



Kommunale boliger – forebygging av utkastelser

2014

Tidligere publikasjoner fra Kommunerevisjonen i Oslo

- Rapport 01/2013 Internkontroll med anskaffelsesområdet i Ruter AS**
- Rapport 02/2013 Internkontroll i- og rundt enkelte IT-systemer. Samlerapport 2012**
- Rapport 03/2013 Ulike undersøkelser i regnskapsrevisjonen. Samlerapport 2012**
- Rapport 04/2013 Barneverntjenestenes håndtering av meldinger fra Oslo Krisesenter i 2011**
- Rapport 05/2013 Informasjonssikkerhet i Vann- og avløpsetaten (unntatt offentlighet)**
- Rapport 06/2013 Eierskapskontroll i Kollektivtransport-produksjon AS 2010-2012**
- Rapport 07/2013 Oslo kommunes saksbehandling i Lindebergsakene**
- Rapport 08/2013 Eierskapskontroll i Oslo Vognselskap AS 2010-2012**
- Rapport 09/2013 Oslo kommunes oppfølging av berørte etter 22.07.2011**
- Rapport 10/2013 Sosialtjenestens forvaltning av klientmidler**
- Rapport 11/2013 Kvalitet i barnehage - Jettegryta barnehage i Bydel Søndre Nordstrand**
- Rapport 12/2013 Bydelsutvalgenes tilsyn - forståelse, organisering og rapportering**
- Rapport 13/2013 Bymiljøetatens kontroll og oppfølging av veinettet**
- Rapport 14/2013 Ivaretagelse av miljøkrav til nye barnehage- og skolebygg**
- Rapport 15/2013 Anskaffelser i Undervisningsbygg Oslo KF**
- Rapport 16/2013 Forvaltning av utplasserte kunstverk**
- Rapport 17/2013 Standpunkt karakterer i videregående skole – likebehandles elevene?**
- Rapport 18/2013 Eierskapskontroll i Oslo Vei AS**
- Rapport 01/2014 Behandling av søknader om sykehjemsplass - Bydel Sagene og Bydel Vestre Aker**
- Rapport 02/2014 Saksbehandlingstid i pedagogisk-psykologisk tjeneste**
- Rapport 03/2014 Ulike undersøkelser i regnskapsrevisjonen - Samlerapport 2013**

For mer informasjon om Kommunerevisjonen og våre rapporter se www.krv.oslo.kommune.no

Forord

Denne rapporten er et resultat av forvaltningsrevisjonsprosjektet *Kommunale boliger – forebygging av utkastelser*. Undersøkelsen er forankret i kontrollutvalgets vedtak av 27.08.2013 (sak 76), og tilhører fokusområdet *myndighetsutøvelse og brukertilpassede tjenester*, jf. bystyrets vedtak om *Overordnet analyse og plan for forvaltningsrevisjon* av 13.06.2012 (sak 165).

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave for Oslo kommune. Formålet er nedfelt i kommuneloven § 77 nr. 4, som blant annet har følgende ordlyd:

... systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger (forvaltningsrevisjon).

Forvaltningsrevisjon i Oslo kommune gjennomføres iht. gjeldende standard for forvaltningsrevisjon i kommuner og fylkeskommuner i Norge (RSK 001).

Prosjektet er gjennomført av Inger-Johanne Kramer (prosjektleder) og Siri Strandenæs Lode (prosjektmedarbeider).

Vi vil takke alle vi har vært i kontakt med, for nødvendig bistand i løpet av prosjektet.

11.03.2014


Lars Normann Mikkelsen
avdelingsdirektør


Inger-Johanne Kramer
seniorrådgiver

Innhold

Forord	1
Hovedbudskap	5
Sammendrag	5
1. Innledning	9
1.1 Bakgrunn	9
1.2 Formål, problemstillinger og avgrensning	10
1.3 Revisjonskriterier	10
1.4 Metode	10
1.5 Rapportens oppbygning	10
2. Kommunale boliger i Oslo kommune	12
2.1 Boligbygg Oslo KF	12
2.2 Bydel Østensjø	13
2.3 Bydel Grünerløkka	14
3. Boligbygg Oslo KF – varsel til bydelene om manglende husleiebetaling og begjæring om fravikelse	17
3.1 Varsel om manglende husleiebetaling til bydelene	17
3.2 Begjæring om fravikelse til Namsfogden	18
4. Bydelenes håndtering av varsler om manglende husleiebetaling og begjæring om fravikelse	21
4.1 Varsel om manglende husleiebetaling fra Boligbygg Oslo KF	21
4.2 Personlig kontakt med leietakere etter utsendelse av brev	25
4.3 Særskilt oppfølging av saker som involverte barn	26
5. Konklusjon og anbefalinger	27
5.1 Oppsummering av sentrale vurderinger	27
5.2 Konklusjon	28
5.3 Anbefalinger	29
6. Uttalelser til rapporten og Kommunerevisjonens vurdering	30
6.1 Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester	30
6.2 Byrådsavdeling for kultur og næring	31
6.3 Boligbygg Oslo KF	31
6.4 Bydel Østensjø	31
6.5 Bydel Grünerløkka	32
Referanser	35
Tabelloversikt	36
Vedlegg 1 Undersøkelsens metode	37
Vedlegg 2 Revisjonskriterier	41
Vedlegg 3 Uttalelse fra Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester	45
Vedlegg 4 Uttalelse fra Byrådsavdeling for kultur og næring	49
Vedlegg 5 Uttalelser fra Boligbygg Oslo KF og de to bydelene	50

Hovedbudskap

Kommunerevisjonen har undersøkt Oslo kommunes arbeid med forebygging av utkastelser av beboere i kommunale boliger på grunn av mislighold av husleie. Undersøkelsen er gjennomført i Boligbygg Oslo KF, Bydel Østensjø og Bydel Grünerløkka.

Undersøkelsen viser at Boligbygg Oslo KFs rutiner og praksis la til rette for at 13 av Oslo kommunes 15 bydeler ble varslet om manglende husleiebetaling som ga grunnlag for å begjære fravikelse (utkastelse). Videre tyder undersøkelsen på at Boligbygg Oslo KF ventet med å framsette begjæring om fravikelse i minimum 14 dager etter at varselet om manglende husleiebetaling var sendt til bydelene, slik at bydelene ble gitt anledning til å følge opp leietakerne med sikte på å forhindre begjæringer om utkastelse. Samlet sett tyder imidlertid undersøkelsen på at de to undersøkte bydelenes involvering var begrenset på dette stadiet, men at oppfølgingen ble intensivert etter at bydelene i neste omgang mottok varsel om fravikelse. Samtidig ser det i enkelte tilfeller ut til at bydelene etter varsel om fravikelse først var i personlig kontakt med leietakeren kort tid før utkastelsen var planlagt gjennomført.

Kommunerevisjonens vurdering er at de to undersøkte bydelenes arbeid med å forebygge begjæringer og gjennomføring av utkastelser samlet sett ikke var tilfredsstillende i de undersøkte sakene. Kommunerevisjonen mener også at Boligbygg Oslo KF burde ha sendt varsel om manglende husleiebetaling til bydelene Ullern og Søndre Nordstrand.

Sammendrag

Boligbygg Oslo KF eier, forvalter, drifter og leier ut kommunale boliger på vegne av Oslo kommune. Kommunale boliger er en viktig innsatsfaktor i sosialtjenestens arbeid overfor svake grupper, og det er bydelene som vedtar hvem som skal tildeles kommunal bolig.

Boligbygg Oslo KF setter i stand boligene, har visning og inngår leiekontrakt. Ved en endring av husleieloven 01.07.2007 ble utleier gitt anledning til å varsle kommunens sosialtjeneste ved manglende husleiebetaling som gir grunnlag for å begjære utkastelse. I Oslo kommune var det i undersøkelsesperioden etablert praksis at Boligbygg Oslo KF varslet bydelene om dette. Ved varsel om manglende husleiebetaling fra Boligbygg Oslo KF hadde bydelene ansvar for å følge opp leietakeren med tanke på å forhindre utkastelse. I neste omgang skulle foretaket varsle bydelene ved eventuell begjæring til Namsfogden om fravikelse (utkastelse).

Tap av bolig er svært omkostningsfullt for de det gjelder, og kan på sikt medføre økte kostnader på flere tjenesteområder for kommunen, blant annet økt bruk av midlertidige botilbud. Oslo kommune har en uttalt målsetting om å oppnå en kraftig reduksjon av antall begjæringer om fravikelse og utkastelser. Det tilsier at det er viktig med tidlig involvering i bydelene for å få avklart om vedkommende har behov for og ønsker bistand fra sosialtjenesten, eventuelt andre tjenester.

Kommunerevisjonen har i denne undersøkelsen vurdert om Boligbygg Oslo KF og bydelenes arbeid med forebygging av begjæringer om fravikelse og gjennomføring av utkastelser av beboere i kommunale boliger var tilfredsstillende. Formålet har vært å bidra til forbedring av kommunens rutiner og praksis knyttet til dette.

Undersøkelsen er gjennomført som en caseundersøkelse i Boligbygg Oslo KF og bydelene Østensjø og Grünerløkka. Rapporten er i hovedsak basert på dokumentgjennomgang, blant annet av utvalgte saker i de to bydelene, samt intervjuer med aktuelle ansatte i virksomhetene.

Undersøkelsen ble startet opp i september 2013. Datainnsamlingen ble i hovedsak gjennomført i perioden september–november 2013.

I det følgende gjøres det rede for Kommunerevisjonens sentrale vurderinger.

Boligbygg Oslo KF

Boligbygg opplyste at foretaket sendte varsellister til alle bydelene, med unntak av bydelene Ullern og Søndre Nordstrand. Disse to bydelene hadde ikke svart på foretakets brev 22.06.2007, der bydelene ble bedt om å redegjøre skriftlig for hvordan varslene skulle håndteres. Dette hadde sin bakgrunn i at Datatilsynet i brev til Boligbygg 07.06.2006 stilte krav om at bydeler som skulle omfattes av varselordningen, måtte gi en slik redegjørelse. Datatilsynets vurdering bygget på at utleiers utlevering av opplysninger til sosialtjenesten den gang ikke var hjemlet i loven. Husleieloven har fra 01.07.2007 hjemlet en rett for utleier til å varsle sosialtjenesten om manglende husleiebetaling, som gir grunnlag for å begjære fravikelse. Kommunerevisjonen mener derfor at Boligbygg Oslo KF burde ha sendt varsel om manglende husleiebetaling til bydelene Ullern og Søndre Nordstrand.

Samlet sett viser undersøkelsen at Boligbygg varslet de øvrige 13 bydelene om manglende husleiebetaling som ga grunnlag for å begjære fravikelse. Undersøkelsen avdekket imidlertid at Boligbygg ikke daterte, journalførte eller arkiverte varsellistene som ble sendt til bydelene.

Boligbygg hadde sendt 2 av 30 undersøkte varsler til feil bydel. Vi merker oss at Boligbygg opplyste at foretaket høsten 2013 fikk en funksjon i Agresso som automatisk genererte bydelsnummeret i varsellistene. Etter Kommunerevisjonens vurdering kunne dette bidra til å redusere risikoen for feilutsendelser.

Samlet sett tyder undersøkelsen på at Boligbygg ventet med å framsette begjæring om fravikelse

i minimum 14 dager etter at varselet om manglende husleiebetaling var sendt til bydelene.

Undersøkelsen viste at Boligbygg (og Namsfogden) varslet bydelene om fravikelse.

Bydelene Østensjø og Grünerløkka

Oppfølging av varsel

Bydel Østensjø's skriftlige rutine og praksis var ikke i samsvar med fellesskrivets krav om at bydelene skulle tilskrive leietakeren raskt etter mottak av varsel om manglende husleiebetaling fra Boligbygg. I Bydel Grünerløkka la den skriftlige rutinen til rette for at leietakeren skulle tilskrives innen tre virkedager. De ansatte beskrev imidlertid en praksis som ikke fullt ut var i samsvar med fellesskrivet, og ingen av leietakerne i de gjennomgåtte sakene var tilskrevet etter mottak av varsel om manglende husleiebetaling.

De ansatte i begge bydelene beskrev en praksis der det i all hovedsak ble tatt telefonisk kontakt med leietakeren ved mottak av varsel om manglende husleiebetaling.

Manglende dokumentasjon i to tredjedeler av de gjennomgåtte sakene gjør det vanskelig å bedømme om bydelene hadde vurdert/foretatt en individuell oppfølging av de leietakerne som hadde sosialsak.

Begge bydelene oppga at de mottok brev fra både Boligbygg og Namsfogden med orientering om i hvilke saker det var begjært fravikelse. I Bydel Østensjø forelå det kopi av varselet om fravikelse fra Boligbygg i to av ni aktuelle saker. Bydelen tilskrev imidlertid ikke leietakerne før den mottok varsel fra Namsfogden. I Bydel Grünerløkka forelå det kopi av varselet om fravikelse fra Boligbygg i syv av elleve aktuelle saker, og bydelen hadde tilskrevet eller vært i personlig kontakt med disse leietakerne. Videre hadde bydelen i all hovedsak tilskrevet leietakerne etter varsel om fravikelse fra Namsfogden. Begge bydelene

hadde i samsvar med kravet i fellesskrivet gitt opplysninger om at leietakeren kunne kontakte NAV-kontoret ved behov for råd, veiledning eller annen bistand, samt kontaklinformasjon.

Kopi av brevet fra Namsfogden til bydelen med orientering om at det var begjært fravikelse, forelå i alle de ni aktuelle sakene i Bydel Østensjø og i ni av de elleve aktuelle sakene i Bydel Grünerløkka. Alle de 18 leietakerne hadde sosialsak. I 7 av de 18 sakene var det ikke dokumentert om bydelene hadde vurdert/forsøkt å ta eller hadde vært i personlig kontakt med leietakerne med sosialsak innen tre virkedager etter mottak av varselet fra Namsfogden.

Det gikk ca. 14 dager, 10 virkedager, fra første varsel ble mottatt i bydelene, til husleierestansen forfalt til betaling, og bydelene var gitt frist for å gi Boligbygg en tilbakemelding i saken. Tidlig involvering i bydelen er viktig fordi denne typen saker kan være komplekse, og det kan ta tid å finne eventuelle gode løsninger for leietakeren. Tidlig involvering i bydelene kan også være en forutsetning for å orientere Boligbygg om status innenfor den gitte fristen, og slik kunne bidra til å forhindre begjæring om fravikelse. Kommunerevisjonen ser imidlertid at sosialtjenesten skal ivareta ulike hensyn, og at en samlet vurdering kan tilsi en mer avventende holdning fra bydelens side i enkelte saker.

I mange saker manglet det dokumentasjon på om og eventuelt hvordan bydelene hadde fulgt opp den enkelte leietakeren. Dette var ikke i samsvar med uskrevne normer for god forvaltningsskikk, som tilsier at sosialtjenestens arbeid dokumenteres skriftlig, blant annet for å sikre etterprøvbarhet. Dokumentasjon er særlig viktig når det tas beslutning om å *ikke* kontakte leietakeren.

Ved gjennomføringen av undersøkelsen ble det videre klarlagt at innkommende varsler om manglende husleiebetaling fra Boligbygg ikke ble ført i bydelenes postjournal.

Personlig kontakt med leietakere etter utsendelse av brev

Kommunerevisjonen hadde lagt opp til å undersøke om bydelene hadde forsøkt å oppnå personlig kontakt med de leietakerne som ikke responderte på bydelens brev etter mottak av varsel om manglende husleiebetaling fra Boligbygg. Undersøkelsen viser imidlertid at bydelene først hadde tilskrevet leietakeren etter mottak av varsel om fravikelse fra Boligbygg og/eller Namsfogden. Når det gjelder bydelenes oppfølging av de leietakerne som ikke hadde respondert innen en uke, gjør manglende dokumentasjon det vanskelig å vurdere om bydelene hadde forsøkt å oppnå kontakt med de leietakerne de ikke allerede var i kontakt med. I enkelte tilfeller tydet dokumentasjonen på at bydelene først hadde vært i kontakt med leietakeren kort tid før fravikelsen var planlagt gjennomført.

Særskilt oppfølging av saker som involverte barn

Begge bydelene beskrev en praksis der de generelt var særlig oppmerksomme på å følge opp saker der leietakeren hadde hjemmeboende mindreårige barn.

Bydel Østensjø hadde ikke vært i kontakt med to av fire leietakere som hadde hjemmeboende mindreårige barn. Manglende dokumentasjon gjør det vanskelig å bedømme om bydelen hadde vurdert om disse sakene burde følges opp særskilt.

Konklusjon

Undersøkelsen viser at Boligbyggs rutiner og praksis la til rette for at 13 av Oslo kommunes 15 bydeler ble varslet om manglende husleiebetaling som ga grunnlag for å begjære fravikelse (utkastelse). Videre tyder undersøkelsen på at Boligbygg ventet med å framsette begjæring om fravikelse i minimum 14 dager etter at varselet om manglende husleiebetaling var sendt til bydelene, slik at bydelene ble gitt anledning til å følge opp leietakerne med sikte på å forhindre begjæringer

om utkastelse. Samlet sett tyder imidlertid undersøkelsen på at de to undersøkte bydelenes involvering var begrenset på dette stadiet, men at oppfølgingen ble intensivert etter at bydelene i neste omgang mottok varsel om fravikelse. Samtidig ser det i enkelte tilfeller ut til at bydelene etter varsel om fravikelse først var i personlig kontakt med leietakeren kort tid før utkastelsen var planlagt gjennomført.

Kommunerevisjonens vurdering er at de to undersøkte bydelenes arbeid med å forebygge begjæringer og gjennomføring av utkastelser samlet sett ikke var tilfredsstillende i de undersøkte sakene. Kommunerevisjonen mener også at Boligbygg Oslo KF burde ha sendt varsel om manglende husleiebetaling til bydelene Ullern og Søndre Nordstrand.

Anbefalinger

På bakgrunn av Kommunerevisjonens vurderinger og konklusjon gir Kommunerevisjonen følgende anbefalinger:

- Boligbygg Oslo KF bør iverksette tiltak som medfører at bydelene Ullern og Søndre Nordstrand inkluderes i ordningen med å varsle bydelene ved manglende husleiebetaling.
- Boligbygg Oslo KF bør vurdere rutiner og praksis knyttet til datering, journalføring

og arkivering av avsendte varsellister om manglende husleiebetaling.

- Bydelene Østensjø og Grünerløkka bør iverksette tiltak med sikte på å sikre en mer systematisk oppfølging av leietakere etter mottak av varsel om manglende husleiebetaling fra Boligbygg Oslo KF, herunder bedre dokumentasjon av oppfølgingen.
- Bydel Østensjø og Bydel Grünerløkka bør vurdere rutiner og praksis knyttet til journalføring og arkivering av mottatte varsellister om manglende husleiebetaling, samt vurdere eksisterende rutiner og praksis for intern fordeling av varsler om fravikelse fra Boligbygg Oslo KF.

Uttalelser til rapporten

Rapporten ble oversendt Boligbygg Oslo KF, Bydel Østensjø, Bydel Grünerløkka, Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester og Byrådsavdeling for kultur og næring for uttalelse. Alle uttalelsene følger i sin helhet som trykte vedlegg til rapporten.

De tiltakene Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester, Boligbygg Oslo KF, Bydel Østensjø og Bydel Grünerløkka oppgir å ha iverksatt eller vurderer å iverksette synes etter Kommunerevisjonens vurdering relevante.

1. Innledning

1.1 Bakgrunn

Boligbygg Oslo KF eier, forvalter, drifter og leier ut kommunale boliger på vegne av Oslo kommune.¹ Foretakets formål er å være et sosialt virkemiddel for å framskaffe boliger til vanskeligstilte, samt å eie og forvalte boliger etter forretningsmessige prinsipper. Det er bydelene som vedtar hvem som skal tildeles kommunal bolig. Boligbygg setter i stand boligene, har visning og inngår leiekontrakt.

Ved en endring av husleieloven 01.07.2007 ble utleier gitt anledning til å varsle kommunens sosialtjeneste ved manglende husleiebetaling, som gir grunnlag for å begjære utkastelse. I Oslo kommune var det i undersøkelsesperioden etablert praksis at Boligbygg varslet bydelene om dette. Ved varsel om manglende husleiebetaling fra Boligbygg hadde bydelene ansvar for å følge opp leietakeren med tanke på å forhindre utkastelse. I neste omgang skulle foretaket varsle bydelene ved eventuell begjæring til Namsfogden om fravikelse (utkastelse).

