

Grete Bull og Jon Christophersen

Boligutbedring for funksjonshemmede

Behov – etterspørsel og kostnader

BYGGFORSK

Norges byggforskningsinstitutt

Grete Bull og Jon Christophersen

Boligutbedring for funksjonshemmede

Behov – etterspørsel og kostnader

Prosjektrapport 209 – 1997

Prosjektrapport 209
Grete Bull og Jon Christophersen
Boligutbedring for funksjonshemmede
Behov – etterspørsel og kostnader

Emneord:
Funksjonshemmede
Boligutbedring
Boligstandard
Husbanken
Eldre

ISSN 0801-6461
ISBN 82-536-0553-6
200 eks. trykt av
S.E. Thoresen as
Resirkulert papir
omslag Cyclus 200 g, Fortuna innmat 100 g

© Norges byggforskningsinstitutt 1997

Adr.: Forskningsveien 3 B
Postboks 123 Blindern
0314 OSLO
Tlf.: 22 96 55 00
Fax: 22 69 94 38 og 22 96 55 42

Forord

Denne rapporten handler om kostnader ved utbedring av funksjonshemmedes boliger og det udekkede behovet for slike utbedringer. Oppdraget er utført for Funksjonshemmedes fellesorganisasjon (FFO) med støtte fra Kommunal- og arbeidsdepartementet.

FFO har 51 medlemsorganisasjoner, som representerer funksjonshemmede som har ulike diagnoser og ulike problemer i forhold til boligtilbudet i Norge. FFO arbeider blant annet med å dokumentere og informere om medlemmenes behov, og virker som høringsinstans overfor etater og myndigheter.

Funksjonshemming slik FFO ser det, medfører at det er konflikt mellom individ og omgivelser, blant annet i forholdet mellom boligsøkende som ønsker å opprettholde et selvstendig liv og de boligene som står til rådighet. Organisasjonens krav er at samfunnets innsats for å løse denne konflikten må grunnfestes i kompensasjonsprinsippet.

FFO tok i 1992 kontakt med Norges byggforskningsinstitutt (Byggforsk) for å få forslag til et prosjekt som kunne styrke det empiriske grunnlaget for utforming av policy når det gjelder tilrettelegging av eksisterende boliger for funksjonshemmede.

FFO hadde erfart at finansieringsordningene for tilpasning av boliger for funksjonshemmede hadde klare svakheter, idet utbedringstilskuddet på langt nær dekket de merkostnadene som følger med tilrettelegging av bolig for familier med et funksjonshemmet medlem. Dette ble fremhevet i FFOs søknad til Kommunaldepartementet.

Andre undersøkelser og erfaringer viste at også systemet for bruken av ordningene, ikke minst den faglige kompetansen som legges i rådgivning overfor funksjonshemmede, og samspillet mellom brukerne som har behov for boligtilpasning og rådgiverne, har stor betydning for om midlene blir brukt målrettet, og fører til løsninger som fungerer godt.

Parallelt med denne undersøkelsen har FFO og forfatteren deltatt i en arbeidsgruppe oppnevnt av Sosial- og helsedepartementet for å utrede et forslag til organisering av et slikt faglig rådgivningsapparat.

Rapporten gir både innsikt i omfanget av boligutbedringsbehovet, og en vurdering av om løsninger som blir brukt, kan dekke alle behov for individuell tilpasning. Men det har vist seg vanskelig å komme fram til tallverdier som gir absolutte planleggingsmål, med det empiriske grunnlaget som det har vært mulig å anskaffe, og den typen undersøkelser det har vært mulig å gjennomføre. Rapporten gir derfor også anvisning om hvordan den enkelte kommune kan gå fram for å kartlegge behovet for boligutbedring som en løpende registrering.

Prosjektet ble forberedt av arkitekt Grete Bull i samarbeid med sosiolog Tone Alm Andreassen og har vært gjennomført i samarbeid med arkitekt Jon Christophersen. Psykolog Ole Gulbrandsen har levert analyser til kapittel 2. Deler av dette er publisert parallelt med denne rapporten. Medarbeidere i eksempelkommunen har gjennomført brukerundersøkelsen og registrering av utbedringssaker der. De øvrige medarbeiderne, forskningssjef Thorbjørn Hansen, oppdragsgiver og representanter for eksempelkommunen har lest manuskriptet og gitt verdifull veiledning under avslutningen av prosjektet.

Oslo, januar 1997

Thorbjørn Hansen forskningssjef

Grete Bull prosjektleder

Innhold

Forord	3
Innledning	6
Problemstillinger.....	6
Målgruppe for prosjektet	7
Kapittel 1 Metoder for registrering av behov for boligutbedring	8
1.1 Hva forstår vi med utbedringsbehov?	8
Ulike typer udekket behov	8
Boligtiltak og funksjonshemning	9
Funksjonsnedsettelse som betinger tilrettelegging av boligen	9
Gradering av boligene som utgangspunkt for tilpasning	10
Behovet for tilrettelegging og grad av funksjonshemning	11
1.2 Utbedringsbehov og funksjonshemning på aggregert nivå.....	12
Landsdekkende utvalgsundersøkelser	12
Familiefase.....	13
Forskjell på individuell saksbehandling og beskrivelse av grupper	13
1.3 Kombinasjon av saksbehandlingsverktøy og kartleggingsverktøy.....	14
Kopling av saksbehandlingsregister og data for statistisk bearbeiding	16
«Just in time»	17
Konkret registrering av type arbeider	17
Kapittel 2 Behov for boligtilpasning basert på landsomfattende undersøkelser	19
2.1 Tilgjengelige undersøkelser	19
2.2 Antall funksjonshemmede og husholdningstyper.....	19
Antall	19
Diagosegrupper	19
Boligrelevante kriterier basert på konkrete funksjonsnedsettelse	21
Funksjonshemmedes familiesituasjon.....	21
2.3 Funksjonshemmedes boforhold	22
Alminnelig boligstandard.....	22
Forskjeller mellom diagnosegrupper.....	26
2.4 Personlig økonomi og boutgifter.....	27
2.5 Boligmassen – Tilgjengelighet og forventet mulighet for å bygge om	27
Datagrunnlaget.....	27
Færre utilgjengelige boliger i 1995	29
Utviklingen av ytre og indre tilgjengelighet.....	30
Boligstørrelse	31
Boliger i byer eller på landet.....	32
Hvem bor i de mest egnede boligene	33
2.6 Ønsker om utbedringer – behov for annen bolig	33
Alle diagnosegrupper trenger boligutbedring	34
Omgjøring og flytting som alternativer.....	35
Hva er det viktig å utbedre?	36
2.7 Konklusjoner.....	37
Kapittel 3 Behov for boligtiltak i en eksempelkommune	39
3.1 Kartlegging av behov	39
Undersøkelsen.....	39
3.2 De fleste pensjonistene har alminnelig god boligstandard	40
3.3 Boligene er ikke spesielt godt egnet for funksjonshemmede	42
Pensjonistenes vurdering av boligens egnethet i framtida.....	43
Flytteønsker	43
3.4 Kommunens overordnede mål og pensjonistenes perspektiver	44
3.5 Oppsummering.....	45
Kapittel 4 Boligsakene i eksempelkommunen	45
4.1 Registreringen	46
4.2 Søkerne	46
Familier med barn	46
Unge i etableringsfase.....	46
Voksne mellom 35 og 74 år	47

De gamle	47
Diagnoser og kompleksitet	47
4.3 Løsninger, tiltaksform	47
Flest utbedrings saker	47
Stort utbedringsbehov i eldre hus	48
4.4 Kostnader	49
Stor spredning av kostnader	49
Kostnadene ved hver enkelt type sak	50
Hvordan beregne verdien av bolig før utbedring, eller ekstrakostnad	52
4.5 Finansiering	52
4.6 Gjennomføring	54
Høy andel gjennomførte saker	54
Gap mellom tenkt behov og faktisk etterspørsel etter boligutbedring	56
4.7 Konklusjoner	56
Kommunens strategi	56
Løsningsalternativer og kostnader	57
Forventet behov utledet av eksempelkommunen	58
Kapittel 5 Utbedring for funksjonshemmede ved Husbankens hovedkontor	59
5.1 Innledning	59
Utvalg av saker	59
5.2 Lånsøkerne	61
Husholdninger med stor behov for boligtilrettelegging	61
Diagnoser og diagnosegrupper; art, forekomst og fordeling av funksjonshemninger	61
5.3 Utbedringsløsninger	63
Teknisk utbedring	64
Kommentarer til fordeling av tekniske utbedringarbeider	64
Tilbygg og ombygging	65
5.4 Kostnader	66
Kostnader for utbedrings sakene	66
Delkostnader	66
Husbanksakene sammenliknet med utbedrings saker i kommunen	69
5.5 Husbanksakene reflekterer bare en del av de faktiske behovene for boligtilpasning	70
Mange utbedrings saker må være dårlig utredet	71
5.6 Konklusjoner	72
Kapittel 6 Problembeskrivelse – utbedring og tilpasning som alternativ for sterkt funksjonshemmede	74
6.1 Innledning	74
6.2 Om generelle og individuelle løsninger	74
Individuell tilpasning	74
Typiske mangler ved spesialboligene	75
Vanlig tildelings praksis og plan- og byggeprosess utelukker individuell tilpasning	76
Individuelle krav tilgodeses best i en spesialtegnet bolig	77
Forholdet mellom forebyggende tiltak og utbedring	77
6.3 Finansieringsordningene	78
Nye finansieringsregler i Husbanken	78
6.4 Konklusjoner	80
Kapittel 7 Sammendrag og konklusjoner	81
7.1 Sammendrag	81
7.2 Konklusjoner	84
Udekket behov for boligtilpasning	84
Ekstra kostnader ved boligtilpasning	85
Forholdet mellom offentlige budsjetter (tiltak) og behovet for boligtilpasning	86
Litteratur	87
Vedlegg 1 Intervjuskjema – mønster	89
Vedlegg 2 Registreringsskjema boligsaker	
Antatte kostnader ved tilrettelegging av bolig for funksjonshemmede i Voss kommune	
Vedlegg 3 Regneeksempel – standardbudjett SIFO	

Innledning

Problemstillinger

Funksjonshemmedes fellesorganisasjon (FFO) har i samråd med Kommunaldepartementet bedt oss om å belyse følgende problemstillinger¹:

Hvilke faktiske ekstrakostnader står husholdninger med medlem/medlemmer som er funksjonshemmet overfor ved tilrettelegging av eksisterende bolig?

1. Finnes det et udekket behov for boligutbedring pga. funksjonshemning? I tilfelle: hvilket omfang har dette? (boligtilpasning)
2. Hvilken sammenheng er det mellom tilrettelegging av bolig og offentlige budsjetter? (boligtiltak)

Kommunaldepartementet tilføyer i brev i november 1993 at det er viktig å gjennomføre denne undersøkelsen fordi de nye finansieringsordningene for omsorgsboliger trer i kraft i 1994. Det er viktig at de eksisterende (finansierings-)ordningene blir gjennomgått, også for å drøfte om de nye ordningene kan bidra til å løse svakheter som har eksistert.

Finansieringsordningene anses som den viktigste «proppen» i boligtilpasningsarbeidet. Det er åpenbart at det virkelige behovet for utbedring og tilpasning av boliger for funksjonshemmede ikke blir realisert så lenge de fleste funksjonshemmede ikke har råd til å gjennomføre en boligsak. Dette inntrykket har i mange år vært framført av funksjonshemmedes organisasjoner og lokale saksbehandlere i kommunene.

Fra 1994 har den tidligere øvre grensen for utbedringstilskudd (kr 15 000) vært opphevet, slik at funksjonshemmede som har særlige behov for større boligtiltak, skulle kunne gjennomføre slike utbedringstiltak.

Etter det (1996) er Husbankens finansieringsordninger for funksjonshemmede lagt helt om, slik at alle boligsubsidier nå gis i form av tilskudd. Boligtilskudd blir behovsprøvet både med hensyn til sammenhengen mellom boligbehov og funksjonshemning (og andre kriterier) og med hensyn på husholdningens økonomi.²

FFO har vært bekymret over at det ble bevilget lite penger til boligutbedring, både før denne endringen ble gjennomført og etterpå. De ønsker å se dette i sammenheng med at man i politikken for øvrig legger stor vekt på bolig og den enkeltes ansvar for egen bolig.

