfra. Kommunen avviste at de hadde ansvaret for ham, men fattet ikke vedtak etter boligsosial lov, til tross for gjentatte oppfordringer om å gjøre dette. Gatejuristen hadde da ikke mulighet til å klage saken inn for Statsforvalteren. Vi har fortsatt ikke fått vedtak etter boligsosialloven over fire måneder etter første søknad. Klienten bor fortsatt på behandlingsinstitusjonen i påvente av et nytt sted å bo, men risikerer å utskrives uten et botilbud.

Anbefalinger

Boligsosialloven er et skritt i riktig retning på et felt preget av lite rettighetsfesting.

Loven styrker rettighetene til vanskeligstilte på boligmarkedet ved å gi kommunene en plikt til å fatte enkeltvedtak om boligsosial bistand, med særlige regler for saksbehandlingen.

For oss som rettshjelpere gjør loven det lettere å ansvarliggjøre kommuner i saker som ofte er preget av lite skriftlighet, uklare forpliktelser og mange involverte. Vi mener den også har potensial til å bli et viktig verktøy i kommunenes boligsosiale arbeid.

Samtidig viser undersøkelsen vår at det er store mangler i kommunenes gjennomføring av loven. Kommunene ser ut til å ha fått loven i fanget uten særlig opplæring eller ressurser til å følge opp og forvalte den. Det er fortsatt store utfordringer med koordinering og samarbeid mellom ulike kommunale enheter. Slik situasjonen er i dag, er det ingen holdepunkter for at loven i seg selv har gitt et boligsosialt løft – verken i kommunene eller for vanskeligstilte.

I tillegg kommer vi ikke unna at de individuelle rettighetene i loven er priggitt de boligsosiale virkemidlene kommunene faktisk har til rådighet, og politisk prioritering av det boligsosiale feltet. Boligsosialloven kan ikke ses atskilt fra kommuners ressursituasjon, boligmasse eller øvrige boligsosiale tilbud. Et vedtak om bistand etter loven vil ha begrenset verdi så lenge kommunen mangler egnede boliger og ressurser til å gi nødvendig bistand.

I møte med økende bostedsløshet og andre utfordringer på det boligsosiale feltet, vil det framover være behov for mer ressurser og forsterkede tiltak rettet mot vanskeligstilte på boligmarkedet. Boligsosialloven trengs som en del av løsningen, og vi har ikke råd til at den ender som en «papirlov» uten reell betydning.

Vi anbefaler følgende tiltak:



Økte ressurser

Myndighetene må sikre nødvendige ressurser til boligsosialt arbeid i kommunene, herunder implementering av boligsosialloven.

Kommunene må få tilstrekkelige ressurser til å sikre at boligsosialloven implementeres i det boligsosiale arbeidet. I arbeidet med loven la departementet til grunn at loven ikke ville medføre særlige merkostnader for kommunene. Våre erfaringer og samtaler med saksbehandlere i kommunene viser imidlertid at mange sliter med ressurser til å organisere arbeidet og innfri forpliktelser som følger av loven.

I tillegg trengs et kraftig budsjettløft for boligsosiale tiltak og forsterket innsats mot bostedsløshet. Boligsosiale behov øker raskt, samtidig som bistanden til vanskeligstilte på boligmarkedet er svekket over tid.

Tilgang til bolig er i liten grad rettighetsfestet og det boligsosiale feltet får mindre oppmerksomhet enn før, og vi ser at boligsosiale tiltak ofte nedprioriteres i stramme kommunebudsjetter med mange lovpålagte oppgaver. Vi etterlyser en betydelig økning av budsjettmidler til det boligsosiale feltet for å sikre at kommunene er i stand til å gi vanskeligstilte på boligmarkedet nødvendig bistand, blant annet ved å gjeninnføre tilskudd til utleieboliger og styrke tiltak for å motvirke og forebygge bostedsløshet. En satsning på det boligsosiale feltet som helhet er avgjørende for boligsosiallovens suksess på sikt.



Faglig veileder

Departementet må utarbeide en veileder eller et rundskriv til boligsosialloven rettet mot saksbehandlere i kommunen.

Kommunene har et stort behov for mer kunnskap om hvilke plikter boligsosialloven oppstiller og hvordan de skal etterleves. I høringsrunden nevnte departementet et rundskriv som et mulig virkemiddel, men det er foreløpig ikke utarbeidet. Vi mener et rundskriv eller en veileder er nødvendig for å sikre at loven brukes riktig i kommunene. Det bør inneholde en praktisk gjennomgang av pliktene loven pålegger kommunene, og konkrete eksempler på hvordan dette kan følges opp av kommunen i praksis.

I lys av all forvirringen knyttet til hvem som skal fatte vedtak, og hvordan arbeidet skal koordineres på tvers av enheter innad i kommunen, bør veilederen også inneholde eksempler på måter å organisere arbeidet på.



Rettighetsinformasjon og bistand til vanskeligstilte

Vanskeligstilte på boligmarkedet må sikres målrettet informasjon og lavterskel bistand for å sørge for at de får utløst rettigheter etter boligsosialloven.

Vanskeligstilte på boligmarkedet, som har fått en styrket rettsstilling gjennom boligsosialloven, er en gruppe som i liten grad hevder sin rett og forfølger saker oppover i forvaltningsapparatet på egenhånd. Vår erfaring er at de har liten eller ingen kjennskap til rettighetene sine etter boligsosialloven.