Det har i flere år vært et nasjonalt fokus på arbeidet med å forebygge og bekjempe bostedsløshet. Oslo kommune gjennomførte i perioden 2003–2007 et prosjekt i samarbeid med Namsfogden i Oslo om å redusere antallet begjæringer og gjennomførte utkastelser i bydelene Gamle Oslo, Grünerløkka og Sagene. I tillegg fikk de fleste bydelene i 2006 tilbud om å gjennomgå egne rutiner og særlige utfordringer med hjelp av prosjektets medarbeidere.² Et av

resultatmålene i den nasjonale strategien *På vei til egen bolig* (2004–2007) var at antall begjæringer om utkastelse skulle reduseres med 50 prosent og antall utkastelser med 30 prosent i perioden 2004–2007.

Boligbygg skrev i sin årsberetning for 2012 at antallet begjæringer om utkastelse med bakgrunn i manglende husleiebetalinger hadde økt med 35 prosent siden 2008, med en noe sterkere økning fra 2011 til 2012. Kommunerevisjonens beregning av antallet begjæringer om utkastelse som en prosentandel av antallet boliger viste den samme tendensen: Andelen begjæringer om utkastelse med bakgrunn i manglende husleiebetaling hadde økt årlig siden 2007. I 2010, 2011 og 2012 var den årlige økningen på henholdsvis 2,5, 3,0 og 9,4 prosent.

Av Boligbyggs årsberetning for 2012 framkommer det videre at antall utkastelser hadde økt i takt med antall begjæringer, og at den største andelen både av begjæringer og av utkastelser også her skyldtes manglende husleiebetaling. Kommunerevisjonens beregning viser at av alle begjæringer om utkastelse med bakgrunn i manglende husleiebetaling i 2010 førte 8 prosent til utkastelse, mens den tilsvarende andelen i 2012 var 14 prosent.

Kommunale boliger er en viktig innsatsfaktor i sosialtjenestens arbeid overfor svake grupper. Tap av bolig er svært omkostningsfullt for de det gjelder, og kan på sikt medføre økte kostnader på flere tjenesteområder for kommunen, blant annet økt bruk av midlertidige botilbud. Det tilsier at det er viktig med tidlig involvering i bydelene for å få avklart om vedkommende har behov for og ønsker bistand fra sosialtjenesten, eventuelt andre tjenester.

¹ I tillegg disponerer flere bydeler også andre kommunale boliger, inkludert boliger eid av Omsorgsbygg og boliger som bydelene selv disponerer og leier ut. Ifølge *Boligbehovsplan for Oslo kommune 2013–2016* (byrådssak 152.2/12) leide Omsorgsbygg ut ca. 440 omsorgsboliger fordelt på ca. 40 eiendommer. Ifølge Velferdsetatens kartlegging i forbindelse med utarbeidelsen av boligbehovsplanen leide bydelene 697 utleieboliger fra private aktører.

² Bystyremelding nr. 2/2008 *Bystyremelding om sosiale boligvirkemidler i Oslo kommune*.

1.2 Formål, problemstillinger og avgrensning

Det overordnede målet med denne undersøkelsen har vært å bidra til forbedring av kommunens rutiner og praksis for å forebygge begjæringer om og gjennomføring av utkastelser av beboere i kommunale boliger grunnet manglende husleiebetaling.

Undersøkelsens hovedproblemstilling har vært som følger:

- Er Boligbygg Oslo KFs og bydelenes arbeid med å forebygge begjæringer om fravikelse og gjennomføring av utkastelser tilfredsstillende?

Undersøkelsen er avgrenset til å omfatte boliger eid og forvaltet av Boligbygg. Undersøkelsen er videre avgrenset til kommunens arbeid fra det tidspunktet det blir klart at leietakeren står i fare for å bli kastet ut av boligen. Oslo kommunes generelle arbeid med å bistå den enkelte med å mestre og bevare boforholdet er ikke undersøkt.

1.3 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er målestokken som legges til grunn for Kommunerevisjonens vurderinger. I denne undersøkelsen er revisjonskriteriene blant annet utledet fra følgende kilder:

- lov 26. mars 1999 nr. 17 om husleieavtaler (husleieloven)
- lov 18. desember 2009 nr. 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen
- Byrådsavdeling for velferd og sosiale tjenesters fellesskriv 08/2006 *Bydelenes arbeid med varsel om utkastelse fra bolig*

Revisjonskriteriene presenteres innledningsvis i hvert kapittel, og det er redegjort nærmere for utledningen av dem i rapportens vedlegg 2.

1.4 Metode

Undersøkelsen har omfattet Boligbygg Oslo KF og bydelene Grünerløkka og Østernsjø. Det er redegjort nærmere for valg av bydeler i vedlegg 1.

Undersøkelsen ble formelt startet opp ved utsendelsen av et oppstarts-brev 26.09.2013 til de aktuelle virksomhetene, byråden for kultur og næring og byråden for helse og sosiale tjenester.

Undersøkelsesperioden omfatter første halvår 2013. Det meste av datainnsamlingen ble gjennomført i perioden september–november 2013. Undersøkelsen er gjennomført som en caseundersøkelse i Boligbygg Oslo KF og bydelene Østernsjø og Grünerløkka. Rapporten er i hovedsak basert på dokumentgjennomgang, blant annet av utvalgte saker i de to bydelene, samt intervjuer med aktuelle ansatte i virksomhetene.

På enkelte punkter bygger vi kun på bydelenes eller Boligbyggs egne beskrivelser av praksis. I slike tilfeller er vi forsiktige i våre vurderinger og konklusjoner.

Metode og undersøkelsesopplegget er nærmere beskrevet i vedlegg 1.

1.5 Rapportens oppbygning

I kapittel 2 gir vi en oversikt over antallet kommunale boliger som var eid og forvaltet av Boligbygg Oslo KF per 31.12.2012, og vi gir en kort beskrivelse av Boligbygg Oslo KFs organisering av arbeidet med å følge opp manglende husleiebetaling. Videre beskriver vi organiseringen og ansvarsstrukturen knyttet til arbeidet med å forebygge begjæringer om fravikelse og utkastelser i bydelene Østernsjø og Grünerløkka. Vi redegjør også kort for bydelenes beskrevne praksis når det gjelder dokumentering av det arbeidet som gjøres på dette området.

I kapitlene 3 og 4 vurderer vi Boligbygg Oslo KFs rutiner og praksis for å varsle bydelene om manglende husleiebetaling og begjæring om fravikelse, samt bydelenes håndtering av disse varslene.

I kapittel 5 oppsummerer vi de viktigste vurderingene, konkluderer og gir anbefalinger.

I kapittel 6 gir vi et sammendrag av uttalelsene fra Boligbygg Oslo KF, bydelene, Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester og Byrådsavdeling for kultur og næring, samt

Kommunerevisjonens vurdering av disse. Uttalelsene følger i sin helhet som trykte vedlegg til rapporten.

2. Kommunale boliger i Oslo kommune

I dette kapittelet gir vi en oversikt over antallet kommunale boliger som var eid og forvaltet av Boligbygg per 31.12.2012, og vi gir en kort beskrivelse av Boligbyggs organisering av arbeidet med å følge opp manglende husleiebetaling. Videre beskriver vi organiseringen og ansvarsstrukturen knyttet til arbeidet med å forebygge begjæringer om fravikelse og utkastelser i bydelene Østensjø og Grünerløkka. Beskrivelsene er ikke uttømmende. Vi redegjør også kort for bydelenes beskrevne praksis når det gjelder dokumentering av det arbeidet som gjøres på dette området.

2.1 Boligbygg Oslo KF

Oslo bystyre vedtok opprettelsen av Boligbygg Oslo KF i møte 11.06.2002, sak 253. Foretakets formål er å være et sosialt virkemiddel for å framskaffe boliger til de målgruppene kommunen til enhver tid ønsker å tilgodese med kommunale boliger. Foretaket skal eie og forvalte boliger på vegne av Oslo kommune etter forretningsmessige prinsipper, jf. foretakets vedtekter § 3.

2.1.1 Antall kommunale boliger

Boligbygg hadde ansvar for mange typer boliger, blant annet trygdeboliger, omsorgsboliger, boliger for psykisk utviklingshemmede, handikappede og rusavhengige, presteboligene i Oslo og Ungbo-boligene. Per 31.12.2012 eide og forvaltet Boligbygg 10 113 kommunale boliger (alle typer boliger utenom presteboligene). Tabell 1 viser hvordan de kommunale boligene var fordelt mellom bydelene.

Tabell 1 Oversikt over kommunale boliger som var eid og forvaltet av Boligbygg per 31.12.2012, fordelt på bydel.

Bydel	Antall kommunale boliger*
Gamle Oslo	1533
Grünerløkka	1280
Sagene	2145
St. Hanshaugen	301
Frogner	375
Ullern	163
Vestre Aker	381
Nordre Aker**	396
Bjerke	358
Grorud	531
Stovner	522
Alna	738
Østensjø	631
Nordstrand	387
Søndre Nordstrand	370
Andre kommuner	2
Totalt	10 113

Note: Kilden er Boligbygg Oslo KFs årsberetning for 2012. *Presteboligene er ikke tatt med i tabellen. **Rachel Grepp heimen i Maridalsveien (21 boliger) er ikke regnet med.

Tabell 1 viser at det var flest kommunale boliger i bydelene Sagene, Gamle Oslo og Grünerløkka. Til sammen var nesten halvparten (4958) av de kommunale boligene som Boligbygg forvaltet, i disse tre bydelene. Det var færrest kommunale boliger i Bydel Ullern (163) og Bydel St. Hanshaugen (301). I Bydel Grünerløkka var det 1280 kommunale boliger, og i Bydel Østensjø var det 631 kommunale boliger.

2.1.2 Organisering og arbeidsoppgaver

Boligbygg var organisert i tre avdelinger: Økonomi- og organisasjonsavdelingen, Eiendomsavdelingen og Markedsavdelingen. Ansvaret for å følge opp manglende husleiebetaling var lagt til Markedsavdelingen. Avdelingen besto av tre seksjoner:

husleieseksjonen, forvaltningsseksjonen og kundesenteret. Det var husleieseksjonens ansvarsområde som var relevant i denne undersøkelsen. Seksjonen hadde ansvar for fakturering av husleie, reguleringer av husleie, oppfølging av manglende husleiebetaling mv.

Fem saksbehandlere i husleieseksjonen arbeidet kun med oppfølging av manglende husleiebetaling. Hver saksbehandler hadde ansvar for en kundeportefølje på om lag 2500 leietakere, fordelt etter kundenummer.³ Boligbygg måtte tilskrive leietakeren og blant annet varsle om at vedkommende ville bli begjært utkastet dersom kravet ikke var oppfylt to uker etter at varselet ble sendt, jf. tvangsfullbyrdelsesloven § 4-18, før foretaket kunne sende en begjæring om fravikelse til Namsfogden. Ifølge saksbehandlerne mottok anslagsvis 50–70 leietakere i hver portefølje § 4-18-varsel hver måned, og de anslo at det i 15–20 tilfeller i hver portefølje ble sendt begjæringer om fravikelse.⁴ Innenfor rammen av rutinebeskrivelsen hadde saksbehandlerne stor selvstendighet når det gjaldt hvordan de skulle følge opp saker med manglende husleiebetaling. Samtidig kunne de ved behov rådføre seg med seksjonslederen.

Saksbehandlerne hadde ansvar for å sende § 4-18-varslere til de aktuelle leietakerne, varsle bydelene om at varslene var sendt leietakerne, sende begjæringer om fravikelse til Namsfogden, bistå Namsfogden ved gjennomføring av tvangsfravikelser mv. Ved gjennomføring av utkastelser var oppgaven til saksbehandlerne å påvise riktig bolig. Ifølge saksbehandlerne ble det imidlertid ofte også gjennomført andre oppgaver, blant annet kontakt med sosialtjenesten og kontroll av

reskontro.⁵ Saksbehandlerne opplyste at det kunne oppleves tøft å delta ved utkastelser. I enkelte tilfeller hadde de opplevd å måtte følge leietakeren til legevakten, eller at det var behov for bistand fra politiet. Etter at en leilighet var avstengt, oppbevarte Boligbygg leietakerens eiendeler i boligen i til sammen fire uker. I denne perioden skulle Boligbygg ved behov låse opp leiligheten slik at leietakeren kunne hente eiendelene sine. Ved slike opplåsninger dro to av saksbehandlerne sammen til leiligheten, og ved behov kunne de få bistand fra Securitas. Det var også saksbehandlerne som, i dialog med kontraktsforvaltere i Boligbygg, avgjorde om en leietaker skulle få gjenoppta leieforholdet etter en utkastelse. For å gjenoppta leieforholdet var det et krav at restansen var betalt, og at leiligheten var beboelig.

2.2 Bydel Østensjø

2.2.1 Organisering og ansvarsstruktur

I Bydel Østensjø hadde oppfølgingsteamet ved NAV-kontoret ansvar for å følge opp leietakere med aktiv sosialsak, og sosialkonsulentene fulgte opp egne brukere. Rus- og boligsosialt team ved Tiltakssenteret, som var bydelens utførende koordineringsenhet, hadde ansvar for å følge opp leietakere uten sosialsak og leietakere med passiv sak. Ansvaret var tillagt en av booppfølgerne, som på eget initiativ også etterså at alle varslene bydelen mottok, ble fulgt opp. Vedkommende oppga at varslene om manglende husleiebetaling i all hovedsak gjaldt leietakere med aktiv sosialsak, og at det årlig bare var 15–20 varslere om fravikelse som gjaldt personer som ikke var kjent for sosialtjenesten.

Oppfølgingsteamet ved NAV-kontoret ble ledet av en teamleder. Det var i tillegg ansatt en egen fagkonsulent, som blant annet hadde ansvar for den faglige veiledningen av sosialkonsulentene i teamet. Ledelsen ved

³ Dette omfatter også andre leieforhold enn de som er omtalt i tabell 1.

⁴ Det er på dette stadiet i prosessen at Boligbygg varsler bydelene om manglende husleiebetaling. Boligbygg og bydelene omtalte varselet fra Boligbygg som ”§ 4-18-varsel”. Vi benytter derfor dette begrepet i rapporten.

⁵ En kunderskontro viser oversikt over alle fakturaer som er sendt til kunden, og alle innbetalinger fra kunden, samt hvor mye som er utestående.

NAV-kontoret og sosialkonsulentene oppga at sosialkonsulentene ved behov diskuterte enkeltsaker med fagkonsulenten. Det hendte også at spørsmål ble løftet opp til lederen for oppfølgingsteamet / enhetsleder NAV kommune. Fagkonsulenten oppga at hun alltid ble kontaktet av sosialkonsulentene dersom det ble vurdert å ikke ta kontakt med leietakeren, eller å avslå en søknad om økonomisk sosialhjelp til dekning av husleierestansen(e). Både teamlederen og fagkonsulenten hadde vedtakskompetanse i saker om økonomisk sosialhjelp. Eventuelle varsler om manglende husleiebetaling / begjæring om fravikelse var ifølge bydelen alltid kjent for disse når søknader om økonomisk sosialhjelp til dekning av husleierestansen(e) ble avgjort.

Fagkonsulenten oppga at hun jobbet tett på sosialkonsulentene. Fagkonsulenten oppga videre at hun leste i leietakerens journal når hun var inne i enkeltsaker. I den forbindelse ettersom hun blant annet om saksbehandleren hadde vært i personlig kontakt med leietakeren.⁶

Booppfølgeren ved Tiltakssenteret oppga at hun ga leietakere med varsel om manglende husleiebetaling råd og veiledning, samt gjorde en vurdering av vedkommendes behov for sosialhjelp i den aktuelle situasjonen. Hun oppfordret eventuelt leietakeren til å ta kontakt med sosialtjenesten. Det var derfor ikke behov for å involvere teamlederen i de sakene hun fulgte opp. Teamlederen og booppfølgeren oppga at de 3–4 ganger årlig rapporterte på antallet varsler om tvangsfravikelse mottatt fra Namsfogden til lederen av Tiltakssenteret. Vi fikk kopi av dokumentet *Begjæring om utkastelse i Bydel Østensjø 2013*.

⁶ Oppfølgingen av varsler fra Boligbygg om manglende betaling av husleie ble fra november 2013 innført som et fast punkt på de ukentlige fagmøtene, der saksbehandlerne skulle redegjøre for oppfølgingen av leietakerne på varsellisten(e) fra Boligbygg. Vi fikk kopi av innkallingen til fagmøtet i november.

Ledelsen ved NAV-kontoret og Tiltakssenteret oppga at det ble rapportert om antallet begjæring og antallet utkastelser til bydelsdirektøren i forbindelse med utarbeidelsen av bydelens årsberetning.⁷

2.2.2 Dokumentasjon av oppfølgingen

Ledelsen ved NAV-kontoret oppga at både sosialtjenestens vurderinger og det som faktisk ble gjort i forbindelse med oppfølgingen av saker med varsel om manglende husleiebetaling, skulle journalføres, for eksempel at det var tatt / forsøkt tatt kontakt med leietakeren, og eventuelle samtaler med Boligbygg. Sosialkonsulentene hadde imidlertid varierende praksis når det gjaldt journalføring, og ledelsen ga uttrykk for at den opplevde at dette var vanskelig å følge opp. Sosialkonsulentene vi snakket med, fortalte at det hendte at de ikke journalførte opplysninger. Videre beskrev de ulike praksis når det gjaldt dokumentasjonen av interne samtaler og vurderinger.

Journalføring i saksbehandlingssystemet OSKAR forutsatte at saken var aktiv. Bydelen hadde besluttet at passive sosialsaker ikke skulle åpnes med mindre det var behov for tiltak utover kortvarig råd og veiledning. Det ble derfor ikke ført journal ved oppfølgingen av leietakere uten sosialsak eller med passiv sak. I disse sakene førte booppfølgeren notater på varselisten fra Boligbygg og på baksiden av eventuelle dokumenter i saken.

2.3 Bydel Grünerløkka

2.3.1 Organisering og ansvarsstruktur

I Bydel Grünerløkka ble leietakere med aktiv sosialsak i all hovedsak fulgt opp av vedkommendes saksbehandler i Avdeling for Familier, Avklaring og Introduksjonsprogram eller Avdeling for Rus og Psykisk helse ved NAV-kontoret. Mottaksseksjonen i Avdeling for Mottak og Ungdom hadde ansvar for å

⁷ Tallene framkommer av bydelens årsberetning for 2012.

følge opp leietakere uten sosialsak og med passiv sak, samt leietakere med aktiv sosialsak som ikke mottok økonomisk sosialhjelp. Dette var for eksempel leietakere som mottok kommunal tilleggs pensjon. Fordi de ikke mottok økonomisk sosialhjelp, hadde de ingen fast saksbehandler ved NAV-kontoret. Leietakere over 65 år ble alltid fulgt opp av Seksjon for Avklaring og tiltak i Avdeling for Familier, Avklaring og Introduksjonsprogram.

Lederne og sosialkonsulentene oppga at blant annet seksjonsleder og avdelingsleder hadde vedtakskompetanse i saker om økonomisk sosialhjelp. Kommunerevisjonen fikk kopi av bydelens delegasjonsoversikt som bekreftet dette. Lederne og sosialkonsulentene oppga at disse alltid var kjent med eventuelle varsler om manglende husleiebetaling / begjæring om fravikelse når søknader om økonomisk sosialhjelp til dekning av husleierestansen(e) ble avgjort.

Avdeling for Mottak og Ungdom

Seksjonslederen og sosialkonsulentene i mottaksseksjonen oppga at seksjonslederen gjennomgikk, godkjente og signerte på utfylte skjemaer, som viste hva som var gjort i den enkelte saken, jf. nedenfor. Seksjonslederen oppga at temaet husleierestanser og betydningen av bolig i personers liv ofte var tema og ble diskutert både i avdelingsmøter og i fagmøter.