Ved siden av finansiering er faglig bistand og offentlig engasjement ved kartlegging av utbedringsbehov og gjennomføring av boligutbedring for funksjonshemmede av vesentlig betydning. Man har gjennom mange års forskning og forsøksvirksomhet sett at det har vært et stort underforbruk av boligutbedring i forhold til de mulighetene det ville gitt for mange å leve et normalt liv i egne hjem. Mens forbruket av tekniske hjelpemidler øker sterkt, og belastningen både på det offentlige og private hjelperne er meget stort, ser det ut som om

¹ Problemstillingene drøftes inngående i Revidert Prosjektskisse/Notat datert juni 1993 og i vedlegg til Nordvik (1993)

² Det som er skjedd er at rentesubsidiene som tidligere inngikk i lån på særvilkår (til nybygg eller ny etablering), nå utdeles som tilskudd som skal *delfinansiere* merkostnadene ved en bolig for funksjonshemmede. Resten av merkostnaden ytes som lån, slik at denne delen er fullfinansiert. Se nærmere i kap. 6 (Kilde: Husbankens blåbok og forespørsel til Husbanken)

den offentlige innsatsen når det gjelder utbedring av bestående boliger, har stagnert. Boligutbedring som strategi i arbeidet for å sikre at flest mulig funksjonshemmede og pleietrengende personer i alle aldre skal kunne bo selvstendig i egne hjem, har også fått mindre ressurser og offentlig oppmerksomhet i en periode da ansvarsreformen for psykisk utviklingshemmede og bygging av omsorgsboliger har stått i fokus.

Sosial- og helsedepartementet har derfor opprettet en arbeidsgruppe som har levert en utredning av behovet for å danne tverrfaglige boligrådgivningsgrupper i fylkene (Byggforsk 1996). Disse gruppene skal ha som oppgave å bedre kommunenes engasjement i boligsaker for funksjonshemmede og eldre. Også i denne forbindelse har man drøftet hvor stort behovet for boligutbedring egentlig er og hvilke alternativ til utbedring av egne boliger finnes, men arbeidsgruppen fant ikke at det var grunnlag for å tallfeste behovet med de dataene som da forelå.

Målgruppe for prosjektet

Målgruppen er funksjonshemmede i **alle** aldre. Vi vil skille noe mellom eldre med funksjonshemninger, og yngre funksjonshemmede både fordi en del av kildematerialet er rettet inn mot disse gruppene hver for seg, og fordi man i praksis har noe forskjellig vurdering av boligtiltak (og andre tiltak i dagliglivet) for funksjonshemmede i ulike aldre.

En legger for eksempel større vekt på å bidra til at yngre funksjonshemmede kan bo i selvstendige boliger som er integrert i vanlig boligbebyggelse, eller bli boende i opprinnelig bolig, mens det er vanlig å godta at eldre flytter til omsorgsboliger. Det er også bare yngre funksjonshemmede som tildeles personlig assistent. Det legges stor vekt på å få alle yngre funksjonshemmede ut av alders- og sykehjem, mens det er naturlig at eldre med tilsvarende hjelpebehov tilbys plass i sykehjem.

Eldre har på den annen side hatt mulighet for å benytte Husbankens utbedringslån uten at sammenhengen mellom utbedring og konkrete funksjonsnedsettelse kan dokumenteres. Tidligere undersøkelser (Bull 1984) og et generelt inntrykk viser at omfattende boligutbedring for eldre blir nedprioritert i forhold til omsorgsboliger o.l.

Det er særlig i eldregruppen det er viktig å vurdere alternative løsninger, spesialboliger/ omsorgsboliger og sykehjems plasser opp mot utbedringstiltak. Denne gruppen er stor, slik at det å utnytte mulighetene for boligutbedring bedre, kan ha stor økonomisk betydning så lenge kostnadene ligger lavere enn sykehjem og omsorgsboliger.

For yngre funksjonshemmede og familier med funksjonshemmede barn har vi tatt utgangspunkt i organisasjonenes mål om integrering i vanlig boligbebyggelse. Derfor regnes utbedring av egen bolig eller bestående bolig som alternativ til bygging av ny bolig eller erverv og spesialtilpasning av bolig.

Kapittel 1

Metoder for registrering av behov for boligutbedring

1.1 Hva forstår vi med utbedringsbehov?

Behovet for boligutbedring er her forstått som: bygningsmessige tiltak i eksisterende boliger som er nødvendige og mulige med hensyn til å bedre muligheten til å fungere optimalt i dagliglivet for en funksjonshemmet person eller en familie med et funksjonshemmet familiemedlem.

Vi bygger på en forestilling om at tilrettelegging av bolig og riktig bruk av tekniske hjelpemidler må planlegges i sammenheng med tildeling av personlige hjelpetiltak. I denne modellen (substitusjonsmodellen) forutsettes det at innsatsen på de tre områdene er utbyttbare slik at boligutbedringen gjør beboeren mer uavhengig av personlig hjelp.

Behov for boligutbedring vil bestå i konkrete egenskaper ved bolig, satt i sammenheng med en beskrivelse av dagliglivets funksjoner (ADL-måling), og bruk av personlige tekniske hjelpemidler, i en skjønnsmessig bedømmelse av de mulighetene som eventuelt ligger i en boligutbedring.

Slike konkrete vurderinger ligger til grunn for den enkelte beslutningen om å foreta en boligutbedring, eller et konkret initiativ til å gjøre undersøkelser som kan føre fram til en slik boligsak. Kriteriene er sammensatte og det vesentlige er relasjonen mellom bolig og beboerne (brukernes kapasitet), ikke bare egenskapene ved hver av disse.

Ulike typer udekket behov

Vi kan tenke oss fire grupper funksjonshemmede som har udekkede boligutbedringsbehov:

1. De som bor i en bolig som fungerer dårlig, og som kan tenke seg å utbedre eller tilpasse denne.
2. De som har utbedret eller tilpasset boligen (eventuelt har installert boligrelaterte tekniske hjelpemidler), men fortsatt har mulighet for å fungere bedre med en annen løsning/ytterligere tiltak.
3. De som har etablert seg i mer institusjonsliknende boliger (omsorgsboliger?), men som kunne fortsatt å bo i sin opprinnelige bolig dersom den var blitt utbedret.
4. De som bor i spesialboliger/kategoriboliger som ikke er tilpasset den konkrete funksjonshemming/individuell løsningen.

Vi har konsentrert oss om gruppe 1 som er kartlagt med mengdedata, og utdypet problemene for gruppe 2 og 4 ved hjelp av kvalitative intervjuer (se kapittel 6). Gruppe 3 faller utenfor denne undersøkelsen, da det vil bli for komplisert å gå tilbake til tidligere bolig.

Boligtiltak og funksjonshemning

Det skal være en sammenheng mellom funksjonshemning og de tiltakene som går inn under boligutbedring for funksjonshemmede. Lovverk og stønadsregler presiserer dette på ulik måte. Kommunens ansvar for boligtiltak generelt er rettet mot vanskeligstilte, men er i Sosialdepartementets retningslinjer også presisert til det å ha et behov for spesialtilpasset bolig som ikke er dekket i den vanlige boligmassen.

Den boligpolitiske målsettingen i St. meld. 34 (1988 – 89) sier at «alle skal ha mulighet til å disponere en god og rimelig bolig i et godt bomiljø».

Det vil si at *alminnelig boligstandard* må ligge i bunnen, og at merutgifter til behov som har sitt utspring i funksjonshemning ikke kan gå på bekostning av dette. De konkrete undersøkelsene viser også at de generelle kriteriene for god boligstandard har direkte relevans for de fleste funksjonshemningene. Man må ha tilstrekkelig plass, en varm bolig og moderne kjøkken og bad for å takle hverdagen. Funksjonshemmede kan som regel ikke prioritere å bo med lav boligstandard.

Funksjonshemning i vid forstand uten referanse til konkrete funksjonsnedsettelse går på det å oppfylle roller i samfunnet (Grue 1995). Dette gjelder også det generelle behovet for boligtiltak. Funksjonshemning kan medføre at man har vansker med å opptre på boligmarkedet og med å ivareta funksjoner i forhold til boligforvaltning.

Funksjonshemning generelt kan føre til at man har lav betalingsevne og en rekke behov som binder forbruket også på andre områder enn boligforbruket.

Funksjonsnedsettelse som betinger tilrettelegging av boligen

De konkrete tiltakene som anbefales, tilrettelegging av boligen, vil ha relevans til konkrete funksjonsnedsettelse, og konkrete aktiviteter som en venter å kunne utøve i og omkring boligen.³

I saksbehandlingen vil man ofte enten bruke diagnosene, som viser til «impairments», eller alder eller uføretrygd som viser til at man er berettiget til en ytelse, framfor en konkret vurdering av forholdet mellom funksjonsevne og egenskaper ved boligen. Vi har måttet tolke disse opplysningene og brukt følgende oppdeling⁴:

1. Bevegelseshemming (som omfatter både forflytning, enten dette er umulig eller medfører urimelige anstrengelser, og vansker med å rekke, gripe, bære etc.) som krever ergonomisk tilpasning av bygning og innredning.
2. Orienteringshemming (som omfatter sansetap m.h.t. syn eller hørsel, og kognitivt tap av evne til å orientere seg i rommet) som må avhjelpest med spesiell merking etc., og som vi antar kan avhjelpest ved selve planløsningen og organiseringen av miljøet.
3. Klima og miljømessig tilpasning som er nødvendig ved astma og allergi, og som følge av manglende evne til å regulere kroppstemperatur.

³ Internasjonal klassifikasjon skiller mellom impairments, disabilities og handicaps. Impairment brukes om en grunnlidelse som er psykisk, fysiologisk eller anatomisk betinget. Disability går på nedsatt eller manglende evne til å utføre en aktivitet på en måte som blir betraktet som normal eller vanlig. Vi har valgt å oversette disabilities med funksjonsnedsettelse.

⁴ Oppdelingen er et resultat av drøftinger mellom funksjonshemmedes organisasjoner og forskergruppen som har arbeidet med prosjektet boliger mot år 2000. Se notat av Jon Christophersen 1996 Utforming og tilrettelegging av boliger og boligområder for funksjonshemmede.

Bevegelseshemming dominerer, og medfører de mest kompliserte sakene

Vi har tradisjonelt viet tilgjengelighet og ergonomisk tilpasning til bevegelseshemmede mest oppmerksomhet. Dette utgjorde også de fleste sakene i forsøket i Aust-Agder (Bull m.fl. 1994) og i husbanksakene i denne undersøkelsen. Se også kap. 2.

Forflytning, særlig med hjelpemidler som rullestol, og anstrengelser ved forflytning og daglige aktiviteter er de aktivitetene som i minst grad er tilgodesett i vanlig bygningspraksis. Dette kan skyldes at man ikke har vært oppmerksom på hvilke vansker andre funksjonshemmede møter i vanlig boligbebyggelse. I byggeforskriften er også tilrettelegging for orientershemmede nevnt. Med dette forstås først og fremst blinde og svaksynte som har behov for mer lys og særegen merking m.m. for å kunne ta seg fram. Til dels er blindes problem også et forflytningsproblem.

Unntaksvis er det motsetninger mellom tiltak som tilgodeser ulike funksjonshemninger. Blinde trenger kanter og strukturer som er til hinder for rullestolbrukere, og hørselshemmede kan ha nytte av teppegolv som allergikere ikke tåler. I hovedsak er kravene til de forskjellige gruppene sammenfallende, særlig når det gjelder boliger. Alle funksjonshemninger som fører til stort forbruk av tekniske hjelpemidler, fører til behov for ekstra plass. Man har kommet til at livsløpsstandarder er en slik grunnstandard som de fleste funksjonshemmede kan bygge på.

Gradering av boligene som utgangspunkt for tilpasning

Ved boligutbedring må vi regne med at utgangspunktet er vanlige hus som ikke er tilrettelagt, det vil si ikke har forutsetninger for å tilfredsstille livsløpsstandard. (Bare ca. 18 % av boligene er bedre enn det, se kap. 2.) Som et utgangspunkt for operasjonalisering av boligene har vi i andre sammenhenger skilt mellom fire nivåer (eller fire ulike grader av tilrettelegging)⁵:

Nivå 0

Alminnelige, ikke tilrettelagte boliger er boliger som tilfredsstilte bygningslov og forskrifter da de ble bygd, men hvor særlige hensyn ikke er tatt i planleggingen, verken til art eller grad av funksjonshemming. Boligene vil normalt ikke være brukbare for noen gruppe av funksjonshemmede, blant annet fordi de mangler elementære krav til boligstandard. Slike boliger vil være mer eller mindre enkle å bygge om og tilpasse for funksjonshemmede. Dette avhengig av atkomstforhold/ trapper utvendig og innvendig, og boligarealet og planløsning (se kap. 2).