Rettighetsinformasjon om loven og oppfølging i enkeltsaker vil dermed være svært viktig for å styrke rettssikkerheten og rettsstillingen for denne gruppen, og sikre at loven faktisk har effekt. Juridisk bistand til å vurdere om kommunen overholder sine forpliktelser, og til å klage der dette ikke er tilfelle vil av samme grunn ha avgjørende betydning for å klargjøre rettstilstanden på området. Ideelle organisasjoner som jobber lavterskel og/eller oppsøkende vil ha en viktig rolle i å nå ut til personer og grupper som strever med å få realisert rettighetene de har. Både stat og kommune må bidra til å sikre informasjonstiltak rettet mot vanskeligstilte, og tilskudd til organisasjoner som tilbyr lavterskel bistand til å få innfridd rettigheter etter boligsosialloven.



Tilsynsordning

Statsforvalteren må få mandat til å føre tilsyn med at kommunene gir individuelt tilpasset bistand til vanskeligstilte på boligmarkedet.

Departementet foreslo opprinnelig at boligsosialloven skulle inneholde en hjemmel for statlig tilsyn, og et klart flertall av høringsinstansene støttet dette. Det ble vist til at tilsyn ville bidra til økt rettssikkerhet, mer likeverdige tilbud, og bedre boligsosialt arbeid. Departementet valgte likevel å ikke innføre dette, og mente at klageadgangen til Statsforvalteren i enkeltsaker ville sikre at den enkelte vanskeligstilte får bistand etter loven.

Som vår undersøkelse viser, er en av de største utfordringene per nå å faktisk få et vedtak fra kommunene. Dette, i kombinasjon med at de fleste vanskeligstilte på boligmarkedet ikke kjenner til loven, illustrerer at adgangen til tilsyn er et nødvendig supplement for å sikre at loven etterleveres. En tilsynsordning vil dessuten være mer i sammenheng med ordninger på andre velferdsområder, som etter helse- og omsorgstjenesteloven og sosialtjenesteloven.

I tråd med departementets opprinnelige forslag bør Statens helsetilsyn ha det overordnede faglige ansvaret for tilsyn, med Statsforvalter som tilsynsinstans på regionalt nivå.

Ved at tilsynet gjøres risikobasert, vil tilsyn først og fremst være rettet mot kommuner som har utfordringer med å oppfylle pliktene i loven. Tilsyn vil kunne gi et godt grunnlag for råd og veiledning fra Statsforvalter, og bedre internkontroll i kommunene. Det vil også kunne sikre mer likeverdige tjenester på tvers av kommuner.



Rutiner og verktøy for å ta i bruk loven

Kommuner må utarbeide rutiner for behandling av søknader etter boligsosialloven, klargjøre hvem som fattet vedtak, og gjøre det så enkelt som mulig for vanskeligstilte å be om bistand.

Klare rutiner for hvordan saker etter boligsosialloven skal håndteres, og tydelig ansvarsfordeling internt, er nødvendig for å oppfylle pliktene kommuner har etter boligsosialloven. Dette vil dessuten sikre bedre ressursbruk og mer effektiv saksbehandling. Alle kommuner bør utarbeide rutiner for å fatte vedtak etter loven, og avklare organisering og ansvarsdeling i det boligsosiale arbeidet. Det bør være en klart fastsatt enhet eller et boligsosialt team som tar imot søknader etter loven, og aller helst en koordinator som er bindeledd mellom den som har behov for bistand og de ulike boligenhetene i kommunen. Koordinatoren bør ha ansvar for å sikre både brukermedvirkning fra søker, og samarbeid på tvers internt.

Kommuner bør informere innbyggere på nettsider og i andre kanaler om muligheten for å be om bistand til å skaffe eller beholde bolig. Vi ser at flere kommuner har opprettet digitale søknadsskjemaer, der en kan søke om boligsosial bistand og spesifisere hva en ønsker av hjelp. Det gjør det enklere å be om bistand, og det sikrer at søknaden automatisk kommer til riktig sted i kommunen.

Kommuner bør ha lav terskel for å fatte vedtak på eget initiativ der det er tydelig at en person har behov for boligsosial bistand, selv om personen ikke selv viser til loven.

Boligsosial strategi

Regjeringen må vedta en ny boligsosial strategi som angir målsettinger for feltet, og hvilke virkemidler og tiltak som skal tas i bruk for å nå dem.

En nasjonal strategi som samordner og målretter den boligsosiale innsatsen har vært trukket fram som en suksessfaktor i norske myndigheters boligsosiale arbeid og tiltak mot bostedsløshet. Norge mangler i dag en slik strategi, etter at den forrige boligsosiale strategien gikk ut ved nyttår.

Det er stort behov for en nasjonal strategi eller handlingsplan som angir målsettinger og konkrete tiltak på det boligsosiale feltet, og som regjeringen må rapportere på oppfølgingen av. En ny strategi må være i tråd med anbefalinger og målsettinger i [OECDs Toolkit for Combatting Homelessness](#) og [The European Platform on Combatting Homelessness](#), og gi tiltak rettet mot vanskeligstilte på boligmarkedet en sentral plass.

Boligsosialloven ble foreslått som et tiltak under forrige strategi, men implementeringen og oppfølgingen av loven har ikke blitt fulgt opp på tilsvarende nivå. En ny boligsosial strategi bør inneholde konkrete oppfølgingspunkter som vil sikre bedre implementering av loven i kommunene.



Boligsosialloven

Vi mener at boligsosialloven har potensial til å bli et viktig verktøy i kommunenes boligsosiale arbeid.

Rom for alle