Avdeling for Familier, Avklaring og Introduksjonsprogram

Avdelingslederen oppga at det var opp til den enkelte sosialkonsulent å avgjøre hvordan varselet om manglende husleiebetaling fra Boligbygg skulle følges opp. Nærmeste leder ble imidlertid alltid involvert dersom det ble vurdert å ikke ta kontakt med leietakeren, eller å avslå en søknad om økonomisk sosialhjelp til dekning av husleierestansen(e). I slike tilfeller handlet det ofte om at bydelen hadde gitt leietakeren nødvendig informasjon, råd og veiledning tidligere. Sosialkonsulenten i

Familieseksjonen i avdelingen oppga at hun alltid diskuterte hvordan sakene skulle følges opp, med seksjonslederen. Sosialkonsulentene i Seksjon for Avklaring og tiltak oppga at det hendte de diskuterte enkeltsaker med sin teamleder, men at vedkommende alltid ble involvert når det forelå begjæring om fravikelse. Ved behov ble spørsmål løftet opp til avdelingslederen. Avdelingslederen oppga at erfaringen tilsa at disse sakene ble fulgt godt opp av sosialkonsulentene. Det var derfor ikke etablert særskilte kontrollrutiner knyttet til avdelingens arbeid på dette området. Temaet husleierestanser og betydningen av bolig i personers liv var imidlertid ofte tema og ble diskutert både i avdelingsmøter og i fagmøter.

Avdeling for Rus og Psykisk helse

Sosialkonsulenten vi intervjuet, oppga at avdelingslederen alltid ble gitt en muntlig orientering om hvordan varslene om manglende husleiebetaling var fulgt opp. Senere i prosessen var imidlertid bare avdelingslederen inne i saken gjennom en eventuell godkjenning av økonomisk sosialhjelp til dekning av husleierestansen(e), eller dersom det var spørsmål sosialkonsulenten ønsket å drøfte. Avdelingslederen hadde derfor ikke en samlet oversikt over i hvilke saker det ble mottatt varsel om fravikelse.

2.3.2 Dokumentasjon av oppfølgingen

Lederne og sosialkonsulentene oppga at både sosialtjenestens vurderinger og det som faktisk ble gjort i forbindelse med oppfølgingen av saker med varsel om manglende husleiebetaling, skulle journalføres, for eksempel at det var tatt / forsøkt tatt kontakt med leietakeren, og eventuelle samtaler med Boligbygg. Avdelingslederen i Avdeling for Familier, Avklaring og Introduksjonsprogram viste til at enkelte av aktivitetene som ble gjort i løpet av prosessen, kunne oppleves som selvfølgeligheter og derfor ikke nødvendigvis ble journalført. Det kunne for eksempel være opplysninger om nylig timeavtale med brukeren, der også

husleierestansen hadde vært tema. Lederne mente at det generelt var et forbedringspotensial når det gjaldt journalføring.

Sosialkonsulentene i mottaksseksjonen i Avdeling for Mottak og Ungdom oppga at det ikke ble ført journal for leietakere uten sosialsak eller med passiv sak. Ifølge bydelen skyldtes dette at journalføring i saksbehandlingssystemet OSKAR forutsatte at saken var aktiv. I disse sakene ble oppfølgingen, for eksempel kontakten med / forsøk på å oppnå kontakt med leietakeren og andre dokumentert i egne

skjemaer, jf. kapittel 4.1.2. Skjemaene var tilgjengelige i bydelens rutinehåndbok. Utfylte skjemaer ble oppbevart samlet i egne permer i avdelingen.

Sosialkonsulentene i Avdeling for Familier, Avklaring og Introduksjonsprogram og Avdeling for Rus og Psykisk helse fortalte at de ikke benyttet de ovennevnte skjemaene. Sosialkonsulentene skulle dokumentere hva som ble gjort, i leietakerens journal, men de oppga at det hendte de ikke journalførte opplysninger.

3. Boligbygg Oslo KF – varsel til bydelene om manglende husleiebetaling og begjæring om fravikelse

3.1 Varsel om manglende husleiebetaling til bydelene

3.1.1 Revisjonskriterium

- Boligbygg Oslo KF bør varsle bydelen skriftlig om manglende husleiebetaling fra beboer i kommunal bolig som gir grunnlag for å begjære fravikelse.

3.1.2 Faktabeskrivelse

Husleieseksjonen hadde utarbeidet *Rutinebeskrivelse husleieseksjonen* som ga føringer for seksjonens oppfølging av manglende husleiebetaling.⁸ Husleien forfalt forskuddsvis den 1. hver måned. Av rutinebeskrivelsen framkom det at det omkring den 19. hver måned skulle utarbeides purringer på ubetalt husleie og gebyrer. Bydelene ble ikke varslet om manglende husleiebetaling på dette tidspunktet. Videre framkom det at § 4-18-varsler skulle utarbeides ca. tre uker senere, rundt den 8. hver måned. Varslene skulle umiddelbart sendes til den enkelte leietakeren. Videre skulle det sendes en liste med oversikt over hvilke leietakere som hadde mottatt et § 4-18-varsel, til de aktuelle bydelene. Listene skulle sendes til bydelene som internpost.

Både lederne og saksbehandlerne i husleieseksjonen beskrev en praksis som i hovedsak var i tråd med rutinebeskrivelsen. Ifølge de ansatte ble imidlertid § 4-18-varslene utarbeidet mellom den 11. og den 14. i hver måned, mens varsellistene til bydelene ble sendt fra foretaket noen dager senere, mellom den 14. og den 16. i hver måned, altså om lag halvannen måned etter forfalt husleie. En av saksbehandlerne hadde ansvar for å utarbeide

varsellistene i 2013. Listene ble laget i Agresso og eksportert til Excel. Listen ble gjennomgått og kvalitetssikret av seksjonens fem saksbehandlere. I den forbindelse ble beløpet kontrollert, og de sjekket om listen inneholdt leietakere som av en eller annen grunn ikke skulle stå der, for eksempel fordi vedkommende hadde reservert seg mot at sosialtjenesten mottok varsel. Disse leietakerne ble slettet fra listen. Den enkelte saksbehandler påførte også bydelsnummer manuelt. Kommunerevisjonen fikk opplyst at Boligbygg i september 2013, dvs. etter undersøkelsesperioden, fikk laget en funksjon i Agresso som automatisk genererte bydelsnummer i listen, slik at dette fra da ikke lenger ble gjort manuelt. Deretter ble det skrevet ut bydelsvise lister, og bydelene ble gitt frist for tilbakemelding samme dag som kravet forfalt til betaling. Boligbygg opplevde generelt at flere bydeler først prioriterte disse sakene sent i prosessen, ofte tett opp til gjennomføringen av fravikelsen. Dette medførte at flere av leietakerne gjenopptok leieforholdet kort tid etter fravikelsen. Saksbehandlerne påpekte at det hadde vært en fordel om bydelene var pålagt å gi Boligbygg en tilbakemelding innenfor fristen. Listene ble sendt den aktuelle bydelen via internpost. Bydel Østensjø oppga at bydelen mottok varsellistene fra Boligbygg omkring den 20. hver måned, mens Bydel Grünerløkka oppga at den mottok listene mellom den 20. og den 25. hver måned. De 11 øvrige bydelene som Boligbygg oppga å sende varsellister til, og som ikke var omfattet av undersøkelsen, bekreftet at de mottok slike varsellister. Av disse anslo 9 bydeler når de mottok listene, og alle oppga at de mottok varslene rundt den 20. eller senere i hver måned. Dette innebar at bydelene hadde ca. 14 dager, 10 virkedager, fra varselet ble mottatt, til fristen for å gi Boligbygg tilbakemelding.

Boligbygg opplyste at foretaket sendte varsellister til alle bydelene, med unntak av

⁸ Rutinen ble ifølge Boligbygg opprettet i 2004 og var korrigeret fortløpende i tida etter det. Dateringen av rutinen ble oppdatert til dagens dato ved åpning av dokumentet.

bydelene Ullern og Søndre Nordstrand. Ifølge lederen for husleieseksjonen skyldtes dette at de to bydelene ikke hadde besvart foretakets brev 22.06.2007, der bydelene ble bedt om å redegjøre skriftlig for hvordan § 4-18-varslene skulle håndteres. Dette hadde sin bakgrunn i at Datatilsynet i brev til Boligbygg 07.06.2006 stilte krav om at bydeler som skulle omfattes av varselordningen, måtte gi en slik redegjørelse. Ifølge lederen for husleieseksjonen hadde ikke foretaket senere foretatt seg noe overfor disse to bydelene. Vi fikk kopi av Datatilsynets brev til Boligbygg. Av brevet framkom det blant annet at Datatilsynets vurdering bygget på at utleiers utlevering av opplysninger til sosialtjenesten ikke var hjemlet i lov. Datatilsynet bemerket imidlertid at det pågikk et lovgivningsarbeid knyttet til dette i Kommunal- og regionaldepartementet.

Vi innhentet Excel-arkene som dannet grunnlaget for de bydelsvise varsellistene sendt i perioden januar–august 2013. Boligbygg oppga at de ikke hadde kopi av de sendte listene, men at disse uansett ikke var daterte og heller ikke ble datostemplet ved utsendelsen. Det var derfor ikke mulig å etterprøve når varsellistene ble sendt fra Boligbygg. Verken Bydel Østensjø eller Bydel Grünerløkka hadde i undersøkelsesperioden journalført eller datostemplet varsellistene ved mottak.⁹ Vi så at listene for første halvår 2013 var mottatt i Bydel Østensjø. Vi innhentet også kopi av § 4-18-varslene som Boligbygg hadde sendt leietakerne, i alle sakene vi gjennomgikk i bydelene Østensjø og Grünerløkka. Varslene gjaldt i all hovedsak husleie for foregående måned. I tillegg var eventuell ubetalt husleie for inneværende måned inkludert.

Ved gjennomgangen av enkeltsaker i bydelene Østensjø og Grünerløkka fant vi at det i 2 av de 30 utvalgte sakene var påført feil

⁹ Bydel Grünerløkka opplyste at bydelen fra august/ september 2013 hadde begynt å datostemple listene ved mottak.

bydelsnummer, og at varselet derfor antakelig var sendt til feil bydel. Begge tilfellene gjaldt Bydel Grünerløkka.¹⁰

3.1.3 Kommunerevisjonens vurdering

Samlet sett viser undersøkelsen at Boligbygg, i samsvar med revisjonskriteriet, varslet 13 av Oslo kommunes 15 bydeler om manglende husleiebetaling, som ga grunnlag for å begjære fravikelse. Undersøkelsen avdekket imidlertid at Boligbygg ikke daterte, journalførte eller arkiverte varsellistene som ble sendt til bydelene.

Husleieloven har fra 01.07.2007 hjemlet en rett for utleier til å varsle sosialtjenesten om manglende husleiebetaling, som gir grunnlag for å begjære fravikelse. Vi mener derfor at Boligbygg også burde ha sendt slikt varsel til bydelene Ullern og Søndre Nordstrand.

Boligbygg hadde sendt 2 av 30 undersøkte varsler til feil bydel. Vi merker oss at Boligbygg opplyste at foretaket høsten 2013 fikk en funksjon i Agresso som automatisk genererte bydelsnummeret i varsellistene. Etter Kommunerevisjonens vurdering kunne dette bidra til å redusere risikoen for feilutsendelser.

3.2 Begjæring om fravikelse til Namsfogden

3.2.1 Revisjonskriterium

- Boligbygg Oslo KF bør tidligst framsette begjæring om fravikelse to uker etter at varselet om manglende husleiebetaling er sendt bydelen.

3.2.2 Faktabeskrivelse

Av *Rutinebeskrivelse husleieseksjonen*, punkt 3, framkom det at det ca. 21 dager etter utsendelsen av § 4-18-varselet skulle utarbeides begjæring om fravikelse til Namsfogden, dersom leietakeren ikke hadde betalt kravet.

¹⁰ Vi har ikke undersøkt nærmere om varselet ble videresendt til Bydel Grünerløkka.

Videre framkom det at når begjæring om fravikelse ble sendt, skulle saksbehandleren levere kopi av hver begjæring til den som var ansvarlig for å underrette bydelene om begjæringen.

Det framkom av den ovennevnte rutinen at sakene der det ble sendt begjæring om fravikelse, skulle registreres i “utkastelsesrapporten”. Dette var en manuelt opprettet oversikt som blant annet inneholdt informasjon om bydelstilthørighet, dato for begjæring¹¹, restanse, eventuell dato for berammet fravikelse og den videre gangen i saken knyttet til hver enkelt av de aktuelle leietakerne.¹² Oversikten ble ifølge Boligbygg oppdatert fortløpende. Kommunerevisjonen har gjennomgått en kopi av “utkastelsesrapporten”, med oversikt over begjæringer utarbeidet og sendt til Namsfogden i perioden januar–august 2013.

Boligbygg beskrev en praksis i samsvar med rutinen. Ifølge “utkastelsesrapporten” var begjæringene fra Boligbygg til Namsfogden i all hovedsak datert mellom den 5. og den 8. i de aktuelle månedene. Begjæringene som var utarbeidet i august, var imidlertid datert den 2. eller den 16. I 12 av de 20 aktuelle sakene vi gjennomgikk, forelå det kopi av begjæringen. Samtlige var datert mellom den 5. og den 8. i måneden.

Saksbehandlerne i Boligbygg opplyste at de gjorde mye saksbehandling fra begjæringene ble utarbeidet, til de ble sendt, blant annet forsøk på å inndrive restansen gjennom telefonkontakt

med sosialtjenesten og leietakeren. De opplevde at det kunne være vanskelig å komme i kontakt med sosialtjenesten på telefon. Saksbehandlerne opplyste videre at foretaket ikke inngikk nedbetalingsavtaler på husleierestanser, siden Boligbygg vurderte at leietakerne generelt ikke hadde økonomi til å betjene gjelden i tillegg til den løpende husleien. Boligbygg kunne imidlertid vente i 1–2 uker etter at begjæringen var utarbeidet, før den ble oversendt til Namsfogden. Dette ble for eksempel gjort dersom foretaket fikk opplyst fra sosialtjenesten at restansen ville bli betalt, leietakeren ventet på bostøtte, eller det var første gang leietakeren ikke hadde betalt husleie. Begjæringene ble i all hovedsak sendt ut omtrent den 16.–17. i hver måned. Saksbehandlerne understreket at de bestrebet seg på å behandle leietakerne på tilnærmet samme måte når det gjaldt dette. De ansatte i bydelene Østensjø og Grünerløkka bekreftet at Boligbygg kunne gi noe utsettelse, under forutsetning av at saken så ut til å løse seg. Etter at begjæringene var sendt, ble de aktuelle bydelene varslet per brev med kopi av de utsendte begjæringene. Kommunerevisjonen innhentet Boligbyggs brev med vedlegg i de 20 aktuelle sakene i bydelene Østensjø og Grünerløkka, jf. kapittel 4.1.2.

Kommunerevisjonen koblet varsellistene og utkastelsesrapporten mottatt fra Boligbygg. Tabell 2 viser antall leietakere oppført på varsellistene som ble sendt til bydelene i perioden januar–juni 2013, hvor mange av disse som ble begjært utkastet, antallet som ble kastet ut, samt antallet som gjenopptok leieforholdet etter utkastelse.

¹¹ Dette var i hovedsak dato for når begjæringene var utarbeidet, i enkelte tilfeller dato for når begjæringen var sendt til Namsfogden.

¹² Boligbygg benyttet i den forbindelse benevnelsene utkastet/innstilt/gjeninnsatt.

Tabell 2 Antall leietakere på varsellistene fra Boligbygg, antall som ble begjært utkastet, antall utkastet og antall som gjenopptok leieforholdet etter utkastelse, første halvår 2013 i 13 bydeler.

Måned (varsel sendt)	Antall leietakere oppført i varsellistene til bydelene	Antall leietakere begjært utkastet	Antall leietakere kastet ut	Antall leietakere som gjenopptok leieforholdet etter utkastelse
Januar	249	55	17	7
Februar	252	59	13	5
Mars	258	65	15	5
April	274	82	17	3
Mai	282	58	12	2
Juni	263	64	10	4
Sum	1578	383	84	26

Note: Informasjonen i tabellen er basert på informasjon i varsellister og utkastelsesrapport utarbeidet av Boligbygg. Bydelene Ullern og Søndre Nordstrand er ikke inkludert i tabellen, siden de ikke mottok varsellister.

Tabell 2 viser at § 4-18-varsellistene som var sendt til bydelene i første halvår 2013, omfattet til sammen 1578 leietakere.¹³ Av disse ble 383 leietakere (24 prosent) begjært kastet ut. Per august 2013 var 84 av disse leietakerne kastet ut. Det tilsvarer 22 prosent av de som var begjært kastet ut, og 5 prosent av antall leietakere som var oppført på varsellistene. 26 leietakere hadde senere gjenopptatt leieforholdet (31 prosent av de som var kastet ut).

Vi kontrollerte antallet dager fra § 4-18-varsellistene var sendt til bydelene, til Boligbygg sendte begjæring om fravikelse til Namsfogden.¹⁴ I beregningen la vi til grunn at foretaket hadde sendt varsellistene til bydelene den 15. i hver måned. Kontrollen viste at det gikk minimum 18 dager fra Boligbygg sendte varsellistene til bydelene, til det ble utarbeidet begjæringer. Selv om begjæringene var datert den dagen de var utarbeidet, oppga de ansatte i Boligbygg som nevnt at det gikk ytterligere om lag 10 dager før begjæringene ble sendt fra foretaket til Namsfogden.

Boligbygg opplyste at foretaket vurderte å korte ned tida fra førstegangspurring til utsendelse av begjæring om fravikelse til Namsfogden med i hvert fall to uker. Boligbygg ønsket å gjennomføre dette ved å korte ned på betalingsfristene påurringer fra 21 dager til 14 dager. Dermed ville § 4-18-varselet bli sendt ut én uke tidligere, og med en ukes kortere betalingsfrist. Dette ville innebære at begjæringer ville bli sendt tidligere. Årsaken til dette var at foretaket hadde inntrykk av at bydelene ikke brukte tida etter mottak av § 4-18-varselet til å forhindre verken begjæringer om fravikelse eller utkastelser. Boligbygg mente at man derfor gjorde beboerne en bjørnetjeneste ved å la det gå så lang tid, fordi restansen til leietakerne økte etter hvert som tida gikk.

3.2.3 Kommunerevisjonens vurdering

Samlet sett tyder undersøkelsen på at Boligbygg i samsvar med revisjonskriteriet ventet med å framsette begjæring om fravikelse i minimum 14 dager etter at varselet om manglende husleiebetaling var sendt til bydelene.

¹³ Enkelte leietakere sto oppført på varsellistene for flere måneder.

¹⁴ Kontrollen gjelder varsler sendt til bydelene i perioden januar–juli 2013. Undersøkelsen omfatter ikke bydelene Ullern og Søndre Nordstrand.

4. Bydelenes håndtering av varsler om manglende husleiebetaling og begjæring om fravikelse

Bydelene blir gjort oppmerksomme på hvilke leietakere som står i fare for å bli kastet ut av boligen, ved varsel om manglende husleiebetaling fra Boligbygg. I de sakene der Boligbygg senere begjærer fravikelse, kan bydelene motta til sammen tre varsler knyttet til fravikelsen – ett fra Boligbygg og to fra Namsfogden, hvorav ett med orientering om at fravikelse er begjært og ett med informasjon om når fravikelsen er berammet. Fellesskriv 08/2006 er ikke revidert etter endringen av husleieloven i 2007, der utleier ble gitt anledning til å varsle kommunens sosialtjeneste ved manglende husleiebetaling, som gir grunnlag for å begjære utkastelse. Fellesskrivet kan forstås slik at det skal være lik håndtering av alle varslene som bydelen mottar.

Ved utarbeidelsen av revisjonskriteriene la Kommunerevisjonen til grunn at dersom bydelene fulgte opp varslene om manglende husleiebetaling i tråd med fellesskrivets krav, ville bydelene tidlig bli involvert i saken og den videre prosessen. Vi undersøkte imidlertid bydelenes arbeid mer generelt i disse sakene. Faktabeskrivelsen og vurderingene i kapittel 4.1 favner derfor videre enn det revisjonskriteriene tilsier.

4.1 Varsel om manglende husleiebetaling fra Boligbygg Oslo KF

4.1.1 Revisjonskriterier

- Bydelen skal tilskrive leietakeren raskt etter mottak av varsel om manglende husleiebetaling, som kan gi grunnlag for begjæring om fravikelse.
- Brevet til leietakeren skal inneholde informasjon om at
 - NAV-kontoret kan gi råd, veiledning og annen bistand.
 - det er reservert en timeavtale eller

informasjon om leietakerens mulighet for å ta kontakt med NAV-kontoret og kontaktinformasjon.

- Bydelen må umiddelbart vurdere om det dessuten skal gjøres en individuell oppfølging av leietakere med aktiv eller passiv sak ved NAV-kontoret.