Nivå 1

Generelt tilrettelagte boliger er boliger hvor noen standardiserte, enkle spesifikasjoner er fulgt, f. eks. boliger med livsløpsstandard, boliger hvor man generelt har brukt giftfrie materialer etc. Nivå 1 omfatter nyere boliger, men kan også gjelde eldre hus som av mer tilfældige grunner oppfyller de samme spesifikasjonene (se kap. 2).

Nivå 2

Dekker boliger som er eller lett kan bli tilrettelagt for en bestemt gruppe funksjonshemmede. Slike grupper kan være bevegelseshemmede, eldre, astmatikere, psykisk utviklingshemmede osv.

⁵ Utarbeidet for prosjektet «Boliger mot år 2010», Christophersen (1996) a

Nivå 3

Gjelder boliger som er eller lett kan bli tilpasset særskilt for en bestemt bruker/beboer som har spesielt store behov, dvs. for en sterkt funksjonshemmet.

Behovet for tilrettelegging og grad av funksjonshemning

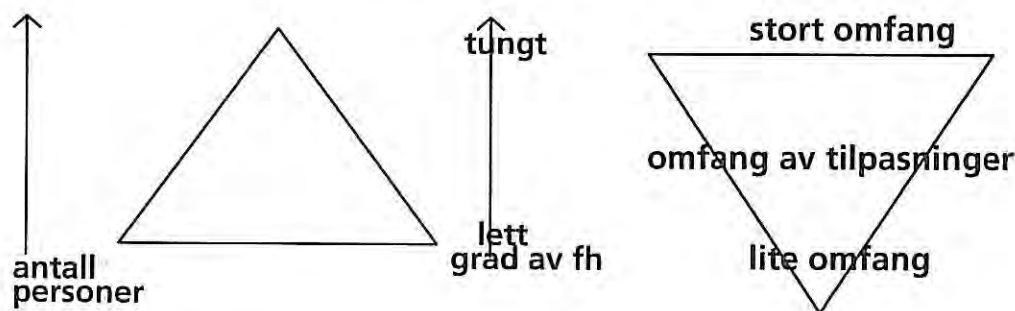
Hvor omfattende ombygginger, eller hvor mange særlige krav som må tilfredsstilles ved et individuelt tilpasset nybygg, er avhengig av grad av funksjonshemning og hvor sammensatt funksjonshemningene er hos en person eller en familie. Vi har antatt at sterk bevegelshemming, bevegelshemming som kommer i tillegg til andre handikap, og flere funksjonshemmede i samme husholdning medfører mer kompliserte byggesaker enn det vi har kalt lettere saker.

Dette kan framstilles på en «etterspørselspyramide», hvor tungt funksjonshemmede – som er få i tallet, men har store behov både for hjelp og tilpasning – danner toppen. Lett funksjonshemmede (små behov for hjelp og tilpasning) er mange og danner bunnen i pyramiden.

En tilsvarende pyramide, men stilt på hodet med spissen ned, kan illustrere omfanget av tilpasninger: De tyngst funksjonshemmede (som er få i tallet) har de største behovene for tilpasninger og må ha de mest omfattende tilpasningene.

Figur 1.1.1

«Etterspørselspyramider», modell som viser antatt sammenheng mellom grad av funksjonshemning, omfang av boligtilpasning og antall aktuelle husholdninger⁶



Latent behov eller faktisk etterspørsel etter boligendringer

Vi kan sette synliggjøring av behov for tilpasning av bolig i sammenheng med ulike strategier for å mestre funksjonshemning i seg sjøl. Den subjektive oppfatningen av å være funksjonshemmet, og den egne vurderingen av om boligen er egnet eller trenger utbedring, er avhengig av om man selv ønsker å se manglene og om man har tro på mulighetene for forbedring.

En høy bevissthet om egne funksjonshemninger og mulighetene for å bruke tekniske tiltak og boligendringer finner vi hos de organiserte funksjonshemmede, og foreldre med funksjonshemmede barn. I den siste gruppa ser vi også et høyt boligforbruk (se kap. 2) og en tendens til at forbruk av en tjeneste fører til bruk av flere tjenester (Ytrehus 1995).

⁶ Se Christophersen (1996)

Eldre ser ofte funksjonsnedsettelse som en del av aldringen. Eldre har også hatt flere motforestillinger mot å flytte til mer lettstelt bolig eller gjøre omfattende inngrep i sine gamle boliger enn yngre. Deres forbruk av boligutbedring er lavt sett i forhold til forventet andel funksjonshemmede i aldersgruppene. (Se fig. 2.2.2, Kilde: Bull m.fl. 1994.)

Videre vet vi at det er langt fra det å være seg bevisst at en tilrettelegging av boligen ville bedre funksjonsnivået, til å kunne nå fram med en boligtilpasningssak. I tidligere undersøkelser har vi vist at det er nesten nødvendig å eie boligen selv for å kunne sette igang utbedringssaker, at man må ha et stort overskudd, eller mye støtte for å drive igjennom en bolig-sak, og at mange eldre kvier seg for å ta opp de nødvendige lån av hensyn til sin arvinger (Engelstad 1978, 1980 1981, 1983 og Bull 1984).

På grunn av at etterspørselen etter boligendringer er avhengig av hvor bevisste beboerne er, venter vi at det skjulte behovet for boligendringer er langt større enn den faktiske etterspørselen.

1.2 Utbedringsbehov og funksjonshemning på aggregert nivå

Landsdekkende utvalgsundersøkelser

I kapittel 2 har vi hentet opplysninger fra boforholdsundersøkelsene og levekårsundersøkelsene. Begge er utvalgsundersøkelser der de ferskeste tallene er innhentet i 1995.

Boforholdsundersøkelsenene har fra starten av i 1969 inneholdt spørsmål både om funksjonshemning og om bolig. Siden 1973 har spørsmålene vært nokså likelydende. Det gir mulighet for å følge utviklingen av funksjonshemmedes boforhold over tid. Denne undersøkelsen er den eneste som har konkrete og nyanserte opplysninger om boligene. Data er innsamlet med tanke på analyser av bolighusholdninger, slik at personopplysninger gjelder alle som bor i den undersøkte boligen. Dermed kommer alle hjemmeboende personer med, også barn.

I boforholdsundersøkelsen brukes en definisjon av funksjonshemning som er svært generell, og som forutsetter at den som svarer på vegne av husholdningen, oppfatter funksjonshemning subjektivt. Blant annet av den grunn blir antallet funksjonshemmede mindre enn i levekårsundersøkelsene og helseundersøkelsene som bruker konkrete kriterier på funksjonsnedsettelse som kriterier.

I generelle utvalgsundersøkelser vil funksjonshemmede med boligproblemer utgjøre en liten undergruppe som det er vanskelig å analysere med vanlige krav til statistisk pålitelighet.

Boligrelevante funksjonshemninger

Levekårsundersøkelsen er rettet mot personer over 16 år. I levekårsundersøkelsen er det spurt om evnen til å utføre konkrete funksjoner. Her kan en velge ut funksjoner som vi antar er relevante for boligbruk, og gradere disse ved å sette sammen flere kriterier.

Vi har valgt ut kriterier som helt sikkert er relevante for vår oppfatning av hva som gir et behov for tilrettelagt bolig og nærmiljø.⁷ Disse kriteriene går på tilgjengelighet og brukbarhet av bolig, og bevegelse. Vi har tatt utgangspunkt i en antakelse om at bevegelseshemming er knyttet til det meste av behovet for fysisk tilpasning av boligens dimensjoner. Vi

⁷ Har svar bekreftende på spørsmål 118a, 118b, 120a, 121b i levekårsundersøkelsen

regner med at de fleste blinde, og alle som har bevegelseshemming som tilleggshandikap til andre handikap, inngår i den gruppen som svarer bekreftende på disse konkrete spørsmålene. Men man må være oppmerksom på at store grupper kan falle utenfor denne definisjonen (se kapittel 2).

I 1995 er det også gjennomført en egen undersøkelse blant grunnstønadmottakere. Disse undersøkelsene gir et bilde av antall funksjonshemmede i befolkningen, og hvordan disse fordeler seg på alder og husholdningstyper. Men boligopplysningene her er ikke egnet til å si noe om boligutbedringsbehov.

Familiefase

Vi er kjent med at den funksjonshemmedes alder, og dermed den fasen av husholdningskarriere som den funksjonshemmede befinner seg i, spiller stor rolle for holdningen til boligutbedring, og dermed etterspørselen etter boligutbedringstjenester.

I de analysene der vi har kunnet velge aldersinndeling, har vi derfor valgt å skille ut familier med funksjonshemmede barn (under 18 år), unge funksjonshemmede som vi venter er i etableringsfasen, og pensjonister (personer over 67 år) som tvert om er etablerte, men må omstille seg om de skal flytte eller endre på huset sitt. Vi må regne med at familier med barn også representerer husholdninger i etableringsfase.

I kapittel 4, som behandler boligsaker i en eksempelkommune, har vi bare skilt ut familier med barn og gamle (over 74 år). Det gir oss en stor gruppe voksne. I kommunens perspektiv er det disse gruppene og funksjonshemmede som inngår i reformprogrammene for utflytting fra institusjoner, som får særlig oppmerksomhet. Det er de som kommer inn i tjenesteapparatet via andre behov og tjenester som er målrettet gruppen.

Forskjell på individuell saksbehandling og beskrivelse av grupper

Når man går over fra konkrete bedømminger ved behandlingen av konkrete saker, til å skulle måle mengden av utbedringsbehov for en gruppe, må man komme fram til såkalt objektive kriterier, eller i det minste standardiserte mål.

Det er ikke mulig å operasjonalisere en relasjon, og det er heller ikke det som vanligvis gjøres. Man kan bare sette visse kriterier for hvor god en bolig skal være, og hva ikke-funksjonshemmede ventes å klare. Vi kan måle om boligene tilfredsstillt Husbankens livsløpskrav på en forholdsvis standardisert måte, og komme fram til andelen boliger som sikkert ikke er egnet for bevegelseshemmede.

Systematisk underrapportering av mangler?

Når funksjonshemming settes sammen av en rekke forhåndsbestemte enkeltkriterier på ned-satt funksjonsevne, eller boligmangler beskrives konkret med bakgrunn i kunnskap om hva som er vanlige funksjonsproblemer, henholdsvis vansker som dårlige boliger medfører, får vi flere bekreftende svar, enn ved å stille generelle spørsmål. Dette gjelder særlig når man ber om generelle vurderinger av boforhold m.m.

Når en bare spør en person om det er noen i husholdningen som er funksjonshemmet, som i boforholdsundersøkelsen, overlater man til den som svarer å vurdere om man oppfatter seg eller en av familiemedlemmene som funksjonshemmet, blir svarene avhengige av den enkeltes oppfatning av begrepet funksjonshemmet. Disse to måtene å måle på gir store forskjeller i antall funksjonshemmede i befolkningen (se kap. 2).

Konkrete brukerundersøkelser i en enkelt kommune bør gå lenger inn på slike kriterier enn allmenne utvalgsundersøkelser. I slike undersøkelser må man også ta hensyn til at reelle behov blir underrapportert.

Hvilke kriterier som inngår i definisjonen av funksjonshemming på den ene siden, og bolig-mangler på den andre, er avhengig av om undersøkelsen er rettet mot å undersøke nettopp disse forholdene. De konkrete spørsmålene bør også være stilt med basis i sakkunnskap. Konkrete undersøkelser i kommuner, som skal bruke undersøkelsen til å planlegge tiltak, bør gjøres eller følges opp av fagfolk som bedømmer situasjonen konkret.

Brukerne har en tendens til å se bort fra eller undervurdere mangler ved bolig (Kitterød 1995). Helse- og omsorgspersonell på sin side vil ofte se manglene ved boligen fordi det er vanskelig å gi god omsorg der, men de undervurdere mulighetene for utbedring og bolig-endringer sammenliknet med teknisk sakkyndige.

Av samme grunn må vi anta at behovet for tiltak som lar seg realisere med beboernes medvirkning, på langt nær er så stor som misforholdet mellom boliger som er uegnet for bevegelseshemmede, og de funksjonshemmede som bor i slike boliger skulle tilsi.⁸

Synliggjort behov

I denne rapporten har vi forsøkt å belyse gapet mellom mulige behov for boligutbedring, basert på mangler ved boligmassen og antall funksjonshemmede, og den faktiske etterspørselen etter boligtiltak, representert ved forbruket av boligtenester.

For å få fram et resultat hvor det er minst mulig mørketall, har vi brukt materiale fra en kommune som har gått aktivt ut i den hensikt å motivere eldre og funksjonshemmede til å se sine boligproblemer, og som har tilbudt hjelp til å løse problemene som et ledd i undersøkelsen. Det er ikke en komparativ undersøkelse etter som vi ikke oppnådde å få flere slike eksempelkommuner med i undersøkelsen. Materialet er sammenliknet med resultatene fra andre forsøk der bevisstgjøring om boligutbedring som et alternativ har stått i fokus.⁹ Det vil si at vi vil drøfte behovet for boligutbedring med grunnlag i opplysninger om faktisk *etterspørsel etter boligutbedringstjenester* og forbruk av offentlige midler til dette; dette delvis i situasjoner der behovet er forsøkt synliggjort gjennom oppsøkende virksomhet.

1.3 Kombinasjon av saksbehandlingsverktøy og kartleggingsverktøy

Målet med den metoden som er utviklet i forbindelse med dette prosjektet, var å kombinere saksbehandlingsverktøy med kartleggingsverktøy som også kan ligge til grunn for planlegging. Ettersom det primært er kommunenes ansvar å planlegge og legge til rette for at funksjonshemmede og eldre får de boligene eller hjelp til boligutbedringer som de har behov for, er dette verktøyet utviklet for bruk i kommunene.

Metoden består i å sende et spørreskjema til alle eldre og funksjonshemmede i kommunen for å kartlegge boligproblemer. Denne delen av undersøkelsen er anonym og beregnet på statistisk behandling. Deretter vil man gi de samme beboerne mulighet for å sende inn et skjema der de ber om hjelp til å utrede en boligsak, enten det gjelder flytting eller utbed-

⁸ Nordvik (1994) og kap. 2 Utbedringsbehov på landsbasis

⁹ Se Bull m.fl. (1993). Antallet saker som ble behandlet av forsøksteamet i Aust-Agder over to år var langt høyere sett i forhold til folkemengden i fylket, enn det vi finner i kapittel 4 som dekker 11 fylker.

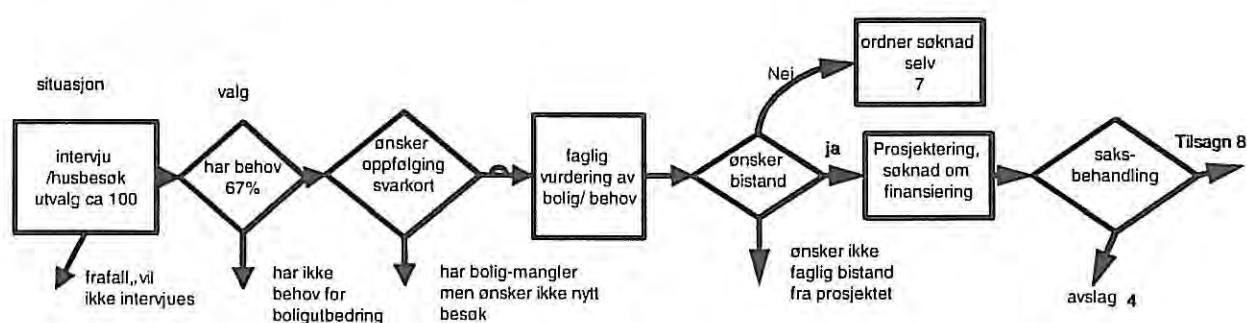
ring. De som leverer dette svaret, får så et besøk av fagfolk som kan hjelpe dem med å bedømme behovet, og gi råd om hvordan de skal gå fram med videre planlegging og søknader om finansiell og faglig bistand. Vårt forslag til et slikt to-trinns spørreskjema finnes i vedlegg 1.

En utgave av denne metoden ble brukt i et forsøksprosjekt i 1981 (Engelstad 1983, Bull 1984). Dette forsøket har gitt mye kunnskap om de muligheter og begrensinger som lå i Husbankens ordninger for boligutbedring, om nødvendigheten av å motivere for å bruke låne- og tilskuddsordninger, og om nytten av å tilby faghjelp til å planlegge utbedringer. Denne undersøkelsen viste også at det er stor forskjell på antallet som sier de har betydelige problemer med boligen, og de som faktisk ønsker oppfølging.

Av de ca. 100 husholdningene der minst en person var over 60 år, var det mange som bodde i boliger som var mangelfulle i forhold til deres behov (se figur 1.3.1). Mange av boligene var i svært dårlig forfatning. Vi ville teste om et tilbud om faglig rådgivning, og opplysninger om mulighetene for å få lån og tilskudd til boligutbedring, var det som skulle til for å få eldre til å benytte disse ordningene. Diagrammet viser hvordan beboerne valgte seg selv ut på forskjellige trinn i prosessen; noen allerede ved ikke å delta i undersøkelsen, de siste ved å ordne saken selv. Mange av de som falt fra, måtte stoppe planene sine fordi de ikke eide boligen selv. Til slutt var det bare 12 igjen som hadde et realiserbart utbedringsprosjekt, og fire av disse fikk avslag på sine søknader.

Figur 1.3.1

Utvelgning av boligsaker som resultat av intervju/svarkort/oppfølging i Tønsberg 1980



Spørsmålene i spørreskjemaet (se vedlegg 1) er endret en del siden de første gang ble brukt i intervju. De fleste er formulert på samme måte som i boligundersøkelsene og levekårsundersøkelsene slik at de også kan sammenliknes med slike standardundersøkelser som jevnlig gjennomføres på landsbasis.

Medvirkning fra kommunene

Forutsetningen for å gjennomføre denne typen undersøkelse er et nært og ganske forpliktende samarbeid med utvalgskommunene. Vår opprinnelige plan gikk ut på å bruke denne prosedyren og dette skjemaet i 4 – 5 kommuneeksempler for å gjøre en komparativ studie. Vi hadde valgt kommuner ut fra visse kriterier som kunne bidra til å forklare eventuelle forskjeller i behov/etterspørsel. Vi var i kontakt med flere kommuner som ville prioritere å samarbeide om undersøkelsen, der ansvarlige for boligsaker i kommunen mente de ville kunne dra nytte av resultatene. Det vil si at disse kommunene ville få kartleggingen utført, men de ville også bli forpliktet av den. Gjennomføringen og oppfølging ville kostet merar-

beid, og det ville bli skapt forventninger og en større etterspørsel etter boligutbedringshjelp.

Vi fikk derfor dessverre avslag fra alle de kommunene vi hadde henvendt oss til, unntatt én. Den ene kommunen som vi har kalt eksempelkommunen, hadde allerede gjennomført en undersøkelse etter et skjema som lå så nært opp til det vi hadde tenkt å bruke, og kommunen hadde ambisjoner om å følge opp alle boligsaker som de var kommet under vær med gjennom undersøkelsen (se kapittel 4).

Den neste delen av undersøkelsen består i å innhente kostnadstall og konkrete opplysninger om hvilke utbedringsarbeider det har vært behov for, fra et utvalg prosjekter. Her har vi tatt for oss to sett av boligutbedringsaker: ett fra eksempelkommunen og et fra Husbankens hovedkontor. Datasettene er forholdsvis små, men det dreier seg om totalutvalg. De viser boligutbedringsbehovet på to ulike nivå, i form av forbruket av konkrete løsningsalternativer for funksjonshemmede og eldre. Man får fram "typiske tilfeller", av sak, kommune osv., men materialet er ikke statistisk representativt.

Kopling av saksbehandlingsregister og data for statistisk bearbeiding

Vi har utviklet registreringsskjemaene ut fra at vi ser et behov for at boligkontorene i kommunene innlemmer slike systemer i sin løpende praksis. Dermed kan de oppsummere erfaringer og bruke disse i videre saksbehandling som et kombinert informasjons og beslutningsstøttesystem. Verken Husbanken eller kommunen hadde rutiner som gjorde det mulig å skille ut og analysere hva boligsaker for funksjonshemmede har kostet. Vårt skjema i vedlegg 2 inneholder de opplysningene som vi har kommet til at det er viktig å registrere om alle boligsaker på en slik måte at de kan frikoples fra øvrige personopplysninger. Det ville gi kommunene anledning til å rapportere om behovet for boligutbedring og gjennomføring av boligutbedring fra år til år.

I de seinere årene har flere kommuner tatt i bruk GERIX som et system for liknende formål. GERIX er et system for registrering og bearbeiding av persondata og funksjoner innenfor pleie- og omsorgssektoren som skal ligge til rette for beslutninger på tre nivå:

- Individnivå (utarbeiding av individuelle tiltaksplaner)
- Planlegging og beslutninger på det lokale virksomhetsnivået (kommune, bydel, distrikt)
- Og for nasjonal statistikk og ressursallokering

I tillegg er det forventet at registeret vil gi data til forskningsprosjekter.

Vuredering av GERIX som metode for registrering av boligforhold

Når denne rapporten skrives, er Sosialdepartementet i ferd med å evaluere GERIX, og det foreligger allerede enkelte innspill til slike evalueringer. Vi har vurdert systemet med hensyn til å bruke data derfra for å fastslå behovet for boligutbedring i dette prosjektet. I den sammenheng har vi også forsøkt å komme i dialog med prosjektgruppen for å få relevante boligs spørsmål innarbeidet i GERIX registreringskort. Vi har hevdet at *boligsituasjon og ulike boligtiltak* (utbedring, omsorgsbolig etc.) samt bruken av tekniske hjelpemidler er etter hvert blitt så viktige virkemiddel i omsorgssektoren at diagnose/funksjonsvurdering av bolig må være et viktig element i både individuell tiltaksplanlegging og kommunal planlegging. De foreløpige evalueringene av GERIX tyder på at data om bolig er særlig vanskelig å håndtere for dem som skal registrere. Boligdata er ikke nevnt som nyttige av lederne, og de er lite brukt i foreløpige analyser. En forskningsrapport som sammenlikner funksjonsnivå og hjelpebehov blant brukere og ikke-brukere av pleie og omsorgstjenestene i

kommunene, tyder likevel på at bolig er en viktig forklaringsvariabel når det gjelder behov for personhjelp (Kitterød 1995). Samme rapport viser dessuten at helse- og omsorgspersonell/intervjuere vurderer boligforholdene som mindre egnet enn beboerne selv (Kitterød s. 33).

Grunnen til at vi ikke kan basere denne rapporten på de opplysningene som inngår i GERIX, er at de ikke gir konkrete opplysninger om boligene, men bare vurderinger av om den er egnet.

Ambisjonene om å bruke registreringer av denne typen som beslutningsstøtte er kanskje også overvurdert. Et registerkort eller skjema som de vi har foreslått, må nødvendigvis inneholde et begrenset antall spørsmål og veldig standardiserte svaralternativer. Det gir for lite data til individuell behandling av boligsaken, samtidig som en del data som ikke er relevante for den enkelte, må fylles ut.

Det egentlige problemet er om den *typen* data som brukes i registerkortet, selv om det forutsettes at den som registrerer bruker skjønn, ikke er av samme karakter som det grunnlaget en kvalifisert bedømmer bruker ved vurdering av tiltak i dagliglivet. Her brukes kvantifiserbare ADL-mål¹⁰ og eventuelle skalaer for kognitive funksjoner som kanskje ikke er egnet til å treffe individuelle tiltak? Den helhetsvurdering som i de fleste tilfelle finner sted uuttalt, taus kunnskap, kommer ikke med på skjemaet. Kvantifiserbare mål kan tilpasses situasjonen, men bruken av dem i den individuelle beslutningssituasjonen kan være underordnet i forhold til annen informasjon.

Problemstillingen kan spissformuleres:

Vil innføring av et kvantifiserbart beslutningssystem for tiltak i dagliglivet fortrengje eller usynliggjøre den egentlige beslutningsprosessen og de informasjonsformer som denne bygger på, i den grad at det går ut over resultatene? Det vil si: får brukerne et mindre godt tilbud, sett fra en helhetlig synsvinkel, dersom innholdet i skjemaet blir det vesentlige grunnlaget for beslutninger?

«Just in time»

Et spesielt problem her er når intervensjon finner sted (når en skal flytte eller endre på bolig) i forhold til når registreringer finner sted. Det vil si: om registreringen fanger opp forløp og kritiske situasjoner. Dette gjelder både eldre og yngre funksjonshemmede og andre brukere av omsorgstjenestene. For unge funksjonshemmede og familier med funksjonshemmede barn er boligsak ofte overordnet andre tiltak. For eldre har behovet for personhjelp vært det primære. Erfaringene tilsier at tidspunkt for når en skal foreslå en boligendring eller må innse at dette er nødvendig, har mye å si for utfallet av saken. På den annen side er situasjonen ofte så vanskelig når denne situasjonen inntreffer, at det er vanskelig å sette i gang en omfattende utbedrings- eller byggeprosess. Det beste registreringssystemet vil derfor være et system som forbereder både husholdningen og omsorgsapparatet på muligheten av framtidige boligtiltak.