Det er kort tid fra varselet er mottatt, og til Boligbygg eventuelt sender begjæring om fravikelse til Namsfogden. Ved kontrollen knyttet til første kriterium ettersom vi om bydelen hadde sendt brev til leietakeren innen tre virkedager etter at den mottok varselet om manglende husleiebetaling fra Boligbygg Oslo KF.

Når det gjelder siste kriterium, ettersom vi om det forelå dokumentasjon på at bydelen hadde vurdert/forsøkt å ta, eller hadde vært i personlig kontakt med leietakeren i perioden mellom mottak av varselet om manglende husleiebetaling og til bydelen hadde mottatt varsel om at det var begjært fravikelse, eventuelt til saken hadde løst seg før dette.

4.1.2 Faktabeskrivelse

Begge bydelene hadde utarbeidet rutiner for håndteringen av varsler knyttet til manglende husleiebetaling fra utleier, og Oslo kommunes fellesskriv nr. 08/2006 var tatt inn som en del av rutinene.

I henhold til rutinen i Bydel Østensjø skulle sosialkonsulentene ved NAV-kontoret ringe eller innkalle leietakeren til timeavtale ved varsel om manglende innbetalt husleie fra Boligbygg.¹⁵ Rutinen omhandlet ikke hvordan booppfølgeren ved Tiltakssenteret skulle følge opp den enkelte

¹⁵ Prosedyre nr. 83266 *Forhindre begjæring om utkastelse og tvangssalg* datert 30.05.2013. Rutinen var videreført uten endringer ved revideringen i mai 2013. Prosedyren var tilgjengelig i Kvalitetslosen.

leietakeren utover det som framgikk av Oslo kommunes fellesskriv nr. 08/2006.

I Bydel Grünerløkka inneholdt rutinehåndboken blant annet skjemaet *Husleierestanse – andregangs purring (varsel etter husleieloven § 4-18)*.¹⁶ Dette skulle brukes til å dokumentere oppfølgingen av den enkelte leietakeren etter mottak av varsel om manglende husleiebetaling fra utleier. Skjemaet var delt opp etter ulike emner: “Saken gjelder”, “Informasjon om utleier”, “Logg over hendelser” og “Logg over saksforberedelse”. Leietakeren skulle i henhold til skjemaet tilskrives innen tre virkedager etter mottak av varselet fra Boligbygg.

Det var utarbeidet en mal for brevet til leietakerne i begge bydelene. I malen var det blant annet opplysninger om at leietakeren kunne kontakte NAV-kontoret ved behov for råd, veiledning eller annen bistand, samt kontaktinformasjon.

Oppfølging av varsel om manglende husleiebetaling

Sosialkonsulentene ved NAV-kontoret i begge bydelene oppga i all hovedsak at de ved varsel om manglende husleiebetaling ringte til Boligbygg for å få opplysninger om restanser og status. Dersom husleien fortsatt ikke var betalt, ringte sosialkonsulentene i Bydel Østensjø til leietakeren for blant annet å høre om hvilke planer vedkommende hadde for å imøtekomme kravet. Booppfølgeren ved Tiltakssenteret i Bydel Østensjø oppga at hun ringte eller sendte SMS til leietakerne. I Bydel Grünerløkka beskrev sosialkonsulentene varierende praksis når det gjaldt om de sendte brev og/eller ringte leietakeren.

Dersom det ikke ble oppnådd kontakt med

leietakeren ved første forsøk, ble det ifølge de ansatte i Bydel Østensjø forsøkt å oppnå ny kontakt ved å ringe eller sende en ny SMS til leietakeren. Det hendte en sjelden gang at leietakeren ikke var registrert med telefonnummer. I så fall ble det ikke gjort noe mer i saken på dette stadiet i prosessen.

De ansatte i Avdeling for Mottak og Ungdom i Bydel Grünerløkka oppga at de tok telefonisk kontakt med leietakeren og informerte om muligheten til å komme til et møte for å få råd og veiledning. Dersom leietakeren ikke hadde telefon, eller det ikke ble oppnådd kontakt på telefon, ble det ikke gjort noe mer i saken med mindre det forelå opplysninger som tilsa et hjemmebesøk. Det var ikke kapasitet til å gå på hjemmebesøk til alle. Dette ble bare gjort hvis særskilte forhold tilsa det, eksempelvis opplysninger om mye søppel i boligen. De ansatte i de øvrige avdelingene i Bydel Grünerløkka oppga at de vurderte behovet for hjemmebesøk når de ikke oppnådde kontakt med leietakeren.

Det forelå ikke dokumentasjon på at leietakeren var tilskrevet etter at bydelene hadde mottatt varsel om manglende husleiebetaling fra Boligbygg, i noen av de gjennomgåtte sakene i bydelene Østensjø og Grünerløkka.

I Bydel Østensjø hadde leietakerne i alle de 15 gjennomgåtte sakene aktiv eller passiv sosialsak. Tilsvarende gjaldt for 10 av de 12 gjennomgåtte sakene i Bydel Grünerløkka. Det manglet i all hovedsak dokumentasjon på om bydelene hadde vurdert/forsøkt å ta, eller hadde vært i personlig kontakt med leietakeren i perioden mellom mottak av varselet om manglende husleiebetaling og til bydelen hadde mottatt varsel om at det var begjært fravikelse, eventuelt til saken hadde løst seg før dette. Dette

¹⁶ *Rutinehåndbok for NAV Grünerløkka sosialtjeneste* kapittel 9.30 varsel om utkastelse – ikke betalt husleie gjeldende fra 01.01.2011. Rutinehåndboken var tilgjengelig elektronisk. ”Husleieloven” var feilskrift for tvangsfullbyrdsloven. Bydelen har oppgitt at dette nå er rettet opp.

gjaldt i 7 av de 10 sakene i Bydel Grünerløkka¹⁷ og i 10 av de 15 sakene i Bydel Østensjø¹⁸.

I én av de ti sakene i Bydel Østensjø hadde leietakeren betalt husleierestansen da bydelen mottok varselet fra Boligbygg. I en annen sak har bydelen i ettertid oppgitt til Kommunerevisjonen at erfaring tilsa at leietakeren ofte betalte restansen selv, og at vedkommende ikke ønsket kontakt med sosialtjenesten. Booppfølgeren ved Tiltakssenteret hadde derfor avventet og kontaktet Boligbygg fire dager før fravikelsen var berammet. Boligbygg hadde opplyst at leietakeren hadde betalt restansen, og at saken var innstilt. I en tredje sak var det dokumentert at bydelen hadde kontakt med leietakeren den måneden den mottok varselet om manglende husleiebetaling. Dokumentasjonen i saken indikerte imidlertid at husleierestansen først var tema i dialogen med leietakeren ca. to måneder etter mottak av varselet.

Oppfølging av varsel om fravikelse

Begge bydelene oppga at de mottok brev fra både Boligbygg og Namsfogden med orientering om i hvilke saker det var begjært fravikelse. De ansatte i Bydel Østensjø oppga at de ikke fortløpende mottok kopi av varslene fra Boligbygg. Dette ble imidlertid ikke opplevd som et problem, siden de iverksatte sin oppfølging av saken etter mottaket av varsel om manglende husleieinnbetaling.

¹⁷ I én av de tre resterende sakene var det dokumentert at bydelen hadde vært i kontakt med leietakeren grunnet en akutt situasjon knyttet til blant annet rusbehandling. I en annen sak hadde bydelen vært i kontakt med leietakeren, som søkte om økonomisk sosialhjelp til dekning av husleierestanser. Søknaden ble avslått, siden leietakeren ikke framla nødvendig dokumentasjon. I den tredje saken var det dokumentert at bydelen hadde kontakt med leietakeren, barnevern, leger m.m. Det ble blant annet gjennomført hjemmebesøk. Leietakeren søkte om økonomisk sosialhjelp til dekning av husleierestanser. Søknaden ble avslått, siden leietakeren ikke framla nødvendig dokumentasjon.

¹⁸ I to av de resterende fem sakene hadde bydelen ringt til leietakeren, men ikke oppnådd kontakt. I én av disse to sakene var det journalført at telefonnummeret ikke lenger var i bruk. I to andre saker hadde NAV-kontoret besluttet at det ikke skulle tas kontakt med leietakeren. Dette var basert på tidligere kontakt med vedkommende.

Leietakeren skulle i henhold til Oslo kommunes fellesskriv nr. 08/2006 tilskrives senest innen tre virkedager etter mottak av varsel om fravikelse fra Namsfogden og “raskt” etter andre varsler. Rutinen i Bydel Østensjø omhandlet ikke håndteringen av varsler om fravikelse fra Boligbygg utover dette. I Bydel Grünerløkka omfattet rutinehåndboken også skjemaet *Husleierestanse – namsmannsak (varsel om fravikelse)*. Dette skulle brukes til å dokumentere oppfølgingen av den enkelte leietakeren etter mottak av varsel om fravikelse fra utleier/Namsfogden. Skjemaet var delt opp etter ulike emner med overskriftene “Saken gjelder”, “Informasjon om utleier”, “Logg over hendelser” og “Logg over saksforberedelse”.

I henhold til rutinen i Bydel Grünerløkka skulle leietakeren tilskrives innen tre virkedager etter mottak av varselet fra utleier. Tilsvarende var rutinen i begge bydelene når det gjaldt å tilskrive leietakeren etter mottak av varselet fra Namsfogden.

Bydel Østensjø oppga at leietakeren først ble tilskrevet når bydelen mottok varsel om fravikelse fra Namsfogden. Ifølge de ansatte ble det etter dette også oftere gjennomført møter med leietakerne, blant annet hjemmebesøk. Det meste av oppfølgingen skjedde imidlertid fortsatt via telefon og SMS.

I Bydel Grünerløkka oppga de ansatte i Avdeling for Mottak og Ungdom at de i tillegg til brevet ringte leietakere de hadde eller fant telefonnummeret til. De ansatte i Avdeling for Familier, Avklaring og Introduksjonsprogram og Avdeling for Rus og Psykisk helse oppga at de avventet om leietakeren tok kontakt, før de eventuelt ringte til vedkommende. Fikk de ikke kontakt, henvendte de seg til andre tjenester i bydelen som de var kjent med at leietakeren var i kontakt med, for å få informasjon om vedkommendes situasjon.

Varsel om fravikelse fra Boligbygg Oslo KF – gjennomgang av enkeltsaker

Boligbygg hadde tilskrevet og orientert begge bydelene om at det var begjært fravikelse i alle de aktuelle sakene. Dette var ni saker i Bydel Østensjø og elleve saker i Bydel Grünerløkka.

Det forelå kopi av brevet fra Boligbygg i to av de aktuelle sakene i Bydel Østensjø og i syv av sakene i Bydel Grünerløkka, og bydelene har ikke framlagt kopi av de øvrige brevene. Kontrollen vår er derfor begrenset til de sakene der det forelå kopi av brevet fra Boligbygg. I gjennomgangen av disse sakene fant vi at omtrent halvparten av leietakerne ikke var tilskrevet etter varselet om fravikelse. Dette gjaldt i begge sakene i Bydel Østensjø og var i samsvar med bydelens beskrevne praksis. I Bydel Grünerløkka var to av de syv leietakerne ikke tilskrevet etter varselet om fravikelse, men bydelen var allerede i kontakt med disse, jf. nedenfor. I de fem siste sakene var leietakeren tilskrevet dagen etter at varselet var registrert mottatt i bydelen. Bydelens brevmal var benyttet.

I Bydel Østensjø hadde begge leietakerne sosialsak, og bydelen hadde besluttet at disse ikke skulle kontaktes. I Bydel Grünerløkka hadde seks av de syv leietakerne sosialsak. Bydelen var allerede i kontakt med eller hadde vurdert/forsøkt å ta kontakt med disse leietakerne på telefon, uten å lykkes. I én av sakene skyldtes dette at vedkommende ikke var oppført i telefonkatalogen.

Varsel om fravikelse fra Namsfogden – gjennomgang av enkeltsaker

Kopi av brevet fra Namsfogden til bydelen med orientering om at det var begjært fravikelse, forelå i alle de ni aktuelle sakene i Bydel Østensjø og i ni av de elleve aktuelle sakene i Bydel Grünerløkka. Bydel Grünerløkka har ikke framlagt kopi av de øvrige to brevene. Kommunerevisjonens kontroll var derfor begrenset til de sakene der det forelå kopi av

brevet fra Namsfogden. Med unntak av én sak i Bydel Grünerløkka var leietakerne tilskrevet innen tre virkedager etter mottak av varselet, eller bydelene var allerede i kontakt med leietakeren om saken, jf. nedenfor. Bydelens brevmal var benyttet.

I begge bydelene hadde de aktuelle leietakerne sosialsak. I 11 av 18 saker hadde bydelene allerede kontakt med leietakeren, eller de hadde vurdert/forsøkt å ta kontakt innen 3 virkedager etter mottak av varselet fra Namsfogden. Dette gjaldt i fem av ni saker i Bydel Østensjø og i seks av ni saker i Bydel Grünerløkka. I de resterende syv sakene forelå det ikke dokumentasjon på om bydelene hadde vurdert/forsøkt å ta eller hadde vært i personlig kontakt med leietakeren innen tre virkedager etter mottak av varselet. I to av sakene i Bydel Østensjø var det dokumentert at bydelen tidligere hadde besluttet at leietakeren ikke skulle kontaktes.

4.1.3 Kommunerevisjonens vurdering

Bydel Østensjø's skriftlige rutine og praksis var ikke i samsvar med fellesskrivets krav om at bydelene skulle tilskrive leietakeren raskt etter mottak av varsel om manglende husleiebetaling fra Boligbygg. I Bydel Grünerløkka la den skriftlige rutinen til rette for at leietakeren skulle tilskrives innen tre virkedager. De ansatte beskrev imidlertid en praksis som ikke fullt ut var i samsvar med fellesskrivet, og ingen av leietakerne i de gjennomgåtte sakene var tilskrevet etter mottak av varsel om manglende husleiebetaling.

De ansatte i begge bydelene beskrev en praksis der det i all hovedsak ble tatt telefonisk kontakt med leietaker ved mottak av varsel om manglende husleiebetaling. Manglende dokumentasjon i to tredjedeler av de gjennomgåtte sakene gjør det vanskelig å bedømme om bydelene hadde vurdert/foretatt en individuell oppfølging av de leietakerne som hadde sosialsak.

I Bydel Østensjø forelå det kopi av varselet om fravikelse fra Boligbygg i to av ni aktuelle saker. Bydelen tilskrev imidlertid ikke leietakere før den mottok varsel fra Namsfogden. I Bydel Grünerløkka forelå det kopi av varselet om fravikelse fra Boligbygg i syv av elleve aktuelle saker, og bydelen hadde tilskrevet eller vært i personlig kontakt med disse leietakerne. Videre hadde bydelen i all hovedsak tilskrevet leietakerne etter varsel om fravikelse fra Namsfogden. Begge bydelene hadde i samsvar med kravet i fellesskrivet gitt opplysninger om at leietakeren kunne kontakte NAV-kontoret ved behov for råd, veiledning eller annen bistand, samt kontaktinformasjon.

I 7 av 18 saker var det ikke dokumentert om bydelene hadde vurdert/forsøkt å ta eller hadde vært i personlig kontakt med leietakere med sosialsak innen tre virkedager etter mottak av varselet fra Namsfogden.

Oslo kommune har en uttalt målsetting om å oppnå en kraftig reduksjon av antall begjæringer om fravikelse og utkastelser. Som det framkommer i kapittel 3.1.2, gikk det ca. 14 dager, 10 virkedager, fra § 4-18-varsel ble mottatt i bydelene, til husleierestansen forfalt til betaling, og bydelene var gitt frist for å gi Boligbygg en tilbakemelding i saken. Denne typen saker kan være komplekse, og det kan ta tid å finne eventuelle gode løsninger for leietakeren. Foruten å gi bydelene bedre tid vil tidlig involvering også være en forutsetning for å orientere Boligbygg om status innenfor den gitte fristen, og slik kunne bidra til å forhindre begjæring om fravikelse. Vi ser imidlertid at sosialtjenesten skal ivareta ulike hensyn, og at en samlet vurdering kan tilsi en mer avventende holdning fra bydelens side i enkelte saker.

I mange saker manglet det dokumentasjon på om og eventuelt hvordan bydelene hadde fulgt opp den enkelte leietakeren. Dette var ikke i samsvar med uskrevne normer for god forvaltningsskikk, som tilsier at sosialtjenestens arbeid dokumenteres skriftlig, blant annet for å sikre etterprøvbarehet. Etter vår vurdering er

det særlig viktig at bydelene dokumenterer de overveielser som ligger til grunn for beslutningen om å fravike Oslo kommunes retningslinjer, i denne sammenhengen å *ikke* kontakte leietakeren.

Ved gjennomføringen av undersøkelsen ble det videre klarlagt at innkommende varsler om manglende husleiebetaling fra Boligbygg ikke ble ført i bydelenes postjournal.

4.2 Personlig kontakt med leietakere etter utsendelse av brev

4.2.1 Revisjonskriterium

- Dersom leietakeren ikke har tatt kontakt innen en uke etter utsendelsen av brev, skal bydelen forsøke å oppnå kontakt ved å ringe vedkommende eller ved hjemmebesøk.

På dette punktet bygger vi bare på vår gjennomgang av enkeltsaker der vi undersøkte om bydelen hadde forsøkt å oppnå personlig kontakt med leietakeren innen ti dager etter utsendelsen av brev. Vi hadde opprinnelig lagt opp til å undersøke om bydelene hadde forsøkt å oppnå personlig kontakt med de leietakerne som ikke responderte på bydelens brev etter mottak av varsel om manglende husleiebetaling fra Boligbygg. Undersøkelsen viser imidlertid at bydelene først hadde tilskrevet leietakeren etter mottak av varsel om fravikelse fra Boligbygg og/eller Namsfogden, jf. kapittel 4.1.

4.2.2 Faktabeskrivelse

Undersøkelsen viste at leietakeren var tilskrevet etter varsel om fravikelse fra Boligbygg og/eller Namsfogden i ni saker i Bydel Østensjø og syv saker i Bydel Grünerløkka. Med unntak av to saker i Bydel Grünerløkka forelå det ikke dokumentasjon på at leietakeren hadde respondert på bydelens brev i noen av sakene. Samlet sett hadde bydelene i 10 av de resterende 14 sakene ikke forsøkt å ta / vært i personlig kontakt med leietakerne innen ti dager etter at brevet var sendt. Dette var seks saker i Bydel Østensjø og fire saker i Bydel Grünerløkka.

I Bydel Østensjø var det i to av de seks sakene besluttet at leietakerne ikke skulle kontaktes, basert på den tidligere kontakten med disse. I tre av de resterende fire sakene hadde bydelen forsøkt å ta eller hadde vært i personlig kontakt med leietakeren flere uker etter utsendelsen av brevet. I to av disse sakene hadde bydelen tatt kontakt samme dag eller få dager før fravikelsen var berammet.

I tre av de fire sakene i Bydel Grünerløkka forelå det ikke dokumentasjon på om bydelen hadde forsøkt å oppnå personlig kontakt i perioden fra brevet ble sendt, til fravikelsen ble gjennomført. I den fjerde saken hadde bydelen vært på hjemmebesøk ca. tre uker etter at brevet var sendt. Dette var syv dager før fravikelsen var berammet.

4.2.3 Kommunerevisjonens vurdering

Når det gjelder bydelenes oppfølging av de leietakerne som ikke hadde respondert innen en uke, gjør manglende dokumentasjon det vanskelig å vurdere om bydelene hadde forsøkt å oppnå kontakt med de leietakerne de ikke allerede var i kontakt med. I enkelte tilfeller tydet dokumentasjonen på at bydelene først hadde vært i kontakt med leietakeren kort tid før fravikelsen var planlagt gjennomført.

4.3 Særskilt oppfølging av saker som involverte barn

4.3.1 Revisjonskriterium

- Dersom det ikke oppnås kontakt med leietakeren, skal bydelen vurdere om saken bør følges opp særskilt fordi den involverer mindreårige barn.

4.3.2 Faktabeskrivelse

Begge bydelene oppga at de prioriterte saker der det var opplysninger om at leietakeren hadde mindreårige hjemmeboende barn. Dersom det ikke ble oppnådd kontakt med vedkommende,

oppga begge bydelene at de kontaktet andre involverte aktører, eksempelvis barnevernet. Dette var viktig for å avklare om andre kunne ha vært i kontakt med og/eller hadde informasjon om leietakerens situasjon.

Kommunerevisjonens gjennomgang av enkeltsaker

Det forelå opplysninger om at leietakeren hadde mindreårige hjemmeboende barn i fire saker i Bydel Østensjø og i tre saker i Bydel Grünerløkka.

Bydel Østensjø hadde vært i personlig kontakt med to av de fire leietakerne. I bare én av disse sakene var det dokumentert at bydelen i sin oppfølging hadde sett hen til at leietakeren hadde mindreårige hjemmeboende barn. I én av de resterende to sakene hadde bydelen besluttet at leietakeren ikke skulle kontaktes, men det forelå ikke dokumentasjon på om bydelen hadde tatt med i vurderingen at leietakeren hadde hjemmeboende mindreårige barn.

Bydel Grünerløkka hadde vært i kontakt med alle de tre aktuelle leietakerne, og det var dokumentert at bydelen i sin oppfølging hadde sett hen til at leietakeren hadde mindreårige hjemmeboende barn.

4.3.3 Kommunerevisjonens vurdering

Begge bydelene beskrev en praksis der de generelt var særlig oppmerksomme på å følge opp saker der leietakeren hadde hjemmeboende mindreårige barn.

Bydel Østensjø hadde ikke vært i kontakt med to av leietakerne som hadde hjemmeboende mindreårige barn. Manglende dokumentasjon gjør det vanskelig å bedømme om bydelen hadde vurdert om disse sakene burde følges opp særskilt. Bydel Grünerløkka hadde vært i kontakt med alle leietakerne som hadde hjemmeboende mindreårige barn.

5. Konklusjon og anbefalinger

I det foregående har Kommunerevisjonen sett på sentrale forhold ved arbeidet med å forebygge begjæringer om fravikelse og gjennomføring av utkastelser i Boligbygg Oslo KF og bydelene Østensjø og Grünerløkka. I det følgende oppsummerer Kommunerevisjonen undersøkelsens sentrale vurderinger, konkluderer og gir Kommunerevisjonens anbefalinger.

5.1 Oppsummering av sentrale vurderinger

5.1.1 Boligbygg Oslo KF

Varsel til bydelene om manglende husleiebetaling og begjæring om fravikelse

Samlet sett viser undersøkelsen at Boligbygg, i samsvar med revisjonskriteriet, varslet 13 av Oslo kommunes 15 bydeler om manglende husleiebetaling, som ga grunnlag for å begjære fravikelse. Undersøkelsen avdekket imidlertid at Boligbygg ikke daterte, journalførte eller arkiverte varsellistene som ble sendt til bydelene.

Husleieloven har fra 01.07.2007 hjemlet en rett for utleier til å varsle sosialtjenesten om manglende husleiebetaling, som gir grunnlag for å begjære fravikelse. Kommunerevisjonen mener derfor at Boligbygg Oslo KF burde ha sendt varsel om manglende husleiebetaling til bydelene Ullern og Søndre Nordstrand.

Boligbygg hadde sendt 2 av 30 undersøkte varsler til feil bydel. Vi merker oss at Boligbygg opplyste at foretaket høsten 2013 fikk en funksjon i Agresso som automatisk genererte bydelsnummeret i varsellistene. Etter Kommunerevisjonens vurdering kunne dette bidra til å redusere risikoen for feilutsendelser.

Samlet sett tyder undersøkelsen på at Boligbygg i samsvar med revisjonskriteriet ventet med å

framsette begjæring om fravikelse i minimum 14 dager etter at varselet om manglende husleiebetaling var sendt til bydelene.

5.1.2 Bydelene Østensjø og Grünerløkka

Oppfølging av varsel

Bydel Østensjøs skriftlige rutine og praksis var ikke i samsvar med fellesskrivets krav om at bydelene skulle tilskrive leietakeren raskt etter mottak av varsel om manglende husleiebetaling fra Boligbygg. I Bydel Grünerløkka la den skriftlige rutinen til rette for at leietakeren skulle tilskrives innen tre virkedager. De ansatte beskrev imidlertid en praksis som ikke fullt ut var i samsvar med fellesskrivet, og ingen av leietakerne i de gjennomgåtte sakene var tilskrevet etter mottak av varsel om manglende husleiebetaling.

De ansatte i begge bydelene beskrev en praksis der det i all hovedsak ble tatt telefonisk kontakt med leietakeren ved mottak av varsel om manglende husleiebetaling. Manglende dokumentasjon i to tredjedeler av de gjennomgåtte sakene gjør det vanskelig å bedømme om bydelene hadde vurdert/foretatt en individuell oppfølging av de leietakerne som hadde sosialsak.

Begge bydelene oppga at de mottok brev fra både Boligbygg og Namsfogden med orientering om i hvilke saker det var begjært fravikelse. I Bydel Østensjø forelå det kopi av varselet om fravikelse fra Boligbygg i to av ni aktuelle saker. Bydelen tilskrev imidlertid ikke leietakerne før den mottok varsel fra Namsfogden. I Bydel Grünerløkka forelå det kopi av varselet om fravikelse fra Boligbygg i syv av elleve aktuelle saker, og bydelen hadde tilskrevet eller vært i personlig kontakt med disse leietakerne. Videre hadde bydelen i all hovedsak tilskrevet leietakerne etter varsel om fravikelse fra Namsfogden. Begge bydelene hadde i samsvar med kravet i fellesskrivet gitt

opplysninger om at leietakeren kunne kontakte NAV-kontoret ved behov for råd, veiledning eller annen bistand, samt kontaktinformasjon.

Kopi av brevet fra Namsfogden til bydelen med orientering om at det var begjært fravikelse, forelå i alle de ni aktuelle sakene i Bydel Østensjø og i ni av de elleve aktuelle sakene i Bydel Grünerløkka. Alle de 18 leietakerne hadde sosialsak. I 7 av de 18 sakene var det ikke dokumentert om bydelene hadde vurdert/forsøkt å ta eller hadde vært i personlig kontakt med leietakere med sosialsak innen tre virkedager etter mottak av varselet fra Namsfogden.

Det gikk ca. 14 dager, 10 virkedager, fra første varsel ble mottatt i bydelene, til husleierestansen forfalt til betaling, og bydelene var gitt frist for å gi Boligbygg en tilbakemelding i saken. Tidlig involvering i bydelen er viktig fordi denne typen saker kan være komplekse, og det kan ta tid å finne eventuelle gode løsninger for leietakeren. Tidlig involvering i bydelene kan også være en forutsetning for å orientere Boligbygg om status innenfor den gitte fristen, og slik kunne bidra til å forhindre begjæring om fravikelse. Kommunerevisjonen ser imidlertid at sosialtjenesten skal ivareta ulike hensyn, og at en samlet vurdering kan tilsi en mer avventende holdning fra bydelens side i enkelte saker.

I mange saker manglet det dokumentasjon på om og eventuelt hvordan bydelene hadde fulgt opp den enkelte leietakeren. Dette var ikke i samsvar med uskrevne normer for god forvaltningsskikk, som tilsier at sosialtjenestens arbeid dokumenteres skriftlig, blant annet for å sikre etterprøvbarehet. Dokumentasjon er særlig viktig når det tas beslutning om å *ikke* kontakte leietakeren.

Personlig kontakt med leietakere etter utsendelse av brev

Kommunerevisjonen hadde lagt opp til å undersøke om bydelene hadde forsøkt å oppnå personlig kontakt med de leietakerne som ikke responderte på bydelens brev etter mottak

av varsel om manglende husleiebetaling fra Boligbygg. Undersøkelsen viser imidlertid at bydelene først hadde tilskrevet leietakeren etter mottak av varsel om fravikelse fra Boligbygg og/eller Namsfogden. Når det gjelder bydelenes oppfølging av de leietakerne som ikke hadde respondert innen en uke, gjør manglende dokumentasjon det vanskelig å vurdere om bydelene hadde forsøkt å oppnå kontakt med de leietakerne de ikke allerede var i kontakt med. I enkelte tilfeller tydet dokumentasjonen på at bydelene først hadde vært i kontakt med leietakeren kort tid før fravikelsen var planlagt gjennomført.

Særskilt oppfølging av saker som involverte barn

Begge bydelene beskrev en praksis der de generelt var særlig oppmerksomme på å følge opp saker der leietakeren hadde hjemmeboende mindreårige barn.

Bydel Østensjø hadde ikke vært i kontakt med to av fire leietakere som hadde hjemmeboende mindreårige barn. Manglende dokumentasjon gjør det vanskelig å bedømme om bydelen hadde vurdert om disse sakene burde følges opp særskilt.

5.2 Konklusjon

Undersøkelsen viser at Boligbyggs rutiner og praksis la til rette for at 13 av Oslo kommunes 15 bydeler ble varslet om manglende husleiebetaling som ga grunnlag for å begjære fravikelse (utkastelse). Videre tyder undersøkelsen på at Boligbygg ventet med å framsette begjæring om fravikelse i minimum 14 dager etter at varselet om manglende husleiebetaling var sendt til bydelene, slik at bydelene ble gitt anledning til å følge opp leietakerne med sikte på å forhindre begjæringer om utkastelse. Samlet sett tyder imidlertid undersøkelsen på at de to undersøkte bydelenes involvering var begrenset på dette stadiet, men at oppfølgingen ble intensivert etter at bydelene i neste omgang mottok varsel om fravikelse.

Samtidig ser det i enkelte tilfeller ut til at bydelene etter varsel om fravikelse først var i personlig kontakt med leietakeren kort tid før utkastelsen var planlagt gjennomført.

Kommunerevisjonens vurdering er at de to undersøkte bydelenes arbeid med å forebygge begjæringer og gjennomføring av utkastelser samlet sett ikke var tilfredsstillende i de undersøkte sakene. Kommunerevisjonen mener også at Boligbygg Oslo KF burde ha sendt varsel om manglende husleiebetaling til bydelene Ullern og Søndre Nordstrand.

5.3 Anbefalinger

På bakgrunn av Kommunerevisjonens vurderinger og konklusjon gir

Kommunerevisjonen følgende anbefalinger:

- Boligbygg Oslo KF bør iverksette tiltak som medfører at bydelene Ullern og Søndre Nordstrand inkluderes i ordningen

med å varsle bydelene ved manglende husleiebetaling.

- Boligbygg Oslo KF bør vurdere rutiner og praksis knyttet til datering, journalføring og arkivering av avsendte varsellister om manglende husleiebetaling.
- Bydelene Østensjø og Grünerløkka bør iverksette tiltak med sikte på å sikre en mer systematisk oppfølging av leietakere etter mottak av varsel om manglende husleiebetaling fra Boligbygg Oslo KF, herunder bedre dokumentasjon av oppfølgingen.
- Bydel Østensjø og Bydel Grünerløkka bør vurdere rutiner og praksis knyttet til journalføring og arkivering av mottatte varsellister om manglende husleiebetaling, samt vurdere eksisterende rutiner og praksis for intern fordeling av varsler om fravikelse fra Boligbygg Oslo KF.

6. Uttalelser til rapporten og Kommunerevisjonens vurdering

Rapporten ble 11.02.2014 oversendt for uttalelse til Boligbygg Oslo KF, Bydel Østensjø, Bydel Grünerløkka, byråden for helse og sosiale tjenester og byråden for kultur og næring. Kommunerevisjonen oversendte samtidig flere spørsmål, og det ble understreket at virksomhetene sto fritt til å fremme synspunkter som ikke var dekket av spørsmålene.

Kommunerevisjonen har mottatt uttalelse fra samtlige. Uttalelsene følger i sin helhet som trykte vedlegg til rapporten. I det følgende gis det et utdrag fra, og en vurdering av, de viktigste punktene i disse.

6.1 Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester

6.1.1 Byrådsavdelingens uttalelse

Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester skriver i sin uttalelse 27.02.2014 at informasjonen om prosjektets hensikt har vært tilstrekkelig klar og at den ikke har innsigelser til revisjonskriteriene, prosjektets metode, anvendte kilder eller data. Avdelingen anser rapporten som nyttig.

Når det gjelder registrering av varsler om manglende husleiebetaling, skriver byrådsavdelingen at den har vurdert at muligheten til å begrense tilgangene og unnta dokumentene for publisering på offentlig postliste i bydelenes ordinære postjournal ikke gir tilstrekkelig sikkerhet for at klientdokumenter ikke kommer uvedkommende for øye. Byrådsavdelingen har derfor til nå anbefalt at post knyttet til klientsaker må sikres på annen måte. Per i dag registreres sosialtjenestens dokumenter manuelt i klientenes saksmapper. I tillegg har sosialtjenestens saksbehandlingsprogram (Oscar) en modul som gir mulighet til å registrere innkomne dokumenter, men det er ikke mulighet til å skanne inn selve dokumentet.

Byrådsavdelingen opplyser at det med unntak av søknader varierer i hvilken grad NAV-kontorene benytter modulen. Når det gjelder leietakere som ikke har sosialsak, oppgir byrådsavdelingen at det per i dag ikke er etablert felles rutiner for arkivering av henvendelser.

Byrådsavdelingen opplyser at det i 2015 vil bli innført et nytt saksbehandlingsprogram (Fasit) i sosialtjenesten, med en fullverdig dokumentjournal med mulighet for innskanning av dokumenter. Det vil da bli et krav om at all post knyttet til aktive og passive klientsaker registreres elektronisk. Avdelingen opplyser at det har vært planer om en henvendelsesmodul for bruk i de tilfellene der en person ikke er klient og det heller ikke er avklart om det vil bli opprettet klientsak. Av økonomiske grunner vil imidlertid ikke denne modulen utvikles i den første versjonen av programmet Fasit.

For øvrig oppgir byrådsavdelingen følgende tiltak:

- Avdelingen vil med bakgrunn i det som framkommer i rapporten revidere felleskriv 08/2006 *Bydelenes arbeid med varsel om utkastelse fra bolig* med sikte på å gjøre det mindre byråkratisk og å tydeliggjøre innholdet og de krav som blir stilt. I den forbindelse vil avdelingen vurdere å innta et krav om at varsler vedrørende personer uten sosialsak må oppbevares i en felles perm sammen med orientering om sosialtjenestens oppfølging av henvendelsen. Nytt felleskriv skal etter planen ferdiggjøres i løpet av høsten 2014.
- Rapporten vil være tema på møte med de 15 kommunale enhetslederene ved NAV-kontorene i april då, hvor også Kommunerevisjonen er invitert til å delta for å presentere rapporten og drøfte funnene.
- Avdelingen vil innen april 2014 tilskrive bydelene og minne om at all post knyttet til en klient med passiv eller aktiv sosialsak skal registreres i klientens saksmappe.

6.1.2 Kommunerevisjonens vurdering

En praksis hvor post knyttet til klientsaker bare blir registrert manuelt i brukerens saksmappe er etter Kommunerevisjonens vurdering ikke i tråd med kravet om journalføring, jf. forskrift om offentlige arkiv § 2-6.

Kommunerevisjonen slutter seg til byrådsavdelingens vurdering av at det er behov for å revidere gjeldende fellesskriv på området og merker seg at rapporten også følges opp med andre tiltak.

6.2 Byrådsavdeling for kultur og næring

6.2.1 Byrådsavdelingens uttalelse

Byrådsavdeling for kultur og næring skriver i sin uttalelse 06.03.2014 at informasjonen om prosjektets hensikt har vært klar og at den ikke har innsigelser til revisjonskriteriene som er valgt for revisjon av Boligbygg Oslo KF, prosjektets metode, anvendte kilder eller data.

Byrådsavdelingen påpeker at rutiner og samarbeid med mål om bedre koordinering for å redusere antall begjæringer og gjennomførte utkastelser jevnlig har vært tema. Avdelingen mener det er nyttig at Kommunerevisjonen har gjennomført en revisjon på dette området.

Byrådsavdelingen oppgir at den i møter med Boligbygg i mars 2014 vil be om å bli informert om foretakets arkivrutiner og forholdet til bydelene Ullern og Søndre Nordstrand.

6.2.2 Kommunerevisjonens kommentarer

Kommunerevisjonen har ingen merknader til byrådsavdelingens uttalelse.

6.3 Boligbygg Oslo KF

6.3.1 Boligbyggs uttalelse

Boligbygg Oslo KF skriver i sin uttalelse 20.02.2014 at informasjonen om prosjektets

hensikt har vært tilstrekkelig klar. Videre skriver foretaket at revisjonskriteriene har vært tydelige og sentrale i arbeidet med forebygging av utkastelser. Foretaket har ingen innsigelser til prosjektets metode, anvendte kilder eller data.

Foretaket oppfatter rapporten som en viktig del av arbeidet for å redusere antall begjæringer og utkastelser. Etter foretakets oppfatning har ikke oppfølgingen av varslene vært en prioritert oppgave hos bydelene. Foretaket mener derfor det er viktig at det settes fokus på hvordan arbeidet med begjæringer og fravikelser håndteres.

Boligbygg Oslo KF er enig i de forhold som er avdekket, og opplyser at følgende tiltak er iverksatt fra og med 01.02.2014:

- Alle 15 bydelene varsles om manglende husleiebetaling som gir grunnlag for å begjære fravikelse.
- Varslene sendes via Doculive for å kunne dokumentere oversendelsen til bydelene.

6.3.2 Kommunerevisjonens vurdering

Etter Kommunerevisjonens vurdering er de tiltakene Boligbygg Oslo KF oppgir å ha iverksatt relevante og i tråd med Kommunerevisjonens anbefalinger.

6.4 Bydel Østensjø

6.4.1 Bydelens uttalelse

Bydel Østensjø skriver i sin uttalelse 27.02.2014 at Kommunerevisjonen har vært klar og tydelig i sitt oppdrag. Videre skriver bydelen at revisjonskriteriene er relevante i forbindelse med det videre arbeidet med oppfølging av tjenesten. Bydelen har ingen innsigelser til prosjektets metode, anvendte kilder eller data.

Bydel Østensjø opplever rapporten som viktig og nyttig i det videre arbeidet med forebygging av utkastelser. Bydelen tar rapportens konklusjoner og anbefalinger til etterretning og vil forbedre de områdene som er kommentert.

Bydelen vil nedsette en arbeidsgruppe som skal revidere og forbedre allerede eksisterende tiltak, samt innføre nye tiltak i henhold til de anbefalinger som framkommer i rapporten. Bydelen har satt en frist til 31.05.2014 for gjennomgang, endring og implementering av tiltakene.

6.4.2 Kommunerevisjonens vurdering

Kommunerevisjonen merker seg at bydelen vil gjennomgå eksisterende tiltak, samt etablere nye med utgangspunkt i Kommunerevisjonens anbefalinger.

6.5 Bydel Grünerløkka

6.5.1 Bydelens uttalelse

Bydel Grünerløkkas uttalelse ble oversendt Kommunerevisjonen elektronisk 04.03.2014. Bydelen skriver det er viktig med en gjennomgang av rutineene på dette området og at den opplever rapporten som grundig.

Bydelen opplever at Kommunerevisjonen har gitt tilstrekkelig informasjonen om prosjektets hensikt. Når det gjelder prosjektets metode påpeker bydelen at det i forbindelse med prosjektet "Færre utkastelser" ble prøvd ut ulike rutiner, herunder at Boligbygg Oslo KF varslet bydelene om manglende husleiebetaling. Ifølge bydelen har det i etterkant av prosjektet variert om Boligbygg har varslet bydelene eller ikke. Bydelen skriver at det ikke var rom for å drøfte dette ved begynnelsen av prosjektet og utelukker ikke at manglende informasjon om dette kan ha påvirket revisjonskriteriene og vurderingen av bydelens rutiner/arbeidsmåte.

Når det gjelder revisjonskriteriene, anfører bydelen at Kommunerevisjonen har et revisjonskriterium hvoretter bydelen skal tilskrive leietakeren innen tre dager etter mottak av varsel om manglende husleiebetaling. Bydelen påpeker at det ikke er et slikt krav i gjeldende fellesskriv. Bydelen skriver videre at den mener at "revisjonskriteriet for varsel om fravikelse fra Namsfogden er både riktig og

viktig." For øvrig viser bydelen til at det har vært tatt opp med Kommunerevisjonen at det kan være problematisk å vektlegge formelle brev når en er i løpende kontakt med bruker.