Konkret registrering av type arbeider

Materialet i kapittel 4, eksempelkommunen, er utfylt av saksbehandler i kommunen. Dels har det ikke foreligget tegninger og konkrete opplysninger om byggeprosjektet, og dels har disse opplysningene ikke latt seg kode. I kapittel 5, der materialet er saker behandlet av

¹⁰ ADL står for activities of daily life. Skalaen måler funksjon i forhold til et sett dagliglivsfunksjonsr.

Husbanken, har forskeren selv bedømt underlagsmaterialet med sin faglige bakgrunn som arkitekt. Derfor har vi kunnet analysere dette materialet kvantitativt – og for første gang fått en systematisk oversikt over et større antall utbedringssaker.

Kapittel 2

Behov for boligtilpasning basert på landsomfattende undersøkelser

2.1 Tilgjengelige undersøkelser

Analysene i dette kapitlet bygger på boforholdsundersøkelsene, særlig 1995, og 1988 Levekårsundersøkelsen 1995 samt Levekårsundersøkelsen blant grunnstønadsmottakere 1995.

En del av analysen er basert på prosjektet «Boliger mot 2010» av Ole Gulbrandsen og Jon Christophersen og er til dels publisert i Samfunnsspeilet nr. 4/1996 (Hver femte bolig er tilgjengelig for funksjonshemmede) og delrapporter til «Boliger mot år 2010» (Gulbrandsen 1996 og Christophersen 1996). Analysen av Boforholdsundersøkelsen 1988 er ikke tidligere publisert. De forholdene som er belyst ved hjelp av dem, er neppe forandret i siste boforholdsundersøkelse.

2.2 Antall funksjonshemmede og husholdningstyper

Antall

Antallet funksjonshemmede i private husholdninger varierer med måten en spør på. Det vil si at forskjellene mellom levekårsundersøkelsen som bruker konkrete kriterier på funksjonsnedsettelse, og Boforholdsundersøkelsen som bygger på hovedpersonens egen vurdering gir seg utslag i antall personer og husholdninger som må tas i betraktning.

Rundt 300 000 personer er ifølge dette funksjonshemmet. Av disse er ca. 26 000 er barn.

Diagosegrupper

Grupperingen tilsvare det som er brukt i handlingsplanen for funksjonshemmede. Det refererer seg til viktigste handikap, for de som har oppgitt flere diagnoser. Antall i hver gruppe er stipulert og meget omdiskutert, og det er vanskelig å trekke sikre konklusjoner om hvilke boligtiltak som knytter seg til hver gruppe. Ved individuell vurdering av boligtiltak vil man ikke anbefale å vurdere behovet ut fra en slik grov gruppering basert på diagnoser, snarere en relasjonen mellom omgivelsenes krav og den enkeltes funksjonsevne (se drøfting i Kap. 1).

Den største gruppen er bevegelseshemmede. Det er også denne gruppen som erfaringsvis etterspør og bruker mulighetene for boligtilpasning. Fysisk tilrettelegging er aktuelt også når det gjelder andre grupper av funksjonshemninger enn bevegelseshemming, men det blir til dels oversett fordi løsningene er mindre utviklet.

I alle de andre gruppene er det en del som er bevegelseshemmet i tillegg til sin hoveddiagnose. Derfor anbefales å ivareta visse krav til tilgjengelighet og brukbarhet for bevegelseshemmede i alle boliger for funksjonshemmede. Det er for eksempel vanlig at boliger for eldre og boliger for psykisk utviklingshemmede er generelt tilrettelagt, fordi brukerne her har eller ventes å kunne få problemer med bevegelse og forflytning.

Noen store grupper er ikke tatt med her. I boligsammenheng ville man vel også ha lagt vekt på sosiale handikap og aldersdemens som viktige grupper.

Tabell 2.2.1

Antatt antall i hver gruppe av hjemmeboende funksjonshemmede

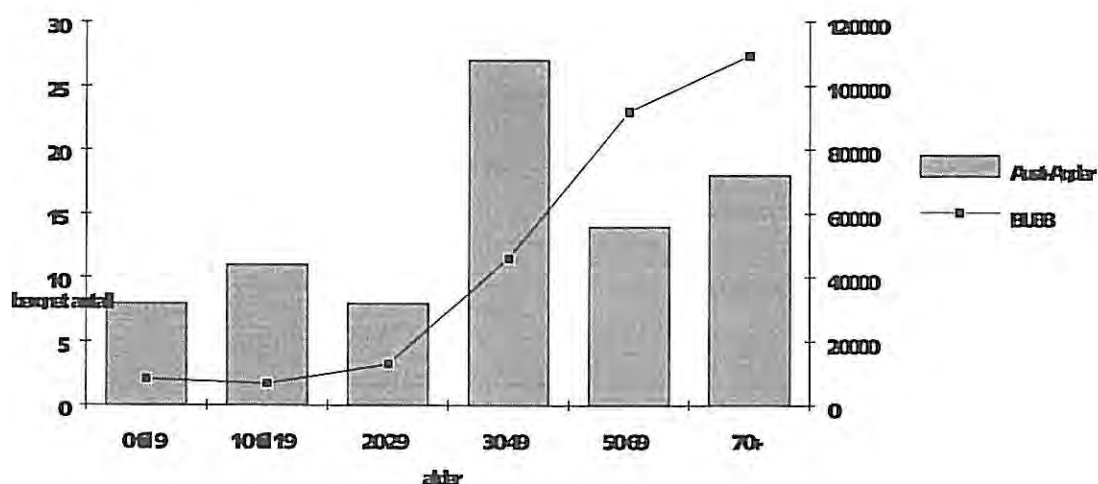
Kilde: Boforholdsundersøkelsen 1988

Type funksjonshemning	Antatt antall i gruppen
Bevegelseshemmede	163 800
Synshemmede	42 800
Hørselshemmede	42 800
Astma allergi	37 500
Psykisk besvær	29 600
Psykisk utviklingshemmede	7 400
Andre funksjonshemmede	71 800

Gruppen astma og allergi har behov for helt andre bygningsmessige tiltak enn den typen tilrettelegging vi har beskrevet hittil. Merk at denne gruppen omfatter mange husholdninger.

Figur 2.2.2

Andel av boligsaker for ulike husholdningstyper sett i forhold til fordelingen av funksjonshemmede på ulike aldersgrupper. Kilde: Forsøk I Aust-Agder og Boforholdsundersøkelsen 1988



Alder og funksjonshemning

- Bevegelseshemming og flere andre diagnosegrupper er sterkt avhengig av alder. Dermed vil funksjonshemming slik det er målt i boforholdsundersøkelsene, også være aldersavhengig, selv om det er blant de eldste vi venter underrapportering. Etterspørselen etter bolig tjenester er størst i yngre alder.

Funksjonshemninger hos barn stiller så pass store krav til familiens dagligliv at det også medfører krav til boligen. Det kan dreie seg om å gjøre boligen rullestolstilgjengelig eller å innrede boligen med god plass til vask og stell av det funksjonshemmede barnet. Kanskje kan det være behov for egne rom til behandling og trening av barnet. I Aust-Agder forsøket utgjorde boligsaker for familier med funksjonshemmede barn og yngre funksjonshemmede langt større andel av den antatte målgruppen enn funksjonshemmede i aldersgrupper over 50 år (se fig 2.2.2, Kilde: Bull m.fl. 1994).

Boligrelevante kriterier basert på konkrete funksjonsnedsettelse

Generell boligtiltak i form av formidling og økonomisk støtte er aktuelt for alle grupper av funksjonshemmede. Det som åpenbart fører til at boligen må være tilrettelagt i form av tilgjengelighet og generell brukbarhet, kommer best fram gjennom konkrete spørsmål om utvalgte funksjonsnedsettelse.

Det er også slik at de konkrete spørsmålene gir flest bekreftende svar. Ifølge boforholdsundersøkelsene ville «bare» 7 % av den hjemmeboende befolkningen være funksjonshemmet. Om vi regner med alle de 18 konkrete funksjonsvanskene som er brukt i levekårsundersøkelsen, finner vi at 1,2 millioner personer over 16 år har minst en funksjonsnedsettelse (Gulbrandsen:1996). Det første er kanskje relevant når det gjelder omfanget av behov for boligutbedring siden bevisstheten om eget handikap er en forutsetning for å gjøre tiltak med boligen. Men spørsmålet er ikke alltid relevant for boligtiltak i form av utbedring eller etterspørsel etter annen bolig.

Ved å velge ut de boligrelevante kriteriene for funksjonshemning, finner vi at 11,3 % av befolkningen, eller ca. 400 000 personer over 16 år, er funksjonshemmet i forhold til bolig.¹¹ Disse kriteriene er begrenset tilgjengelighet og brukbarhet av bolig med utgangspunkt i bevegelse, muskelstyrke m.m., men vi regner med at de fleste blinde, og alle som har bevegelseshemming som tilleggshandikap til andre handikap, inngår i denne gruppen.

De som ikke inngår når vi bruker disse kriteriene, er en del av gruppen med astma og allergi, en del hørselshemmede og alle psykisk og sosialt handikappede. Som vi vil se i kapittel 4, utgjør de siste for tiden over ti % av boligsakene i en vanlig kommune.

Levekårsundersøkelsen har også utelatt de yngste og de eldste. Derfor vil vi i det minste regne med de 26 000 funksjonshemmede barna (som framkommer gjennom boforholdsundersøkelsene) og deres familier som en viktig del av målgruppen.

Den ytre rammen for funksjonshemmede som kan komme til å ha et boligtilretteleggingsbehov, kan altså ligge i nærheten av 430 000 personer. Det tilsvarer 35 000 – 40 000 husholdninger.

Funksjonshemmedes familiesituasjon

I den første større undersøkelsen av funksjonshemmedes situasjon (Punternvold Bøe 1970) ble det vist til at handikappede enkeltpersoner oftere bodde sammen med en annen voksen person enn det var vanlig at andre enslige gjorde. Senere har dette endret seg noe, men også i 1988 var det mange funksjonshemmede og pleietrengende som bodde i husholdninger med flere enkeltpersoner og fikk hjelp av en person innen husholdningen (Bull 1994).

¹¹ Se definisjon i kapittel 1

På 1980- og 1990-tallet er det vist til at en betydelig høyere andel av funksjonshemmede bor alene (Sosial- og helsedepartementet 1995, NOU 1993:17). Utviklingen har vært tolket som et uttrykk for at flere har fått råd til å ha en selvstendig husholdning (Gulbrandsen og Moen 1995, Gulbrandsen og Ytrehus 1996, Ole Gulbrandsen 1996).

Jo flere kriterier vi bruker for å definere hvem som «er funksjonshemmet», desto større andel av gruppen er over yrkesaktiv alder. Samtidig er det også gode grunner til å merke seg de yngre funksjonshemmede fordi de er i en etableringsfase og vil leve med problemene de eventuelt har, over lengre tid.

Personer med boligrelevante funksjonsnedsettelse bor i svært varierte husholdningstyper. Den mest vanlige husholdningstypen er å bo i par, med eller uten barn. Her er forskjellene mellom gruppene ikke så store¹².

Også en god del av de eldre bor i en husholdning med flere personer. For det første bor 19 % av hele gruppen over 66 år i par, og i tillegg bor 4 % av de *enslige* over 66 år sammen med andre.

En stor del (om lag halvparten regnet i årsverk) av omsorgen for eldre blir utført av privatpersoner i egen husholdning (Omsorgsutvalgets innstilling, NOU 1992:1). Nesten all omsorg for yngre personer og barn som bor sammen med andre, blir utført av egen husholdning. Ifølge intervjuer med familier som har vært gjennom større boligutbedringssaker, har boligutbedring vært en forutsetning for at dette skal være mulig (Bull m.fl. 1993). Det er også slik at hjemmeboende enslige eldre får betydelig hjelp av familie og slekt. Ofte skjer dette i samarbeid med det lokalt hjelpeapparatet. Det vil si at boligutbedring kan betraktes som en strategi for å opprettholde det uformelle omsorgsarbeidet for funksjonshemmede i alle aldre.

2.3 Funksjonshemmedes boforhold

I senere undersøkelser om funksjonshemmedes boforhold er det vist til at funksjonshemmedes boforhold er omtrent som andres. Dette vil også være hovedkonklusjonen fra levekårsundersøkelsen 1995 (Ole Gulbrandsen 1996) og i Velferdsmeldinga 1995 (St. meld. nr. 35, 1994 – 1995). Boligstandarden i Norge er generelt kommet så høyt opp at den er god for de fleste.

Alminnelig boligstandard

Men en liten gruppe mangler helt vesentlige ting som bad eller wc, eller bor i en bolig på bare ett rom, eller boligen er fuktig eller kald. Dette kan gjelde både for funksjonshemmede og ikke funksjonshemmede. En nærmere analyse av boforholdsundersøkelsen 1988 viser at gjennomsnittstallene for hele gruppa skjuler vesentlige forhold som vil ha betydning for funksjonshemmedes behov for boligutbedring.

Med god boligstandard mener vi gjerne både god plass, tilfredsstillende teknisk utstyr og vedlikeholdsstandard.¹³ Vi vil se på funksjonshemmedes generelle boligstandard ved hjelp

¹² Mens 68 prosent (de 86 prosentene som bor med andre, minus alle enslige som også bor sammen med andre) av personene uten noen nedsettelse bor i par, bor 61 prosent av de med minst én nedsettelse (74 prosent minus de enslige), og 55 prosent (66 prosent minus de enslige) av de med minst én boligrelevant nedsettelse. Forskjellene er ikke store tatt i betraktning at det er mange eldre som oftere bor alene med i gruppen med nedsettelse, og dette trekker ned prosentandelen som bor i par.

av en indeks, og sammenlikne funksjonshemmede og ikke funksjonshemmede innenfor ulike aldersgrupper.

Funksjonshemmede under ett viser en litt avvikende fordeling i forhold til resten av befolkningen. De har litt oftere virkelig dårlige boforhold, og litt sjeldnere helt vanlige boforhold og topp standard.

Funksjonshemmede skiller seg klart ut på denne indeksen ved at de bor i boliger med lavere teknisk standard. I alle grupper unntatt barnefamiliene er prosentforskjellen mellom funksjonshemmede og ikke funksjonshemmede fra 6 – 12 %. Alder er ikke utslagsgivende for forskjeller i teknisk standard.

Funksjonshemmede barn og unge viser størst avvik fra det «normale for sine aldersgrupper». I begge grupper er det flere trangbodde, og flere som har både god plass og høy standard. Ingen av de registrerte familiene med funksjonshemmede barn har dårlig teknisk standard.

Funksjonshemmede barn og unge

En del familier med funksjonshemmede barn bor altså bedre enn andre barnefamilier (se tabell 2.3.1). Dette kan tolkes som utslag av at familier med funksjonshemmede barn må prioritere boligforbruket høyt, og at de lett får tilbud om hjelp til å forbedre boligsituasjonen som en del av de forslag og tilbud hjelpeapparatet byr på.¹⁴ Det å få et funksjonshemmet barn vil gjerne falle sammen med boligetablering. Når det samtidig synes nødvendig for familien å foreta tilpasninger av sin boligsituasjon (utbedring eller flytting) og spesielle finansieringsordninger er tilgjengelig, kan det tenkes at disse tilpasningene slår ut i økt boligstandard.

Levekårsundersøkelsen 1995 viser at blant unge er det flere funksjonshemmede som opplever å ha for liten plass enn det deres jevnaldrende gjør. Levekårsundersøkelsen blant grunnstønadmottakere viser at 19 % av alle opplever dette. Men dette gjelder særlig de yngre: Av gruppen mellom 16 og 44 år opplever mellom 23 og 31 % å ha for liten plass. Den høyeste prosenten gjelder de som har minst en av de boligrelevante funksjonsnedsettelsene (Gulbrandsen 1996).

For unge funksjonshemmede kan vi se opplevelsen av å ikke ha nok plass som en følge av funksjonshemning. Alle unge vil regne en liten bolig som et trinn i en boligkarriere, mens unge funksjonshemmede er avhengige av funksjonell tilpasning her og nå. Når denne aldersgruppen også bor i leieboliger, blir det et større problem for de unge funksjonshemmede som ikke kan gjøre noe med den boligen de bor i, og neppe ser noen mulighet til å skaffe seg en bedre bolig etter hvert.

Etablerte funksjonshemmede

I gruppa mellom 35 og 54 år er det ingen forskjeller på funksjonshemmede og ikke-funksjonshemmede ifølge boforholdsundersøkelsen 1988. Trangboddhet avtar som ventet sterkt med økende alder. Ser vi på husholdningene til dem som er over 35 år, finner vi høyst

¹³ I Hansen og Gulbrandsen (1991) ble det konstruert indekser for henholdsvis teknisk tilstand og trangboddhet (se tabell 2.3.1). Disse to er igjen kombinert til en indeks for både kvalitet og romslighet, se fig. 2.3.1. BU 95 er ennå ikke analysert med disse indeksene.

¹⁴ Dette ville være i tråd med den oppfatningen at diagnosen fungerer som en port som gir tilgang til hele pakka når en først kommer i kontakt med hjelpeapparatet (Ytrehus 1995).

10 % trangbodde, og den differansene som måtte finnes, går i favør av funksjonshemmede. Det er færre trangbodde funksjonshemmede i denne aldersgruppen. Men det er flere som har lav teknisk standard.

Tabell 2.3.1

Understandard av ulike slag etter alder og funksjonshemming. Kilde: Boforholdsundersøkelsen 1988

	Lav teknisk standard	Trangboddhet	Mangler bad/WC
Funksjonshemmet barn	27	24	0
Ikke funksjonshemmet barn	36	19	3
Yngre funksjonshemmede	56	31	2
Yngre ikke funksjonshemmede	44	14	5
Funksjonshemmede 35 – 54 år	41	6	6
Ikke funksjonshemmede 35 – 54	35	10	4
Funksjonshemmede 55 – 66 år	54	3	8
Ikke funksjonshemmede 55 – 66	41	3	4
Funksjonshemmede over 67	49	3	9
Ikke funksjonshemmede pensjonister	39	6	11
Alle funksjonshemmede	48	8	7
Alle ikke funksjonshemmede	39	12	5

Funksjonshemmede eldre

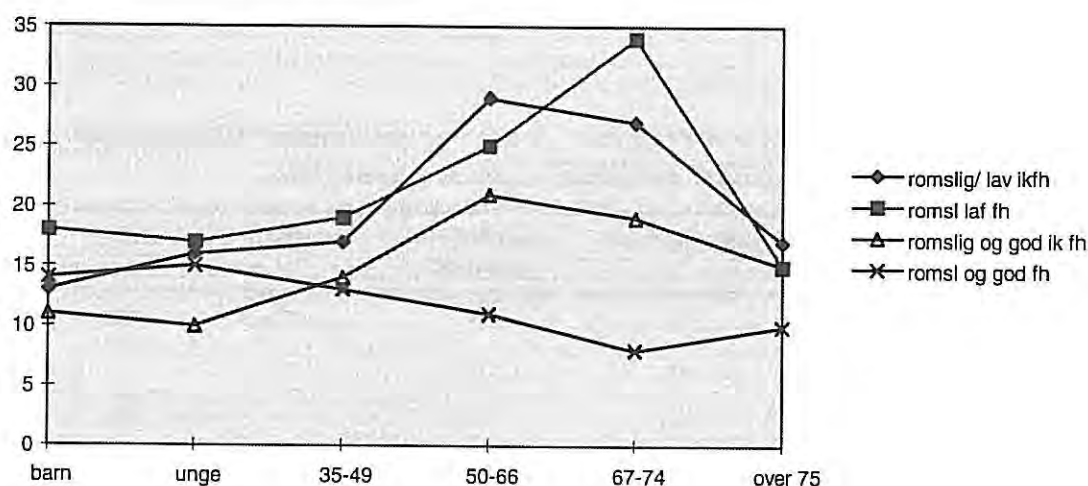
I de eldre gruppene begynner alderen å spille en viss rolle for fordelinger på boligstandardindeksene. Grappa som har dårlige boliger, med lav teknisk standard, øker med stigende alder for alle. Mer enn halvparten av de funksjonshemmede over 55 år har lav teknisk standard, det er 10 – 13 prosentpoeng mer enn de ikke funksjonshemmede i disse aldersgruppene. Andelen som er trangbodde, avtar med stigende alder.

Det blir ofte hevdet at de eldre sitter på særlig rommelige boliger som de burde bytte ut med noe mindre og mer hensiktsmessig. Totalt er det ikke så mange flere eldre som har rommelige boliger. Fra aldersgruppen 50 – 66 år synker andelen som har rommelige boliger i flertallet av befolkningen (de som ikke er funksjonshemmet).

Blant eldre funksjonshemmede er det svært få som har rommelige og gode boliger. Men det er mange eldre som har god plass, men dårlig teknisk standard. Denne kombinasjonen er ikke så vanlig blant de aller eldste, og her forsvinner forskjellen mellom funksjonshemmede og ikke funksjonshemmede. Dette kan tolkes som et resultat av at de som fortsatt er hjemmeboende i denne gruppen, til en viss grad har flyttet til mer egnede boliger. Det burde også være et signal om at det er mulig å utbedre flere av de eldres boliger med vanlig standardheving.

Figur 2.3.1

Fordelingen av romslige boliger med henholdsvis lav og høy teknisk standard fordelt etter alder. Kilde: Boforholdsundersøkelsen 1988



Generell trend når det gjelder boligstandard

Vi må se funksjonshemmedes boligforhold på bakgrunn av en generell standardøkning i de årene vi har boforholdsundersøkelser (dvs. 1973, 1981 og 1988). Det er særlig boligarealet i boliger i storbyene som er økt (se: Hansen og Gulbrandsen 1991). Videre er det først og fremst ektepar med barn og høye inntekter som har økt boligforbruket. En analyse av flere alderskohorter viser at det er de som ble født like før og under siste verdenskrig, dernest etterkrigsgenerasjonen, som har økt boligarealet, mens de eldste har redusert sitt boligareal i årene 1973 til 1981. Thorbjørn Hansen (THH) antar også at dette skyldes at en del pensjonister har flyttet til mindre boliger.

Varighet av funksjonshemning

Det skjer en utjevning mellom aldersgruppene når det gjelder teknisk boligstandard. Særlig mellom 1973 og 1981 ble de eldstes boliger sterkt forbedret når det gjelder teknisk standard. Men det gjelder altså ikke for dem som har vært funksjonshemmede lenge. I de yngre gruppene påpeker THH at det også ser ut til å ha vært en omfordeling i åttiårene.

Tabell 2.3.2

Prosent som har lav teknisk standard¹⁵ etter varighet av funksjonshemning i ulike aldersgrupper (bare funksjonshemmede over 35 år) Kilde: Boforholdsundersøkelsen 1988

Når blitt funksjonshemmet	Alder på undersøkelsestidspkt.:	35-50 år	50-66 år	66-74 år	over 75 år
Nylig: etter 35, 50, eller 66 år		32	47	51	45
Middels: under 50 eller 66			65	61	34
Lenge: før 20 hhv 35		42	83	62	74

¹⁵ Her er brukt samme indeks som i tabell 2.3.1

Siden lav teknisk standard har vist sammenheng med funksjonshemning, vil vi anta at det er en følge av en negativ levestandardsutvikling og boligkarriere over lang tid. Det ser ut til at både langvarig funksjonshemning og alder fører til lav boligstandard, men det er ikke noen entydig sammenheng mellom alder og andel som har lav bostandard.

Tabell. 2.3.3

Teknisk boligstandard. Ulike grupper av funksjonshemmede sammenliknet med ikke-funksjonshemmede. Prosent. Kilde: Boforholdsundersøkelsen 1988

	Understandard	God teknisk standard	Over normal	Sum
Bevegelseshemmede	51	41	8	100
Synshemmede	41	54	5	
Hørselshemmede	53	38	9	100
Astma allergi	48	41	11	100
Psykisk besvær	60	32	8	100
Psykisk utviklingshemmede	41	36	23	100
Andre funksjonshemmede	50	36	23	99
Alle funksjonshemmede	48	43	8	99
Alle ikke funksjonshemmede	39	47	14	100

Forskjeller mellom diagnosegrupper

I tabell 2.3.3 har vi også brukt teknisk standard som kriterium på om funksjonshemning har hatt konsekvenser for boligstandard. Samlet er det flere funksjonshemmede som har dårlig bostandard, og færre som har en teknisk boligstandard som ligger over det normale.

Det er spesielt gruppen psykisk utviklingshemmede som skiller seg ut. Disse bor sjelden i boliger av dårlig standard og oftere enn andre grupper funksjonshemmede i boliger av topp bostandard. De bor faktisk også oftere enn den ikke-funksjonshemmede delen av befolkningen i boliger med en standard som ligger over det normale.

De som kommer dårligst ut, er mennesker med psykiske besvær. I denne gruppen bor 60 % i boliger med understandard.

Begge disse avvikene kan tolkes som utslag av offentlig politikk og kommunal praksis når det gjelder boligtiltak.