Bydel Grünerløkka skriver at den opplever at bydelens organisering har virket uklart for Kommunerevisjonen og at forholdet mellom avdelingsledere og seksjonsledere samt avdeling og seksjon ble drøftet flere ganger. Videre oppgir bydelen at den opplevde det vanskelig å få informert tilstrekkelig om fullmakter og fullmaktsnivåer.

Bydel Grünerløkka oppgir at utvelgelsen av deltakere i intervjuer i bydelen virket noe utydelig. Bydelen understreker at kommunikasjonen med Kommunerevisjonen var god, men at det for bydelen ble noe uklart om det var ønskelig å intervju avdelingsleder, bare seksjonsledere og/eller et utvalg i kombinasjon. Det poengteres at Kommunerevisjonen i ettertid har etterspurt "hvorfors bydelen ikke hadde sørget for at vedkommende [seksjonsleder fra en av avdelingene] var med i intervjuene". Bydelen anfører videre at tilsvarende spørsmål ble stilt på saksbehandlernivå. Bydelen skriver at utvelgelsen av deltakere i intervjuene kan ha betydd at de fakta som framkom ikke ble framstilt korrekt.

Når det gjelder verifiseringen av referater fra intervjuer med utvalgte ledere og ansatte, oppgir bydelen at det var uklart hvordan denne skulle foregå. Bydelen skriver at Kommunerevisjonen ba om en kontaktperson i bydelen. Vedkommende sendte verifiserte intervjureferater fra bydelen. Bydelen skriver at de intervjuede i ettertid ble kontaktet av Kommunerevisjonen og bedt om å "gå god for" den tilbakemeldingen som var oversendt fra bydelens kontaktperson.

Bydelen har ikke spesielle oppfatninger av rapportens oppbygning og språkbruk, men opplever at det kan være vanskelig å skille mellom faktabeskrivelser for hver av de to

bydelene. Bydelen siterer følgende fra kapittel 5.1.2: “ I 7 av de 18 sakene var det ikke dokumentert om bydelene hadde vurdert/forsøkt å ta eller hadde vært i personlig kontakt med leietakere med sosialsak innen tre virkedager etter mottak av varselet fra Namsfogden.” Bydelen anfører at det ikke noe sted i rapporten framgår i hvilken bydel disse sakene gjelder.

Bydelen understreker at det er viktig å følge opp Kommunerevisjonens anbefalinger og ser at det er nødvendig å etablere arbeidsmåter som bevirker at bydelens vedtatte rutiner følges. Bydelen vurderer at det er nødvendig å etablere klare rutiner for dokumentasjon av arbeidet. Bydelen ser særlig at det er knyttet utfordringer til journalføring i sosialsaker. Basert på erfaringer fra undersøkelsen vil bydelen gjennomgå og omgjøre skriftlige rutiner for å sikre at de ivaretar kravene til både oppfølging av brukere og til dokumentasjon av bydelens arbeide. Bydelen opplyser at en gjennomgang og implementering vil kunne ha en tidsplan som innebærer iverksettelse ved utgangen av 2014, eventuelt tidlig 2015.

6.5.2 Kommunerevisjonens kommentarer

Kommunerevisjonen vil i det følgende forsøke å oppklare noen av de punktene bydelen tar opp. Fellesskrivets krav er at bydelene skal tilskrive leietakeren ved mottak av varsel om manglende husleiebetaling fra utleiere generelt, og ikke Boligbygg spesielt. Hvilke rutiner den enkelte utleier til enhver tid har for å varsle bydelene er i denne forbindelse uten betydning, da fellesskrivets krav gjelder i det øyeblikket bydelene faktisk mottar et varsel fra utleier. Kommunerevisjonen vil understreke at revisjonskriteriet er utformet i samsvar med fellesskrivets krav om at leietakeren skal tilskrives “raskt”, og ikke etter tre dager som anført av Bydel Grünerløkka. Videre presiseres det at det ikke er utarbeidet revisjonskriterium knyttet til bydelens håndtering av varsler om fravikelse fra Namsfogden.

Sosialtjenesten har kort tid til rådighet før Boligbygg sender begjæring om fravikelse til Namsfogden. Undersøkelsen viste at det gikk ca. 14 dager, 10 virkedager, fra § 4-18-varsel ble mottatt i bydelene til husleierestansen forfalt til betaling, og bydelene var gitt frist for å gi Boligbygg en tilbakemelding i saken. Et av kontrollpunktene ved gjennomgangen av enkeltsaker var derfor om bydelene hadde sendt brev til leietakeren innen tre virkedager etter at den mottok varselet om manglende husleiebetaling fra Boligbygg. Dette er for øvrig et krav i henhold til Bydel Grünerløkkas rutinehåndbok. Men det er altså ikke benyttet som revisjonskriterium. Kommunerevisjonen understreker videre at det i de sakene det var dokumentert at bydelen hadde kontakt med leietakeren ikke ble lagt til grunn at bydelen *i tillegg* skulle ha tilskrevet leietakeren, jf. kapittel 4.

I forbindelse med en forvaltningsrevisjon blir informasjon om den reviderte virksomhetens organisering ofte etterspurt. Temaet kan berøres flere ganger i løpet av undersøkelsen, eksempelvis i oppstartsmøtet, intervjuer mv. Dette var tilfellet i denne undersøkelsen. I tillegg ble bydelen ved verifisering av intervjuet med lederne bedt om å være særlig oppmerksom på om de ulike avdelingene var navngitt riktig. De ansatte ble også bedt om å presisere om omtale av “leder” henviste til seksjonsleder eller avdelingsleder.

Fullmakter og fullmaktsnivåer som sådan har ikke vært et sentralt tema i denne undersøkelsen. I forbindelse med verifisering av samlet faktabeskrivelse ba imidlertid Kommunerevisjonen bydelen konkretisere hvem som hadde vedtakskompetanse i saker om økonomisk sosialhjelp, jf. kapittel 2.3.1.

Når det gjelder utvelgelsen av deltakere til intervjuer, ble det i oppstartsmøtet opplyst at Kommunerevisjonen ønsket å snakke med et utvalg ansatte og deres ledere. Når det

gjaldt hvilke ledere som var aktuelle fikk Kommunerevisjonen et skriftlig forslag fra bydelens kontaktperson. I den videre dialogen med vedkommende ble det understreket at Kommunerevisjonen ønsket å snakke med de lederne som hadde et faglig ansvar på dette området.

I oppstartsmøtet redegjorde Kommunerevisjonen nærmere for rollen til virksomhetenes kontaktperson, samt forventningene til vedkommende. Videre ble det både i oppstartsmøtet og i forkant av hvert intervju presisert at referater fra intervjuer skulle verifiseres personlig av hver enkelt som deltok i intervjuet. Kommunerevisjonen mottok verifiserte referater direkte fra flere av de ansatte. Bydelens kontaktperson oversendte senere referatene fra intervjuene med både ledere og ansatte, deriblant de Kommunerevisjonen allerede hadde mottatt tilbakemelding fra. Alle merknader i dokumentet var merket med kontaktpersonens initialer. Det ble opplyst at der ikke annet var anført var merknadene fra de som hadde deltatt i intervjuet. Kontaktpersonen hadde

også innarbeidet egne merknader i referatene. Med dette oppsto det en usikkerhet knyttet til om hver enkelt av de vi hadde intervjuet hadde verifisert opplysningene. Kommunerevisjonen tok derfor kontakt med de ansatte for å bringe klarhet i dette. I den forbindelse kom det blant annet fram at enkelte ansatte ikke hadde vært involvert i verifiseringen. Disse oversendte senere sine tilbakemeldinger direkte til Kommunerevisjonen. Også ledelsen i bydelen ønsket og ble gitt anledning til å gjennomgå og verifisere referatet på nytt.

Kommunerevisjonen presiserer at det i kapittel 5 blant annet gis en oppsummering av Kommunerevisjonens sentrale vurderinger. Faktabeskrivelsen som danner grunnlaget for den vurderingen bydelen siterer fra 5.1.2 framkommer i kapittel 4.1.2 under overskriften “varsel om fravikelse fra Namsfogden – gjennomgang av enkeltsaker”.

Etter Kommunerevisjonens vurdering synes de tiltakene Bydel Grünerløkka vurderer å iverksette å være relevante.

Referanser

a) Referanser fra Oslo kommune

Boligbygg Oslo KF: Årsberetning 2012

Byrådssak 152.2/12: *Boligbehovsplan for Oslo kommune 2013–2016*

Byrådssak 50/08: *Bystyremelding nr. 2/2008 Bystyremelding om sosiale boligvirkemidler i Oslo kommune*

Fellesskriv til bydelene 08/2006: *Bydelenes arbeid med varsel om utkastelse fra bolig*

Oslo kommunes kvalitetshåndbok for sosialtjenesten, per januar 2013

Rundskriv 10/2007 *Rutiner for tildeling av kommunal bolig i Oslo kommune*

Vedtekter Boligbygg Oslo KF: Bystyresak 253/02 – *Ny organisering av kommunens eiendomsvirksomhet*

b) Eksterne referanser

Lov 26. mars 1999 nr. 17 om husleieavtaler (husleieloven)

Lov 18. desember 2009 nr. 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen

Lov 26. juni 1992 nr. 86 om tvangsfullbyrdelse

Forskrift 12. desember 1998 nr. 1193 om offentlege arkiv

Ot.prp. nr. 38 (2006–2007) *om lov om endring i lov 26. mars 1999 nr. 17 om husleieavtaler (husleieloven)*

www.husbanken.no: *På vei til egen bolig – Strategi for å forebygge og bekjempe bostedsløshet: tilskudd, eksempler, samarbeid og deltakere (2004–2007)*

Gyldendal Rettsdata www.rettsdata.no: husleieloven og tvangsfullbyrdelsesloven

RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon

Tabelloversikt

Tabell 1	Oversikt over kommunale boliger som var eid og forvaltet av Boligbygg per 31.12.2012, fordelt på bydel.....	12
Tabell 2	Antall leietakere på varsellistene fra Boligbygg, antall som ble begjært utkastet, antall utkastet og antall som gjenopptok leieforholdet etter utkastelse, første halvår 2013 i 13 bydeler.	20
Tabell 3	Oversikt over planlagt og faktisk utvalg. Antall saker.	39

Vedlegg 1 Undersøkelsens metode

Dette vedlegget gis som et utfyllende tillegg til underkapittel “1.4 Metode”. I det følgende gjør vi nærmere rede for undersøkelsesopplegget og dataenes gyldighet og pålitelighet.

Generelt om forvaltningsrevisjon

De sentrale elementene i prosjektets metode er standard for forvaltningsrevisjon: Med utgangspunkt i tema og problemstillinger som ligger i oppdraget fra kontrollutvalget, utleder vi relevante revisjonskriterier. Deretter kartlegger og beskriver vi undersøkte virksomheters systemer, praksis eller resultater på aktuelle områder. Faktabeskrivelsen blir så vurdert med utgangspunkt i revisjonskriteriene. Dette leder fram til konklusjoner og anbefalinger.

Undersøkelsen

Undersøkelsen ble formelt startet opp ved utsendelsen av oppstartsbrev til byråden for kultur og næring, byråden for helse og sosiale tjenester, Boligbygg Oslo KF og bydelene Grünerløkka og Østensjø 26.09.2013. Byrådsavdelingene, Boligbygg og bydelene ble bedt om å oppnevne en kontaktperson for forvaltningsrevisjonen.

Undersøkelsesperioden omfatter i hovedsak første halvår 2013. Vi valgte ut enkeltsaker der § 4-18-varsler var sendt fra Boligbygg til bydelene i denne perioden.

Datainnsamlingen ble i hovedsak gjennomført i perioden september–november 2013. Det ble i utgangspunktet satt av to dager i hver bydel, én dag til mappegjennomgang og én dag til gjennomføring av intervjuer. I tillegg innhentet vi data fra Boligbygg.

Valg av bydeler

Valget av bydelene Østensjø og Grünerløkka ble basert på en samlet vurdering, der det blant annet ble tatt hensyn til antallet kommunale boliger i bydelen, antallet varsler om manglende husleiebetaling, antallet utkastelser og omfanget av pågående og gjennomførte forvaltningsrevisjoner i perioden 2012–september 2013.

Møter

Vi gjennomførte et møte med Boligbygg 10.09.2013 i forbindelse med planleggingen av undersøkelsen. Formålet med møtet var blant annet å få informasjon om hvordan foretaket fulgte opp manglende husleiebetaling i de kommunale boligene. I møtet deltok markedsdirektøren og lederen for husleieseksjonen fra foretakets side.

Det ble gjennomført et felles oppstartsmøte med de to byrådsavdelingene, Boligbygg og bydelene Grünerløkka og Østensjø 03.10.2013. Hensikten med møtet var å gi informasjon om undersøkelsen, få innspill til problemstillinger, foreløpige revisjonskriterier og metodisk opplegg, samt å legge til rette for god dialog under gjennomføringen.

Det ble holdt en felles presentasjon av Kommunerevisjonens funn, vurderinger, konklusjoner og anbefalinger for byrådsavdelingene, bydelene og Boligbygg 03.02.2014. I dette møtet deltok representanter for alle de fem virksomhetene. Det ble gitt anledning til å komme med merknader og spørsmål i etterkant av presentasjonen og i et par dager i etterkant av møtet.

Analyse av materiale fra Boligbygg

Kommunerevisjonen innhentet Excel-arkene som dannet grunnlaget for samtlige § 4-18-varsellister sendt til bydelene i Oslo kommune i perioden januar–august 2013. I tillegg mottok vi en “utkastelsesrapport” med informasjon om begjæringer som var produsert¹⁹ i perioden januar–august 2013, samt den videre gangen i disse sakene (innstilt/utkastelse/gjenopptatt leieforholdet). Varsellistene var eksportert fra Agresso til Excel og påført bydelsnummer manuelt.²⁰ Utkastelsesrapporten var utarbeidet og ble oppdatert manuelt av fem saksbehandlere i foretaket. Leietakerne i varsellistene og utkastelsesrapporten var identifisert med kundenummer.

For å undersøke saksgangen i Boligbygg koblet vi de mottatte varsellistene og utkastelsesrapporten ved hjelp av kundenummer. Deretter slettet vi alle varslene som ikke hadde endt med begjæring. Enkelte leietakere hadde mottatt flere varsler og én begjæring. Disse ble sortert slik at vi knyttet det siste varselet forut for den aktuelle begjæringen. Vi analyserte saksgangen i de tilfellene der det var sendt varsel om manglende husleiebetaling i perioden januar–juli 2013 som hadde resultert i begjæring om fravikelse. Varsler sendt i august ble ikke inkludert, ettersom eventuelle begjæringer i disse sakene tidligst ble sendt fra Boligbygg i september 2013, og derfor ikke inngikk i vårt datamateriale. Vi tok utgangspunkt i at varsellistene ble sendt fra Boligbygg den 15. hver måned, etter opplysninger fra foretaket om dette, samt opplysninger fra bydelene om at de mottok listene omtrent den 20. eller senere hver måned.

Vi fant at det var sendt elleve begjæringer der materialet ikke dokumenterte at det var sendt varsel til bydelen i forkant. Seks av disse var oppført i listen med leietakere som hadde reservert seg mot at sosialtjenesten kunne varsles om manglende husleieinnbetaling. Når det gjaldt de resterende fem leietakerne, opplyste Boligbygg at varsel enten var sendt i desember 2012, eller at leieforholdet gjaldt næringseiendom eller parkeringsplass. Våre analyser omfatter ikke disse elleve sakene.

Informasjon fra bydelene som ikke var omfattet av undersøkelsen

Med unntak av bydelene Ullern og Søndre Nordstrand ble de bydelene som ikke var omfattet av undersøkelsen, i e-post 23.01.2014 spurt om de mottok varsler om manglende husleiebetaling fra Boligbygg, og eventuelt når varslene ble mottatt. Vi fikk svar fra alle de elleve bydelene.

Gjennomgang av enkeltsaker

Med utgangspunkt i det mottatte materialet fra Boligbygg trakk vi 15 saker i hver av bydelene Grünerløkka og Østensjø. Utvalget omfattet saker håndtert av både NAV og Tiltakssenteret i Bydel Østensjø, og både mottaksavdelingen og andre avdelinger i Bydel Grünerløkka. Vi planla å trekke et utvalg saker i hver bydel som fordelte seg på følgende ulike utfall:

- Det var sendt § 4-18-varsel, men saken ble innstilt før det ble sendt begjæring om fravikelse (omtalt som “Varsel” i Tabell 3).
- Det var sendt begjæring om fravikelse, men saken ble innstilt før fravikelsen ble gjennomført (omtalt som “Begj.” i Tabell 3).
- Fravikelse var gjennomført (omtalt som “Utkastet” i Tabell 3).

Tabell 3 viser det planlagte og det faktiske utvalget:

¹⁹ Ifølge Boligbygg var datoene i utkastelsesrapporten i all hovedsak utarbeidelsesdato, men det kunne unntaksvis forekomme at den anga sendt-dato.

²⁰ Boligbygg informerte også om at det i september 2013 var lagt inn en funksjon i Agresso som genererte bydel automatisk på listen.

Tabell 3 Oversikt over planlagt og faktisk utvalg. Antall saker.

Bydel	Planlagt utvalg				Faktisk utvalg			
	Varsel	Begj.	Utkastet	Sum	Varsel	Begj.	Utkastet	Sum
Gr. løkka	4	4	7	15	3	4	7	14
Østensjø	4	4	7	15	6	5	4	15

Tabell 3 viser at vi gjennomgikk 15 saker i Bydel Østensjø og 14 saker i Bydel Grünerløkka. Én sak i Bydel Grünerløkka utgikk fordi den aktuelle leietakeren hadde forvaltning, og det var bydelen som betalte husleien for leietakeren. Bydelen opplyste at leietakeren måtte bytte bolig, og at det i den forbindelse påløp utgifter knyttet til andre forhold enn husleie. I utgangspunktet hadde vi tenkt å undersøke 7 saker som hadde endt med fravikelse i begge bydelene, og til sammen 8 saker som hadde løst seg før tvangsfravikelsen ble gjennomført. Vi hadde i utgangspunktet tenkt å trekke saker der det var sendt § 4-18-varsel i månedene februar, april og juni 2013. I Bydel Østensjø var det imidlertid bare gjennomført 4 fravikelser i første halvår 2013. Vi måtte derfor supplere med saker fra andre kategorier og måneder, slik at vi totalt fikk et utvalg på 15 saker.

Ved gjennomgangen av mappene benyttet vi et skjema med forhåndsdefinerte kontrollpunkter.

Særlig om Kommunerevisjonens kontroll av bydelenes oppfølging etter mottak av § 4-18-varsel fra Boligbygg Oslo KF i Bydel Grünerløkka

Kommunerevisjonens gjennomgang av informasjon tilsendt fra Boligbygg viste at § 4-18-varsellisten i 2 av de 14 kontrollerte sakene i Bydel Grünerløkka var påført feil bydelsnummer, og derfor sendt til en annen bydel. Vi foretok ikke nærmere undersøkelser av om varselet hadde blitt videresendt til Bydel Grünerløkka. Kontrollen vår på dette punktet omfatter derfor 12 saker.

Intervjuer

Det er gjennomført til sammen fem intervjuer – fire i bydelene og ett i Boligbygg. I Boligbygg gjennomførte vi et gruppeintervju med alle de fem saksbehandlerne i husleieseksjonen. I hver av bydelene ble det gjennomført to gruppeintervjuer, ett med sosialkonsulenter og ett med utvalgte ledere. I intervjuet med ledere i Bydel Østensjø deltok en fagkonsulent, som blant annet hadde ansvar for den faglige veiledningen av sosialkonsulentene ved NAV-kontoret. I alt ble seks ledere, en fagkonsulent og ti saksbehandlere intervjuet.

Hvert intervju varte mellom halvannen og to timer. Spørsmålene til medarbeiderne i bydelene og lederne omhandlet i stor utstrekning de samme temaene. Vi stilte i hovedsak de samme spørsmålene til de ansatte og lederne i de to bydelene. Det ble imidlertid gjort noen tilpasninger etter hvilken informasjon vi hadde mottatt fra bydelene i forkant av intervjuet, og etter det vi hadde sett ved gjennomgangen av enkeltsaker. I tillegg fikk de som ble intervjuet, anledning til å ta opp eventuelle temaer som de mente var relevante.

Verifisering av datamateriale

Alle referatene fra intervjuer og møtet med Boligbygg ble verifisert av de som deltok. Funnene våre fra mappegjennomgangen ble verifisert særskilt. I tillegg har både bydelene og Boligbygg verifisert den samlede faktabeskrivelsen som danner grunnlaget for Kommunerevisjonens vurderinger.