Selv om dataene er fra 1988, før ansvarsreformen, har psykisk utviklingshemmede nytt godt av boligjenester som en del av et offentlig tjenestetilbud. Det har blant annet betydd nye og spesialbygde boliger.

Mennesker med psykisk besvær framtrer for kommunene først og fremst som vanskeligstilte på boligmarkedet, og dels som vanskelige beboere å plassere. De kan ha hatt en negativ levestandardsutvikling bak seg. Det har aldri vært utredet hva slags boligstandard de har behov for, selv nå i forbindelse med psykiatireformen.

2.4 Personlig økonomi og boutgifter

Mange funksjonshemmede har vansker med å greie løpende utgifter.¹⁶ Det er vanlig at yngre personer og pensjonister har dårligere råd enn mer etablerte. Men dette oppleves som mer problematisk av de som har minst en boligrelevant funksjonsnedsettelse. Av dem med nedsettelse er det 22 % av de yngre som «ofte» eller «av og til» har vansker med å klare de løpende utgiftene, og 19 % av de eldre. Blant dem uten slik nedsettelse er prosenttallene henholdsvis 14 % og 7 prosent.

Verst stilt er de yngre grunnstønadsmottakerne med boligrelevant funksjonsnedsettelse. Hele 37 % av dem har «ofte» eller «av og til» vansker med å klare de løpende utgiftene.

Det er ikke de konkrete boutgiftene som skaper problemene i seg selv. Vi har ikke funnet forskjeller i boutgifter mellom personer med boligrelevant funksjonsnedsettelse og andre. Men de yngre har i gjennomsnitt mer enn dobbelt så høye boutgifter som pensjonistene.

De som har en boligrelevant funksjonsnedsettelse, har noe oftere enn andre boligproblemer eller økonomiproblemer, eller begge på en gang. Forskjellen mellom dem med eller uten nedsettelser er størst blant de middelaldrende (45 – 66 år). Men likevel er det flere av de yngre som har problemer av det ene eller andre slaget. Vel halvparten av de yngre med nedsettelse har problemer, og oftest med boforholdene. Så mange som fire av ti yngre har dette, mens bare to av ti har problemer med økonomien.

Andelen med problemer med slike vesentlige kjennetegn på gode levekår som bolig og/eller økonomi, avtar med alderen. Men det ser ut til å være lettere for de som ikke er funksjonshemmede å overkomme problemene med alderen, enn for de som har noen av de funksjonsnedsettelsene vi har lagt vekt på her.

2.5 Boligmassen – Tilgjengelighet og forventet mulighet for å bygge om

Datagrunnlaget

Det er bare i boforholdsundersøkelsene vi finner konkrete opplysninger som gjør det mulig å trekke slutninger om hvor egnet boligene er for funksjonshemmede, og hvor vanskelig det kan være å bygge boligene om til det nivået vi har kalt livsløpsstandard. Selv disse opplysningene er mangelfulle og gir rom for feiltolkninger (Christoffersen 1996). Analysene viser likevel at oppmerksomheten omkring sammenhengen mellom vanlig byggeskikk og tilgjengelighet og brukbarhet for funksjonshemmede er viktig, og de kan gi et overordnet bilde av problemenes størrelse, og om hvor i boligmassen en kan vente større problemer for funksjonshemmede enn andre steder.

Livsløpsstandard

For at boligene skal være fullt tilgjengelige, har en gjerne brukt framkommelighet med en liten manuell rullestol som målestokk. Dette er innebygd i livsløpsstandarden slik den er definert av Husbanken. I en slik definisjon brukes dimensjonerende mål basert på rullestol,

¹⁶ Ole Gulbrandsen 1996. Analyse av Levekårsundersøkelsen 1995 og Levekårsundersøkelsen 1995 blant grunnstønadsmottakere. De konkrete boutgiftene lar seg vanskelig analysere på grunn av den høye andelen med uoppgitte svar på spørsmålene om dette i de to undersøkelsene.

selv om en tar sikte på å tilgodese en stor gruppe funksjonshemmede som ikke er avhengige av rullestol.

Livsløpskravene er etter hvert blitt anerkjent som kriterier på en bolig som passer de fleste funksjonshemmede. For de fleste bevegelseshemmede og andre funksjonshemmede er det ikke aktuelt å kreve full trinnfrihet og detaljer som framgår av dimensjoneringskriteriene i livsløpsstandarden. Men livsløpsstandarden innebærer først og fremst trappefrihet, at boligens viktigste rom befinner seg på samme plan og et minimum av boligareal. Dette er kriterier som alle med bevegelsesvansker, uansett type hjelpemiddel, og synshemmede vil foretrekke.

Mulighet for å bygge om

Livsløpsstandarden passer ikke for tungt funksjonshemmede som bruker større rullestoler. Det er heller ikke meningen at den skal passe den enkelte umiddelbart. Den skal kunne tilpasses den enkelte funksjonshemmedes behov, med visse begrensede bygningsmessige inngrep. Hvor omfattende inngrep, og om det faktisk er mulig å bygge om, blir bestemt av tomten (om det er plass til ramper, og detaljer i konstruksjon og planløsning, om en må flytte innvendige vegger m.m).

Begrepet livsløpsbolig impliserer en boligstandard som kan fungere i alle faser av livet, men som i utforming kan variere med alle andre behov som en ønsker å tilgodese. Det er meningen at standarden skal dekke et mangfold av løsninger. Derfor er det også vanskelig å bedømme hvor nær en observert bygning ligger de ideelle kravene.

Kriterier for ytre og indre tilgjengelighet i spørreundersøkelser

I boforholdsundersøkelsene har en spurt om det er trappetrinn fra bakkeplanet til inngangsdøra, om det er heis og om boligen er på bare ett plan. Hvis boligen er på flere plan, har en spurt om de viktigste rommene (stue, kjøkken, soverom og bad) er på samme plan som inngangsdøra. Boforholdsundersøkelsen gir ikke svar på om det er trappetrinn mellom ytterdør og inngangen til heisen, eller om heisen er dimensjonert for rullestol.

I slike tilfeller er ikke boligen tilgjengelig for rullestolbrukere, men vil ofte være mulig å tilpasse til slik bruk med forholdsvis mindre endringer i form av en rampe eller løfteplattform og er ellers brukbar for store grupper av bevegelseshemmede som ikke bruker rullestol.

Uansett tilgjengelighet ved inngangen og om de nødvendigste rommene finnes, har planløsningen, arealet og rommenes dimensjoner også betydning for boligens brukbarhet og ombyggbarhet. Dette innebærer at en må gå forholdsvis detaljert til verks for å få full klarhet i hvor store ombygninger som skal til for å gi boligen livsløpsstandard. Med optimal planløsning av rommene kan nedre arealgrense for nye livsløpsboliger settes til 55 m². Tidligere anbefalinger ble satt til 60 – 70 m² (Christophersen og Ringnes 1991, Lange og Ringnes 1985). Ved vurdering av eldre boliger må vi regne at det kreves et større areal for å tilpasse boligen. Vi har brukt 60 m² som grense.

Vi må definere kriteriene som framkommer gjennom en spørreundersøkelse negativt: Boliger som er mindre enn dette, og ikke er tilgjengelige, regner vi ikke som egnet for funksjonshemmede/bevegelseshemmede. Vi kan ikke si at boliger som tilfredsstiller kriteriene ovenfor, er egnet for funksjonshemmede fordi vi ikke baserer oss på konkrete analyser av hver enkelt bolig.

Færre utilgjengelige boliger i 1995

Boforholdsundersøkelsen 1995 viser at hver femte norske bolig i dag kan være tilgjengelig for en stor andel av de som er bevegelseshemmet. Dette er en forbedring fra 1988 da Boforholdsundersøkelsen viste at bare 16 % av de norske boligene hadde både indre og ytre tilgjengelighet for bevegelseshemmede. Boforholdsundersøkelsen 1995 viser dessuten at ytterligere tre av ti boliger hadde gode muligheter til å kunne tilpasses bevegelseshemmedes behov. Noen av de tilgjengelige boligene er imidlertid svært små.

Tabell 2.5.1

Norske boliger etter utilgjengelighet for personer med nedsatt bevegelighet

Kilde: Boforholdsundersøkelsen 1995.

Karakteristikk av boligen	Prosent	Antall boliger
Er ikke tilgjengelig for bevegelseshemmede	52	980 000
Inngang på bakkeplan, ingen trinn ved døra, boligen på ett plan	13*)	243 000
Inngang på bakkeplan, ingen trinn ved døra. Stue, kjøkken, soverom og bad på inngangsplan	7*)	139 000
Boligen i 2. et. eller høyere med heis**) Boligen på ett plan	3	61 000
I 1. etasje, men med trinn foran inngangsdøra. Alle rom på ett plan	13,5	257 000
I 1. etasje, men med trinn foran inngangsdøra. Stue, kjøkken, soverom og bad på inngangsplan	11,5	216 000
Sum	100	1.896.000

*) Noen av disse boligene er svært små.

**) Det kan forekomme trinn mellom inngangsdør og heis.

Over halvparten av boligmassen er ikke tilgjengelig, og den kan ikke gjøres bedre tilgjengelig uten store bygningmessige inngrep, som for eksempel å installere heis i fireetasjes blokker eller lage tilbygg på inngangsplanet. Tabellen viser at i alt 980 000 boliger har betydelige hindringer. De hadde enten trappeatkomst ved inngangen eller trapper og nivåforskjeller inne i boligen. (De mangler ytre og indre tilgjengelighet, se figur 2.5.2.) Boliger som går over flere etasjer, og heller ikke har de viktigste rommene på inngangsplanet, mangler indre tilgjengelighet. På den andre siden var det 916 000 boliger, tilsvarende 48 % av alle boligene, som bare hadde mindre hindringer som sannsynligvis kan utbedres slik at en får bedre tilgjengelighet.

Ytre og indre tilgjengelighet

De tre første kategoriene av mulig tilgjengelige boliger utgjør til sammen 23 % av alle boligene, bortsett fra at ikke alle disse boligene hadde tilstrekkelig størrelse (se senere avsnitt om konsekvensene av dette). Når alle de viktigste rommene (stue, kjøkken, bad og ett av soverommene) er på samme plan og er store nok, og boligen er uten hindringer ved inngangen, sier vi at boligen har et nivå som grovt sett tilsvarer livsløpsstandard (men bare grovt sett). En del av de 3 % boligene som har heisatkomst, har sannsynligvis opp til en halv trapp mellom inngangsplanet og heisdøra. Det vil ikke bli registrert i boforholdsundersøkelsen.

Mulig å utbedre?

De to siste kategoriene «med trinn foran inngangsdøra» utgjør 25 % eller en fjerdedel av boligmassen. Disse kan det være mulig å utbedre. Men plassen på tomten, høyden på sokkelen, og muligheten for å plassere en eventuell ny dør, avgjør om denne hindringen kan avhjelpes med ombygging, ramper eller løfteplattformer innenfor en akseptabel kostnadsramme.

Utviklingen av ytre og indre tilgjengelighet

I Boforholdsundersøkelsen 1988 hadde bare 16 % av boligene slik indre og ytre tilgjengelighet for bevegelseshemmede som vi her har beskrevet. En analyse av husets byggeår og disse kriteriene for tilgjengelighet viste at gamle boliger har bedre tilgjengelighet enn de som ble bygd rett etter annen verdenskrig. Deretter har det vært en jevn forbedring. De eldste boligene var ofte små og manglet de nødvendige rommene som nevnes i standarden.