Kommunerevisjonen har underveis hatt kontakt med bydelene og Boligbygg, blant annet for å oppklare uklarheter. Opplysninger gitt muntlig er senere bekreftet skriftlig.

Dataenes gyldighet og pålitelighet

Undersøkelsen bygger på data som er innsamlet ved hjelp av flere metoder: møter, intervjuer, dokumentgjennomgang, i tillegg til analyse av datamateriale fra Boligbygg.

Når det gjelder den delen av undersøkelsen som er rettet mot Boligbyggs praksis, baserer Kommunerevisjonen seg på datamateriale som er framskaffet og framstilt av foretaket selv, ikke "objektive" data. Ved gjennomføringen av undersøkelsen har vi imidlertid gjort enkelte kontroller for å etterprøve opplysninger i datamaterialet, eksempelvis i forbindelse med vår gjennomgang av enkeltsaker og intervjuer i bydelene.

Hoveddelen av datamaterialet baserer seg på intervjuer med saksbehandlere og ledere, gjennomgang av enkeltsaker i bydelene og sammenstilling og analyse av dokumentasjon mottatt fra Boligbygg. Spørsmålene til ledelsen og medarbeiderne omhandlet i stor utstrekning de samme temaene. Vi ønsket å stille åpne spørsmål. Kontrollpunktene ved gjennomgangen av enkeltsakene var i en viss utstrekning egnet til å bekrefte eller avkrefte opplysningene gitt i intervjuene.

På enkelte punkter bygger vi kun på bydelenes eller Boligbyggs egne beskrivelser av praksis. Dataene må leses som det de er – bydelens beskrivelse av egen praksis – og ikke forveksles med et datamateriale som baserer seg på observasjoner av hvordan praksis faktisk var. I slike tilfeller er vi forsiktige i våre vurderinger og konklusjoner.

Samlet sett mener vi at datagrunnlaget vårt har en tilstrekkelig pålitelighet og gyldighet til å danne grunnlag for våre vurderinger og konklusjoner.

Vedlegg 2 Revisjonskriterier

Det har i flere år vært et nasjonalt fokus på arbeidet med å forebygge og bekjempe bostedsløshet. Både Oslo kommune og staten har arbeidet for å oppnå en kraftig reduksjon av antall begjæringer og gjennomførte utkastelser. Husleieloven ble endret fra 01.07.2007, slik at utleierye ble gitt anledning til å varsle kommunens sosialtjeneste når det er grunnlag for å begjære fravikelse. Endringen var blant annet begrunnet i at forsøk hadde vist at tidlig oppfølging fra sosialtjenesten øker sjansene for å finne gode løsninger og forebygge utkastelser, noe som kan bidra til at kostnadene for den enkelte leietaker, kommunen og utleier holdes på et så lavt nivå som mulig.²¹

Undersøkelsens hovedproblemstilling har vært som følger:

Er Boligbygg Oslo KFs og bydelenes arbeid med å forebygge begjæringer om fravikelse og gjennomføring av utkastelser tilfredsstillende?

I det følgende gjøres det nærmere rede for revisjonskriteriene og grunnlaget for disse.

Boligbygg Oslo KF – varsel til bydelene om manglende husleiebetaling og begjæring om fravikelse

Boligbygg Oslo KF eier, forvalter, drifter og leier ut kommunale boliger på vegne av Oslo kommune. For å bygge opp om Oslo kommunes målsetting om å redusere antall begjæringer og gjennomførte utkastelser er det viktig at Boligbygg varsler bydelenes sosialtjeneste om manglende husleiebetaling og avventer sosialtjenestens arbeid før en eventuell begjæring om fravikelse sendes til Namsfogden. I husleieloven oppfordres utleier til å vente i minimum to uker etter at skriftlig varsel er sendt sosialtjenesten.

Revisjonskriterier

- Boligbygg Oslo KF bør varsle bydelen skriftlig om manglende husleiebetaling fra beboer i kommunal bolig som gir grunnlag for å begjære fravikelse.
- Boligbygg Oslo KF bør tidligst framsette begjæring om fravikelse to uker etter at varselet om manglende husleiebetaling er sendt bydelen.

Revisjonskriteriene er utledet fra:

Lov 26. mars 1999 nr. 17 om husleieavtaler (husleieloven) § 9-11 første ledd:

Når det er grunnlag for å begjære fravikelse av husrommet, kan utleier, dersom det er grunn til det, sende skriftlig varsel til sosialtjenesten i kommunen om misligholdet. En eventuell begjæring om fravikelse bør tidligst fremsettes for namsmyndigheten to uker etter at skriftlig varsel er sendt til sosialtjenesten. Utleier kan gi andre fullmakt til å sende slikt varsel. Leier kan i skriftlig melding til utleier reservere seg mot at slikt varsel blir sendt til sosialtjenesten.

Ot.prp. nr. 38 (2006–2007) om lov om endring i lov 26. mars 1999 nr. 17 om husleieavtaler (husleieloven) kapittel 3.4:

Etter departementets vurdering kan den foreslåtte bestemmelsen i husleieloven brukes i de tilfellene hvor det er grunn til å tro at leier ikke kan ordne opp. Bestemmelsen vil særlig være nyttig i boligutleie for vanskeligstilte. Dette gjelder kommunale utleierye, private og frivillige aktører som kommunen enten har

²¹ Ot.prp. nr. 38 (2006–2007) om lov om endring i lov 26. mars 1999 nr. 17 om husleieavtaler (husleieloven) kapittel 2.1.

avtale med, eller samarbeider med om utleie av boliger til vanskeligstilte. I denne formen for utleie kan en anta at misligholdet ofte skyldes et hjelpebehov. Bestemmelsen kan også brukes i andre tilfeller der det kan være grunn til å anta at misligholdet skyldes en akutt krisesituasjon. Departementet vil videre fremheve at terskelen for å benytte bestemmelsen ikke bør settes for høyt, spesielt i situasjoner der barn kan rammes av en utkastelse.

Bydelenes håndtering av mottatt varsel om manglende husleiebetaling og begjæring om fravikelse

I Oslo kommune er viktigheten av rask saksbehandling av varsler om manglende husleiebetaling eller varsler om fravikelse framhevet overfor bydelene i fellesskriv 08/2006 og Oslo kommunes kvalitetshåndbok for sosialtjenesten. I fellesskrivet er det understreket at sosialtjenesten ved varsel om manglende husleiebetaling fra utleier *raskt* må tilskrive leietakeren. Dette er ikke konkretisert ytterligere. Når det gjelder varsel om fravikelse fra Namsfogden, er det angitt at leietakeren skal tilskrives innen tre virkedager.

Fellesskrivet er ikke revidert etter endringen av husleieloven i 2007. Det er imidlertid på det rene at sosialtjenesten har kort tid til rådighet før Boligbygg sender begjæring om fravikelse til Namsfogden. Ved vår kontroll av enkeltsaker ettersom vi om bydelene hadde sendt brev til leietakeren innen tre virkedager etter at den mottok varselet om manglende husleiebetaling fra Boligbygg.

I saker der leietakeren har sosialsak, er det i fellesskrivet understreket at sosialtjenesten *umiddelbart* må vurdere om det *dessuten* skal gjøres en individuell oppfølging ut fra kjennskapet til leietakeren. Det påpekes videre at det er god erfaring med å ringe leietakeren. Kommunerevisjonen legger etter dette til grunn at sosialtjenesten i saker der leietakeren har sosialsak, må vurdere om det *i tillegg* til å tilskrive leietakeren skal tas personlig kontakt med leietakeren, eksempelvis via telefon eller ved hjemmebesøk. Ved vår kontroll av enkeltsaker ettersom vi om det forelå dokumentasjon på at bydelen hadde vurdert/forsøkt å ta, eller hadde vært i personlig kontakt med leietakeren i perioden mellom mottak av varselet om manglende husleiebetaling og til bydelen hadde mottatt varsel om at det var begjært fravikelse, eventuelt til saken hadde løst seg før dette.

Revisjonskriterier

- Bydelen skal tilskrive leietakeren raskt etter mottak av varsel om manglende husleiebetaling, som kan gi grunnlag for begjæring om fravikelse.
- Brevet til leietakeren skal inneholde informasjon om at
 - NAV-kontoret kan gi råd, veiledning og annen bistand.
 - det er reservert en timeavtale eller informasjon om leietakerens mulighet for å ta kontakt med NAV-kontoret og kontaktinformasjon.
- Bydelen må umiddelbart vurdere om det dessuten skal gjøres en individuell oppfølging av leietakere med aktiv eller passiv sak ved NAV-kontoret.
- Dersom leietakeren ikke har tatt kontakt innen en uke etter utsendelsen av brevet, skal bydelen forsøke å oppnå kontakt ved å ringe vedkommende eller ved hjemmebesøk.
- Dersom det ikke oppnås kontakt med leietakeren, skal bydelen vurdere om saken bør følges opp særskilt fordi den involverer mindreårige barn.

Revisjonskriteriene er utledet fra:

Ot.prp. nr. 38 (2006–2007) om lov om endring i lov 26. mars 1999 nr. 17 om husleieavtaler (husleieloven) kapittel 3.4:

Etter departementets vurdering bør sosialtjenesten alltid vurdere behovet for oppfølging når sosialtjenesten mottar varsel om mislighold av en husleieavtale. En slik opptreden vil være i tråd med alminnelige regler for god forvaltningsskikk og i samsvar med sosialtjenestens primæroppgave. På den annen side mener departementet at det vil passe dårlig å innføre aktivitetsplikter for sosialtjenesten gjennom husleieloven. Departementet vil derfor ikke foreslå en slik aktivitetsplikt i husleieloven. Sosialtjenestens oppgaver vil da fortsatt bli regulert gjennom sosiallovgivningen og alminnelige forvaltningsrettslige regler.

Lov 18. desember 2009 nr. 131 om sosiale tjenester i NAV § 17:

Kommunen skal gi opplysning, råd og veiledning som kan bidra til å løse eller forebygge sosiale problemer. Kan kommunen ikke selv gi slik hjelp, skal den så vidt mulig sørge for at andre gjør det.

Byrådsavdeling for velferd og sosiale tjenester fellesskriv 08/2006 Bydelenes arbeid med varsel om utkastelse fra bolig – *mottak av henvendelsene* første avsnitt:

Varsler om ikke betalte husleier, begjæringer, tvangssalg og gjennomførte utkastelser må alltid prioriteres fordi det er knappe tidsmarginer knyttet til saksgangen. Det vil derfor alltid være behov for rask avklaring og saksbehandling av disse sakene.

Byrådsavdeling for velferd og sosiale tjenester sitt fellesskriv 08/2006 Bydelenes arbeid med varsel om utkastelse fra bolig – *Saksbehandling ved alle skriftlige varsler fra utleier om ubetalt husleie og varsler fra namsfogd eller byfogdembete* første og tredje-åttende avsnitt:

Etter mottak av begjæring om utkastelse fra namsfogd skal sosialtjenesten så raskt som mulig, og innen 3 virkedager, tilskrive leietageren med kopi til namsfogden.

Ved andre varsler skal leietager også tilskrives raskt, og sosialtjenesten bør utøve skjønn ved vurdering av utsendelse av kopi til utleieren.

Brevet må inneholde informasjon om hvilke opplysninger man har mottatt, og at sosialsenteret kan yte råd, veiledning og annen bistand. Brevet må enten gi timeavtale, åpne for å møte hos tjenestens mottak eller å ta telefonkontakt med kontaktperson/saksbehandler. Brevet må videre inneholde navn på kontaktperson/saksbehandler og telefonnummer til vedkommende, slik at det er enkelt for leietager og varsler å ta kontakt med rett person i sosialtjenesten.

Dersom vedkommende har aktiv eller passiv sak ved sosialsenteret, må det umiddelbart vurderes om det dessuten skal gjøres en individuell oppfølging ut fra tjenestens kjennskap til klienten. Det er god erfaring med å ringe utkastelsestruede og på den måten gi råd og hjelp og redusere antall utkastelser. Sosialtjenesten kan gjerne også ringe leietakere, men det er nødvendig for tjenesten å ha dokumentert sin aktive handling ved et brev til den enkelte.

Dersom tjenesten ikke har hørt noe fra den tilskrevne en uke etter utsendelse av brevet, skal sosialtjenesten forsøke å oppnå kontakt ved å ringe vedkommende eller ved hjemmebesøk. Det vil som regel være knappe tidsmarginer før utleier sender saken til begjæring til namsfogden og det vil alltid være kort tid før namsfogden går til utkastelse, eller boligen blir tvangssolgt.

Hvis tjenesten likevel ikke når frem til personen, skal man vurdere om det er en sak som bør følges opp særskilt fordi saken involverer barn, angjeldende har høy alder, eller man har opplysninger som tilsier at vedkommende trenger hjelp. Hvor barnefamilier trues av utkastelse og sosialtjenesten ikke får kontakt, må tjenesten vurdere om det foreligger opplysninger som bør meldes til barneverntjenesten.

Ut over dette minimum av retningslinjer forutsettes det at sosialtjenesten individuelt vurderer enhver henvendelse om utkastelse man får kjennskap til, ut fra den kunnskap man har om saken og ut fra det register av bistandsmuligheter sosialtjenesten og andre i hjelpeapparatet har.

Oslo kommunes kvalitetshåndbok for sosialtjenesten, per januar 2013 kapittel 10.1 *Boligsosialt arbeid – varsel om utkastelse:*

Sosialtjenesten skal være behjelpelig både med å skaffe bolig og med å yte hjelp til å bevare et allerede eksisterende boligforhold. Gjeldende fellesskriv beskriver bydelens arbeid med varsel om utkastelse fra bolig. Disse sakene skal prioriteres høyt og krever rask avklaring og saksbehandling. Ved gjentakelse kan sosialtjenesten tilby forskjellige oppfølgingstiltak som samtaler, kontroll av innbetalt husleie, økonomisk (gjelds-)rådgivning, booppfølging og forvaltning av inntekter.

Vedlegg 3 Uttalelse fra Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester



Oslo kommune
Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester

Kommunerevisjonen
Grenseveien 88
0663 OSLO

Innkomet post Oslo kommune Kommunerevisjonen
28 FEB, 2014
Saksbehandler: <u>FFR/INGERJK</u>
Saksnr: <u>201300727-35</u>
Arkivnr: <u>126-2 2</u>

Dato: 27.02.2014

Deres ref:
201300727-30

Vår ref (saksnr):
201304245-5

Saksbeh:
Synnøve Sjøflot, 23 46 11 66

Arkivkode:
372

Kopi

KOMMUNALE BOLIGER - FOREBYGGING AV UTKASTELSER

Vi viser til brev av 11.02.2014 og Kommunerevisjonens foreløpige rapport *Kommunale boliger – forebygging av utkastelser*.

Kommunerevisjonen har gjennomført en undersøkelse av om bydelene Østensjø og Grünerløkka arbeider med å forebygge begjæringer om fravikelse og gjennomførte utkastelser fra kommunale boliger er tilfredsstillende. Det er bedt om en uttalelse til rapporten i form av svar på åtte spørsmål.

Spm. 1 Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?

Informasjonen til byrådsavdelingen har vært tilstrekkelig klar.

Spm. 2 Har byråden kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?

Byrådsavdelingen har ingen kommentarer til dette spørsmålet.

Spm. 3 Har byråden kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre konklusjoner? I tilfelle hvilke?

Byrådsavdelingen har ingen kommentarer til dette spørsmålet.

Spm. 4 Hva er byrådets samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?

I sitt arbeid med enkeltsaker vil tjenestene i bydelene møte mennesker som trenger hjelp til å mestre sine boforhold økonomisk og praktisk. Godt forebyggende arbeid som sosialfaglig og økonomisk rådgivning, oppfølging av enkeltpersoner og bomiljøtiltak er viktige virkemidler for å hjelpe enkeltpersoner og familier til trygge boforhold. I dette arbeidet er kommunens fellesskriv 08/2006 et viktig virkemiddel og fellesskrivet er et av revisjonskriteriene i Kommunerevisjonens undersøkelse.

Byrådsavdeling for eldre og
sosiale tjenester

Postadresse

Rådhuset, 0037 Oslo

E-post postmottak@byr.oslo.kommune.no

Fellesskrivet legger vekt på at det både ved varsel om manglende innbetaling av husleie, ved begjæring av fravikelse og ved varsel om gjennomføring av fravikelse er viktig med rask involvering fra sosialtjenesten. Vi slutter oss derfor til følgende uttalelse på side 7 i Kommunerevisjonens rapport:

«Kommunale boliger er en viktig innsatsfaktor i sosialtjenestens arbeid overfor svake grupper. Tap av bolig er svært omkostningsfullt for de det gjelder, og kan på sikt medføre økte kostnader på flere tjenesteområder i kommunen, herunder bruk av midlertidig botilbud. Det tilsier at det er viktig med tidlig involvering i bydelene for å få avklart om vedkommende har behov for og ønsker bistand fra sosialtjenesten, eventuelt andre tjenester.»

Fellesskrivet kan imidlertid gjøres tydeligere og lettere tilgjengelig med hensyn til hvilke krav som blir stilt til bydelene. Herunder skillet mellom leietakere som har sosialsak og de som ikke har det, skillet mellom mottak av varsel om manglende husleieinnbetaling og begjæring om fravikelse samt hva som konkret ligger i begrepet «raskt». Dersom kommunen skal nå målet om flest mulig trygge boforhold og færrest mulig utkastelser, vil det være nødvendig med involvering fra sosialtjenestens side innen kort tid i alle tilfeller av henvendelser som nevnes ovenfor.

Kommunal bolig er en viktig innsatsfaktor i bydelenes arbeid med vanskeligstilte. En mulig utkastelse er en stor belastning for den enkelte beboer. Den innsatsen bydelene gjør for å følge opp varsel om utkastelse har stor betydning for brukerens velferd. Med bakgrunn i det som kommer frem i revisjonsrapporten vil byrådsavdelingen revidere fellesskrivet og tydeliggjøre innholdet og de krav som blir stilt. Dette kan også på nytt øke oppmerksomheten rundt oppfølgingen av varsler fra utleier og namsmyndighetene og slik bidra til at boforhold opprettholdes til det beste for den enkelte leietaker og for kommunen.

Spm. 5 Vil byråden vurdere å iverksette tiltak på bakgrunn av rapporten?

Tiltak

Byrådsavdelingen har jevnlig møter med de 15 kommunale enhetslederne fra NAV-kontorene.

- Vi har i brev av 17.02.2014 invitert Kommunerevisjonen til å delta på enhetsledermøte den 3. april 2014 for å presentere rapporten og drøfte funnene.
- Fellesskriv 08/2006 *Bydelenes arbeid med varsel om utkastelse fra bolig* vil bli revidert med det formål å gjøre det tydeligere, mindre byråkratisk og enklere å forstå. En henvisning til husleieloven § 9-11 vil bli tatt inn i fellesskrivet.

Ad registrering av innkommende varsler fra Boligbygg Oslo KF

Det kommer frem i rapporten at ikke alt av bydelenes arbeid er etterprøvbart på grunn av manglende journalføring og mangelfull oppbevaring av dokumentasjon. Det ble blant annet klarlagt at innkommende varsler fra Boligbygg Oslo KF om manglende husleieinnbetaling ikke ble ført i bydelenes postjournal.

Post til sosialtjenesten blir i all hovedsak ikke registrert i bydelenes postjournal. Det har tidligere vært drøftet om bydelene skal ha et enhetlig arkiv eller om klientsaker skal skilles ut.

Dette gjelder særlig klientsaker i sosialtjenesten og i barneverntjenesten. Til nå har det vært byrådsavdelingens anbefaling at post knyttet til klientsaker må sikres på en bedre måte enn hva det den vil bli ved registrering i bydelenes ordinære postjournal. Denne typen post er ikke post som skal tilflytte andre ansatte i bydelen og ikke post som skal fremgå av offentlige postlister. Vi er kjent med at det er mulig å begrense tilgangene og unnta dokumentet for publisering på offentlig postliste i bydelenes ordinære journaler/arkivsystemer. Byrådsavdelingen har likevel ment at disse mekanismene ikke gir tilstrekkelig sikkerhet for at klientdokumenter kommer uvedkommende for øye.

Sosialtjenestens dokumenter registreres manuelt i klientenes saksmapper. I tillegg har sosialtjenesten modulen MiniSofie i sitt saksbehandlingsprogram (Oskar). Denne modulen gir mulighet til å registrere innkomne dokumenter, men den gir ikke mulighet til å skanne inn selve dokumentet. Programmet er dermed mangelfullt og med unntak av registrering av søknader, er det også varierende i hvilken grad NAV-kontorene benytter denne modulen.

I 2015 vil sosialtjenestens saksbehandlingsprogram Oskar bli erstattet med programmet Fasit. I dette programmet vil det være en fullverdig dokumentjournal med mulighet for innskanning av dokumenter. Når Fasit tas i bruk må det være et krav at all post knyttet til aktive og passive klientsaker blir registrert elektronisk. Det vil også være i tråd med kommunens fellesskriv 01/2013 *Arkiveringsregler for tjenester med personrettede tiltak*.

I de tilfeller der varsel om manglende husleieinnbetaling gjelder en person som ikke allerede har en sosialsak, er det per i dag ingen felles rutiner for arkivering av henvendelser.

Tiltak:

- Byrådsavdelingen vil i brev til bydelene minne om at all post knyttet til en klient med passiv eller aktiv sosialsak skal registreres i klientens saksmappe.
- Byrådsavdelingen vil ved revidering av fellesskriv 08/2006 vurdere å ta inn et krav om at varsler vedrørende personer uten sosialsak må oppbevares i en felles perm sammen med orientering om sosialtjenestens oppfølging av henvendelsen.

Til det siste punktet kan vi orientere om at det har vært planer om en henvendelsesmodul i Fasit for bruk i de tilfeller der en person ikke er klient og det heller ikke er avklart om det vil bli opprettet klientsak. Denne modulen vil imidlertid av økonomiske årsaker, ikke bli utviklet i første versjon av Fasit, men vil forhåpentligvis bli utviklet i senere versjoner av Fasit.

Spm 6 Hvilket tidsperspektiv gjelder for eventuell iverksettelse og gjennomføring av tiltakene?

Revidering av fellesskriv 08/2006: Ferdigstilles høst 2014.
Brev til bydelene: April 2014.

Spm. 7 Oppfatter byråden rapporten som nyttig? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har framkommet som svar på ovenstående spørsmål.

Rapporten oppfattes som nyttig, jf. svar på spørsmål 4 og 5.

Spm. 8 Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?

Byrådsavdelingen har ingen kommentarer til dette spørsmålet.

Med vennlig hilsen

Endre Sandvik
kommunaldirektør

Siri Persson
fung. sosialtjenestesjef

Godkjent og ekspedert elektronisk

Vedlegg 4 Uttalelse fra Byrådsavdeling for kultur og næring



Oslo kommune
Byrådsavdeling for kultur og næring

Kommunerevisjonen

Unntatt offentlighet

Offl § 5 tredje ledd

Dato: 06.03.2014

Deres ref:

Vår ref (saksnr):

Saksbeh:

Arkivkode:

201304245-10

Ragnhild Møller-Stray, 23 46 14 39

372

KOMMUNALE BOLIGER

Vi viser til rapport vi har fått oversendt til uttalelse, Kommunale boliger – forebygging av utkastelser.

Informasjonen om formålet med undersøkelsen har vært klar og vi har ingen kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner. Vi har ingen kommentarer til de revisjonskriteriene som er valgt for revisjon av Boligbygg Oslo KF.

Vi har videre gjort oss kjent med de konklusjonene som KRV har kommet med etter gjennomgangen av valgte revisjonskriterer knyttet til Boligbygg og til bydelene Østensjø og Grünerløkka, vi tar til etterretning de anbefalingene KRV har gitt. KON vil i møter med Boligbygg i inneværende måned, be om å bli informert om de arkivfaglige praksisrutinene og forholdet til Bydel Ullern og Bydel Søndre Nordstrand, når det gjelder varsler om betalingsmislighold som gir grunnlag for å begjære fravikelse av kommunal bolig.

KON anser at rapporten preges av et godt språk i en ryddig disposisjon.

Arbeidet med å redusere antallet gjennomførte tvangsfravikelser fra kommunens boliger, er viktig både ut fra et økonomisk og samfunnsmessig perspektiv og især for de personene som står i fare for å miste sine hjem. Rutiner og samarbeid med mål om bedre koordinering for å redusere antall begjæringer og gjennomførte tvangsfravikelser har jevnlig vært et tema. KON mener det er nyttig at KRV har gjennomført en revisjon på dette området.

Med hilsen

Gro Balas
kommunaldirektør

Marianne Lien
fung. seksjonssjef

Godkjent og ekspedert elektronisk

Byrådsavdeling for kultur og næring

Postadresse:

Rådhuset, 0037 Oslo

E-post: postmottak@byr.oslo.kommune.no

Vedlegg 5 Uttalelser fra Boligbygg Oslo KF og de to bydelene



Innkomet post Oslo kommune Kommunerevisjonen
27 FEB. 2014
Saksbehandler: AFR / INGERJK Saksnr: 2013 00 727-38 Arkivnr: 126-2-2



Kommunerevisjonen
Grenseveien 88
0663 OSLO

Unntatt offentlighet
Offentlighetslovens § 13.1, jfr. fvl. § 13.1

DATO: 20.02.2014
DERES REFERANSE: 201300727 - 29
VÅR REFERANSE: Kjersti Engen, 23 46 05 00
SAKSNR.: 201308071-3
ARKIVKODE: 179

Kommunale boliger - Forebygging av utkastelser - Uttalelse fra Boligbygg Oslo KF

Vi viser til mottatte rapport og vil med dette komme med vår uttalelse i forbindelse med undersøkelsen om arbeidet med forebygging av utkastelser fra kommunale boliger.

Boligbygg er av den oppfatning av at informasjonen om prosjektets hensikt har vært tilstrekkelig klar. Når det gjelder prosjektets metode og anvendte kilder og data har foretaket ingen kommentarer til dette. Revisjonskriteriene har vært tydelige og sentrale i arbeidet med forebygging av utkastelser.

Når det gjelder rapportens konklusjoner og anbefalinger er Boligbygg enig i de forhold som er avdekket. I hovedsak er konklusjonen for Boligbygg sin del at oversendelse av 4-18 lister til bydelene mangler datering og journalføring. I tillegg fremkommer det også i rapporten at foretaket burde i tillegg ha sendt 4-18 lister til bydel Ullern og Søndre Nordstrand. Når det gjelder kriteriet om at Boligbygg tidligst bør fremsette begjæring om fravikelser to uker etter at varselet om manglende husleiebetaling er sendt bydelen, fremkommer det av rapporten at foretaket overholder dette.

Boligbygg har allerede iverksatt tiltak i forhold til de funn som er avdekket. Fra og med 1. februar 2014 vil alle bydelene motta 4-18 listen, samt at 4-18 listene sendes via Doculive for å kunne dokumentere vår oversendelse til bydelene.

Boligbygg oppfatter denne rapporten som en viktig del av arbeidet for å redusere antall begjæringer og utkastelser. Foretaket har hatt dette som et fokusområde i mange år og har i den forbindelse vært opptatt av samarbeidet mellom Boligbygg og bydelene på dette området. Foretaket har hatt en oppfatning av at de oppgaver vi utfører i forhold til varsling til bydelene ikke har vært prioriterte oppgaver hos bydelene, noe som også synliggjøres i den kraftige økningen i begjæringer og fravikelser de siste årene. Boligbygg tror derfor det er bra at det settes ennå mer fokus på hvordan arbeidet med begjæringer og fravikelse håndteres slik at vi sammen kan bli enda bedre på dette området.

Boligbygg Oslo KF
Dato: 20.02.2014
Saksnr.: 201308071-3
Arkivkode: 179



Til informasjon viser tallene for 2013 en nedgang i antall begjæringer og fravikelser. Årsaken til dette er vanskelig å konkretisere, men Boligbygg har i 2013 hatt ett enda større fokus på arbeidet med husleierestanser og i den forbindelse benyttet mer tid på dialogen med bydelene. Dette er et tidkrevende arbeid og et arbeid som i utgangspunktet burde vært unødvendig med tanke på de varslinger Boligbygg gir. Boligbygg håper derfor denne rapporten igjen setter søkelys på problemstillingen og at arbeidet med dette blir prioritert i bydelene.

Med hilsen
Boligbygg Oslo KF

Jon Carisen
administrerende direktør

John Ingar Danielsen
markedsdirektør

Elektronisk godkjent og ekspedert uten signatur



Oslo kommune
Bydel Østern
Bydelsadministrasjonen

Kommunerevisjonen
Fredrik Selmers vei 2
0663 OSLO

Innkommert post Oslo kommune Kommunerevisjonen
03 MARS 2014
Saksbehandler: <u>PER LINGERJK</u>
Saksnr: <u>2013 00 827-40</u>
Arkivnr: <u>126.2.2</u>

Deres ref:	Vår ref (saksnr):	Saksbeh:	Dato: 27.02.2014
201300727	201300582-4	Kjetil Ødegaard, 23480022	Arkivkode: 372.3

RAPPORT TIL UTTALELSE - KOMMUNALE BOLIGER - FORBYGGELSE AV UTKASTELSER

Det vises til rapport om forebygging av utkastelser fra kommunale boliger og brev av 11.02.2014 der bydelen bes om uttalelse til rapporten.

Bydel Østern har følgende tilbakemeldinger:

1. *Har informasjonen om prosjektet hensikt vært tilstrekkelig klar?*
Vi opplever at kommunerevisjonen har vært klar og tydelig i sitt oppdrag.
2. *Har bydelen kommentarer til prosjektet metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?*
Vi har ingen kommentarer til metodeanvendelsen.
3. *Har bydelen kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre konklusjoner? I tilfelle hvilke?*
Vi har ingen kommentarer til revisjonskriteriene, og anser de som relevante i forbindelse med det videre arbeidet med oppfølging av tjenesten.
4. *Hva er bydelens samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefaling?*
Vi tar rapportens konklusjoner og anbefalinger til etterretning og vil forbedre de områdene som er kommentert.
5. *Vil bydelen vurdere å iverksette tiltak på bakgrunn av rapporten?*
Vi skal med utgangspunkt i rapporten nedsette en arbeidsgruppe som skal revidere og forbedre allerede eksisterende tiltak. Arbeidsgruppen skal også innføre nye tiltak i henhold til de anbefalinger som fremkommer i rapporten.
6. *Hvilket tidsperspektiv gjelder for eventuell iverksettelse og gjennomføring av tiltak/ene?*
Vi har satt en frist til 31.05.2014 for gjennomgang, endring og implementering av tiltakene.



Bydel Østern
Bydelsadministrasjonen
Besøksadresse:
Olaf Helsets vei 6
0694 Oslo


Postadresse:
Pb 39, Bogerud
0621 Oslo
E-post:
postmottak@bos.oslo.kommune.no


Telefon: 23 43 85 03
Telefax: 23 43 85 01

Bankgto: 1315.01.00725
Org.nr: 974 778 807

7. *Oppfatter bydelen rapporten som nyttig? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har framkommet som svar på ovenstående spørsmål.*
Vi opplever rapporten som viktig og nyttig i det videre arbeidet med forebygging av utkastelser. Den har bidratt til at vi har fått økt fokus på dette arbeidet. I tillegg har vi fått anbefalinger som vi vil arbeide videre med.
8. *Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?*
Vi finner rapporten oversiktlig, forståelig og lett å lese.

Med hilsen


Tove Stien
bydelsdirektør


Mary Ann Gursli
avdelingssjef



Oslo kommune

Kommunerevisjonen
Grensenv. 88
0663 OSLO

Unntatt offentlighet

Offl §13 og fvl.§13.1

Deres ref:

Vår ref (saksnr):

Saksbeh:

Dato:

201301713-4

Svein Dahle (480 47 374)

Arkivkode:

536

RAPPORT TIL UTTALELSE: KOMMUNALE BOLIGER - FOREBYGGING AV UTKASTELSE

Det vises til Kommunerevisjonens oversendelse datert 11.02.2014. Vi beklager at vår uttalelse kommer noen dager etter fristen. Det skyldes «nedetid» på de elektroniske kontorsystemene. Uttalelsen følger de punkter Kommunerevisjonen ønsker tilbakemelding på:

Informasjon om prosjektets hensikt

Vår opplevelse er at Kommunerevisjonen har opplyst tilstrekkelig om at hensikten er å se på om rutiner/retningslinjer rundt manglende husleiebetaling og/eller utkastelsesvarsel. Det har vært noe uklart for oss i hvilken grad Kommunerevisjonen har vært kjent med bakgrunnen for de rutiner som er lagt, blant annet i gjeldende Fellesskriv (08/2006, «Bydelenes arbeid med varsel om utkastelse fra bolig»). Mer om dette under neste punkt.

Kommentarer til revisjonsprosjektets metode

Da fellesskrivet kom, var Bydel Grünerløkka i gang med prosjektet «Færre utkastelser», blant annet initiert av Husbanken. Prosjektet prøvde ut forskjellige rutiner, særlig for kontakt med brukere, men også en prøveordning med at Boligbygg skulle sende varsler til bydelene når det var manglende betaling av husleie. Fra før var det rutine at bydelene fikk kopi av varsel om fravikelse fra Namsfogden. Fellesskrivet ble ikke endret ved prosjektets avslutning. Da prosjektet ble avsluttet, var det en periode varslene ikke ble sendt, men det ble tatt opp igjen på initiativ fra bydeler.

Det ble ikke rom for å drøfte slike forhold ved forvaltningsrevisjonens start. Manglende kunnskap/informasjon kan ha påvirket blant annet revisjonskriteriene og vurderingen av bydelens rutiner/arbeidsmåte.

Utvelgelsen av deltakere i Kommunerevisjonens intervjuer med både saksbehandlere og ledere virket noe utydelig, særlig i ettertid. Kommunikasjonen med Kommunerevisjonen var god, men for bydelen ble det uklart om man ville ha med alle avdelingsledere, bare seksjonsledere og/eller et utvalg i kombinasjon. Samtidig kom det opp at NAV Grünerløkka sosialtjeneste sin organisering virket uklar for revisjonen – forholdet mellom avdelingsledere og seksjonsledere samt avdeling og seksjon ble drøftet flere ganger. Bydelen opplevde også at det var vanskelig å få informert tilstrekkelig om fullmakter og fullmaktsnivåer.



Postadresse: Postboks 2128 Grünerløkka 0505 Oslo
E-post: postmottak@bga.oslo.kommune.no

Telefon: 02180
Telefaks: 23 42 26 01

Bank: 1315 01 00 326
Orgnr: 870 534 612
Internett: www.bga.oslo.kommune.no

Da informasjonen innhentet i intervjuer skulle bearbeides, ble det synlig for oss at det skulle vært brukt mer tid her. For eksempel var det før intervjuene ikke nødvendig med seksjonsleder fra en av avdelingene. Ut i fra opplysninger som dukket opp i ettertid, både fra intervjuer og fra enkeltsakene, ble det fra Kommunerevisjonens side spurt om hvorfor bydelen ikke hadde sørget for at vedkommende var med i intervjuene. Samme problemstilling dukket også opp på saksbehandlernivå.

Dette kan ha betydd at fakta som kom frem, ikke fikk den fremstillingen som var korrekt.

Det var uklart for bydelen hvordan verifisering av fakta innhentet gjennom intervju skulle skje. Kommunerevisjonen ba om en kontaktperson som skulle ha kommunikasjonen mellom Kommunerevisjonen og bydelen. Da verifisering fra intervjuene ble sendt fra kontaktpersonen, ble det stilt spørsmål om hvorfor ikke intervjuobjektene hadde sendt sine kommentarer direkte til Kommunerevisjonen. Disse ble også bedt om å «gå god for» at det som var videreformidlet var det de hadde kommentert.

Revisjonskriteriene

Bydel Grünerløkka tok opp ett av revisjonskriteriene i forbindelse med verifisering av fakta tilknyttet enkeltsaker. Fellesskrivet peker på at det er nødvendig med rask kontakt med bruker og at bruker skal tilskrives raskt ved varsel fra utleier om manglende husleiebetaling. I Fellesskrivet står det ingen tidsfrist for dette i motsetning til varsel om fravikelse fra Namsfogden, hvor fristen er tre virkedager etter mottatt varsel.

Fellesskrivet kom i en prosjektperiode og la stort sett til grunn de rutiner som var i prosjekt «Færre utkastelser» (se også foran). Da prosjektet var over, ble ikke fellesskrivet endret, selv om Boligbygg i en periode ikke lenger sendte varsler til bydelene. I flere av enkeltsakene har NAV Grünerløkka vært i løpende kontakt med brukere om manglende husleiebetaling både før varsel og samtidig som varsel fra Boligbygg har kommet.

I utkastene som har vært forelagt bydelen har Kommunerevisjonen vurdert at bydelen ikke har «...vurdert/forsøkt å ta eller hadde vært i kontakt med leietakere...» innen tre dager etter at varsel om manglende husleiebetaling var kommet.

På denne bakgrunn ba bydelen i brev av 18.12.2013 om at dette revisjonskriteriet ble endret. Kommunerevisjonen har ikke sett grunn til å endre kriteriet. Etter bydelens mening betyr dette at rapportens vurderinger på dette punktet har en feil vektlegging sammenliknet med kriteriet ved varsel om fravikelse fra Namsfogden. Særlig når det er dokumentert at det er kontakt mellom bydel og bruker om manglende husleiebetaling, men ikke sendt brev.

Bydelen har også tatt opp at det kan være problematisk å vektlegge formelle brev når en er i en løpende kontakt med en bruker, særlig mht. språkproblemer og/eller at flere i denne brukergruppen kan ha vansker med å åpne post til rett tid. Kommune-revisjonen har imidlertid opprettholdt revisjonskriteriet på dette området og kommet med sine vurderinger og anbefalinger på bakgrunn av dette.

Bydelen mener derimot at revisjonskriteriet for varsel om fravikelse fra Namsfogden er både riktig og viktig.

Bydelens samlede vurdering/tiltak

Bydel Grünerløkka finner at gjennomgangen av rutiner i forvaltningen er viktig. Bydelen er også av den oppfatning at det på det saksområde som denne gjennomgangen gjelder, er særlig viktig med en vurdering av instanser som f. eks. Kommunerevisjonen. Vi opplever også revisjonens rapport som grundig på de premisser den er laget.

De anbefalinger rapporten har, er viktig for bydelen å følge opp. Vi ser at det er nødvendig å etablere arbeidsmåter som bevirker at vedtatte rutiner følges (rapportens pkt 5.1.2, første avsnitt). Bydelen vurderer det også som nødvendig å etablere klare rutiner for dokumentasjon av arbeidet. Vi ser særlig at det er knyttet utfordringer til journalføring i sossialsaken.

Bydelen ser også at det kan være nødvendig å ta initiativ overfor Byrådsavdelingen for eldre og sosiale tjenester med sikte på å evaluere og oppdatere gjeldende fellesskriv.

Bydelen vil på bakgrunn av erfaringer i prosjektet gjennomgå skriftlige rutiner og omgjøre disse slik at de ivaretar kravene til både oppfølging av brukere og til dokumentasjon av bydelens arbeid. En gjennomgang og implementering av nye rutiner vil kunne ha en tidsplan som innebærer iverksettelse ved utgangen av 2014, evt. tidlig i 2015.

Oppbygging og språkbruk

Vi har ikke spesielle oppfatninger om dette. Imidlertid er det noen steder vanskelig å skille mellom faktabeskrivelser for henholdsvis Bydel Østnesjø og Bydel Grünerløkka. *For eksempel* står det i pkt 5.1.2., andre avsnitt, siste setning på side 28: « 17 av de 18 sakene var det ikke dokumentert om bydelene hadde vurdert/forsøkt å ta eller hadde vært i personlig kontakt med leietakere med sossialsak innen tre virkedager etter mottak av varselet fra Namsfogden». Vi kan ikke se at det står noen steder i rapporten hvilken bydel disse sakene tilhører.

Dersom Kommunerevisjonen ønsker ytterligere kommentarer, kan saksbehandler Svein Dahle kontaktes direkte.

Med hilsen

Heidi Larssen
bydelsdirektør

Tone Thorsen
avdelingsdirektør

Godkjent og ekspedert elektronisk



Oslo kommune
Kommunerevisjonen

Grenseveien 88, 0663 OSLO
Telefonnummer: 23 48 68 00
Telefaksnummer: 23 48 68 01

www.krv.oslo.kommune.no
postmottak@krv.oslo.kommune.no