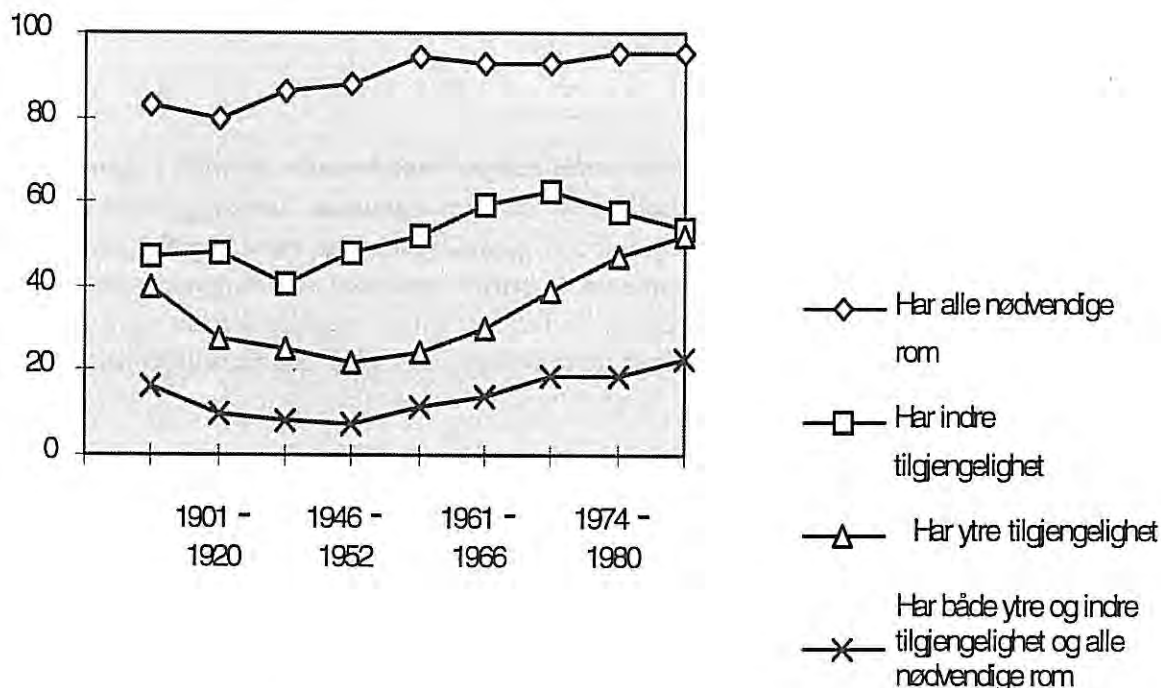
Boligene fra 50-tallet var de dårligste. Erfaringene med boligutbedring i blokkbebyggelse fra denne tiden bekrefter dette. Det meste er fire etasjer uten heis, og alle planløsninger er minimale. Ikke minst er bad og kjøkken for små til å tilrettelegges.

Den alminnelige bedringen av arealstandard, og den kritiserte høyhusbebyggelsen fra 60- og 70-tallet, ga oss tross alt flere boliger som kan være egnet for eldre og bevegelseshemmede.

Men byggeskikken på 70- og 80-tallet hadde ganske negative trekk når det gjaldt indre tilgjengelighet. Selv om langt flere boliger hadde inngang på bakkeplan eller via heis, var det stadig flere boliger som var fordelt over flere etasjer, og som ikke hadde tilstrekkelig areal på inngangsplanet til å bygges om til livsløpsstandard. Kurvene viser at forverringen av indre tilgjengelighet nesten opphever bedret ytre tilgjengelighet.

Figur 2.5.2

Boliger med forskjellige former for tilgjengelighet, fordelt på husets byggeår Kilde: Boforholdsundersøkelsen 1988



Boforholdsundersøkelsen 1995 viser at tilgjengeligheten i boligmassen er noe bedret i løpet av de siste sju årene. Bedringen kan synes beskjedent ut fra målsettingen om bedret tilgjengelighet i Handlingsplanen for funksjonshemmede 1994 – 1997, men en kan ikke vente store endringer så lenge den årlige fornyelsen av boligmassen bare utgjør ca. 20 000 boliger; det er en promille av totalen. Husbankens tillegg kan bare ha virket på den delen av de nye boligene som er finansiert der. I de senere årene er dette i hovedsak eldreboliger og omsorgsboliger. Dette bidrar for så vidt til å øke tilbudet av boliger med livsløpsstandard, men også til en økende segregering av eldre og funksjonshemmede.

De to årene før Boforholdsundersøkelsen 1995 ble foretatt, ble hele 108 000 boliger ombygd eller modernisert. Økt oppmerksomhet omkring forbedring av tilgjengeligheten ved ombygginger vil kunne gi raskere resultater enn forbedring ved nybygging.

Boligstørrelse

Innledningsvis pekte vi på at boliger under en viss størrelse og boliger som mangler det vi har regnet som de viktigste rommene, er vanskelige å få brukbare for personer med nedsatt bevegelsesevne. Dette gjelder ikke minst dersom en forutsetter bruk av rullestol og andre ganghjelpemidler. Rullestoler krever et visst minimumsareal for å kunne snu. Dørene må være så brede at rullestolen kan passere, og det må være plass for å kunne åpne og lukke dører. Disse detaljmålene er det ikke mulig å få vite fra undersøkelsen, men boligstørrelse er det tall for. Det kan gi en viss pekepinn om det er møyen verd å undersøke boliegen nærmere for tilpasning. Av de ca. 380 000 boligene som hadde både ytre og indre tilgjengelighet, var 73 000 boliger på under 60 m². Det vil si at en femtedel av de tilgjengelige boligene er så små at vi ikke regner dem som gode emner for ombygging.

Av de 61 000 boligene som hadde heisatkomst, var 22 000 under 60 m². Få av dem fortjener karakteristikken «egnet for funksjonshemmede», siden en anbefaler minimum 60 m² bruksareal for en livsløpsbolig (Lange og Ringnes 1985).

Med andre ord reduseres antallet med ca. 95 000 boliger, og vi står igjen med i underkant av 350 000 boliger som er verd å se nærmere på (382 000 + 61 000 = 95 000). Dette reduserer andelen av totalen av boligmassen med sannsynlig god brukbarhet for funksjonshemmede fra 23 % til 18,5 %.

Få brukbare familieboliger

Tabell 2.5.3 viser ellers at det er størst andel boliger med trinnfri atkomst i størrelseskategorien 50 – 59 m². Dette er typiske boliger for én og to personer. Samtidig er det flest av de største boligene som mangler ytre og indre tilgjengelighet. Det mest typiske er at de ikke har alle nødvendige rom på inngangsplanet. Nærmere analyser av boligtypene viser at dette skyldes at småboligene forholdsvis ofte er leiligheter i blokker eller forretningsgårder (med heis), og at de store oftest er eneboliger og rekkehus; det vil si familieboliger som går over flere plan.

Tabell 2.5.3

Norske boliger etter antatt egnethet for personer med nedsatt bevegelighet etter størrelse Prosent. Kilde: Boforholdsundersøkelsen 1995

Prosent	Under 50 m ²	50 – 59 m ²	60 – 99 m ²	100 – 199 m ²	200 m ² el. mer	Totalt
Ikke tilgjengelig	42	30	49	56	60	52
Mest tilgjengelig*)	27	39	21	17	16	20
Mulig tilgjengelig	11	8	5	1	1	3
Kan lett forbedres	20	23	25	26	23	25
Sum	100	100	100	100	100	100

*) Full tilgjengelighet for rullestolbrukere i strengeste betydning vil innebære krav til planløsning av bad og bolig for øvrig som ikke er spesifikt spurt om i undersøkelsen.

Boliger i byer eller på landet

De fire største byene hadde de laveste andelen med mulig tilgjengelige boliger. Det samme gjelder de store byene ellers, men der var en større andel med boliger som er forholdsvis lette å tilpasse, idet de hadde trinn ved inngangsdøra, men ikke nødvendigvis mange trinn. Små tettsteder med under 2 000 innbyggere hadde den største andelen med mulig tilgjengelige boliger. En fjerdedel av boligene der var i kategorien mest tilgjengelige og ytterligere 30 – 31 % er sannsynligvis forholdsvis lett å tilpasse. Men også der var likevel hele 44 % av boligene langt fra tilgjengelige for bevegelsehemmede. Se tabell 2.5.5.

Tabell 2.5.4

Norske boliger etter egnethet for personer med nedsatt bevegelighet etter bostedsstrøk. Prosent. Kilde: Boforholdsundersøkelsen 1995

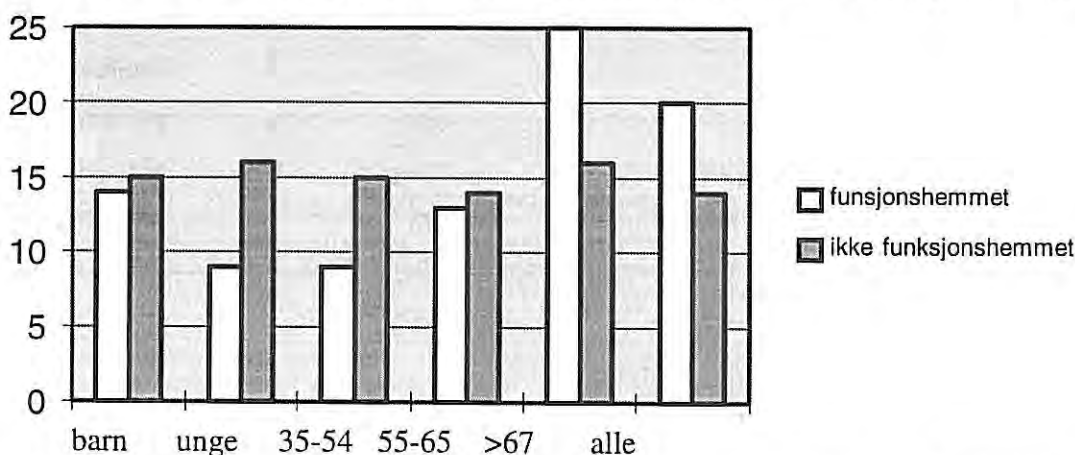
Prosent	Spredtbygd strøk	Tettbygd, 1 999 bosatte	Tettbygd 2 000 – 19 999	Tett, 20 000 – 99 999	Tett, mer enn 100 000	Totalt
Ikke tilgjengelig	49	44	51	55	58	52
Mest tilgjengelig	21	25	23	16	16	20
Mulig tilgjengelig	0	1	1	4	9	3
Kan lett tilpasses	30	30	25	25	17	25
Sum	100	100	100	100	100	100

Hvem bor i de mest egnede boligene

Dette spørsmålet er analysert på materialet fra boforholdsundersøkelsen 1988. Se fig. 2.4.1. Her ser vi at det ikke er stor forskjell mellom funksjonshemmede husholdninger totalt, og alle andre husholdninger. Det er bare 20 % av husholdningene der det finnes funksjonshemmede som bor i boliger med alle nødvendige rom på et tilgjengelig inngangsplan.

Figur 2.4.1

Prosent som bor i de mest egnede boligene. Funksjonshemmede og ikke-funksjonshemmede fordelt på aldersgrupper. Kilde: Boforholdsundersøkelsen 1988, personutvalg



Når vi deler opp i aldersgrupper, ser vi at det er pensjonistene som står for denne positive fordelingen. Yngre funksjonshemmede bor oftere i boliger som er mindre egnede enn pensjonistene, mens familier med funksjonshemmede barn bor som familier med barn vanligvis gjør.

Denne fordelingen bekrefter vår antakelse om at det i stor grad er eldreboligene som utformes med tanke på tilgjengelighet, og at det er de eldre som selv mener de er funksjonshemmet, som har flyttet til mer egnede boliger.

2.6 Ønsker om utbedringer – behov for annen bolig

I boforholdsundersøkelsene er alle som har svart at det er noen funksjonshemmet i husholdningen, og de som har vansker med å bruke boligen, blitt spurt om boligendringer. Det

påfallende har vært at bare 8 – 9 % har svart at de ønsker forbedring av den boligen de bor i, og de fleste har unnlatt å svare på spørsmålet.

I 1995 ble spørsmålet stilt slik at man måtte velge mellom alternativene «boligen passer bra», «vil skifte bolig» eller «ønsker forbedringer». Det er også spurt om noen typiske forbedringsalternativer, men også her er svarprosenten dårlig.

Det er til enhver tid bare 8 – 9 % av husholdningene der det bor funksjonshemmede (slik det er definert i boforholdsundersøkelsen) som tenker på boligutbedring som løsning på sitt problem. Det er langt flere som mener at de må skifte bolig for å forbedre situasjonen.

Omkring 80 % av alle husholdninger med funksjonshemmede mener at boligen passer bra, mens bare 60 % av de som har svart direkte på våre tilleggskriterier som går direkte på boligbruk, er fornøyde. Resultatet er påfallende likt det vi har erfart tidligere og drøftet som et metodeproblem.

Tabell 2.6.1

Ønsker om annen eller tilpasset bolig, husholdninger med funksjonshemmede etter alder, husholdninger der noen ikke kan bruke boligen uten vansker, og husholdninger der noen er avhengig av pleie. Kilde: Boforholdsundersøkelsen 1995

Gruppe	Boligen passer bra	Vil skifte bolig	Ønsker forbedring	Sum/antall
Har noen funksjonshemmet i husholdning	79	12	8	100/
Herav: den funksjonshemmede < 18 år	75	13	13	100/55
Hovedperson under 30 år	81	10	8	100/47
30 – 64 år	77	15	8	100/394
Over 65 år	81	10	8	100/306
Noen i husholdning er avhengig av stell og pleie	73	14	14	100/192
I tillegg de som har minst én av 4 vansker med å komme inn i og bruke bolig	58	33	8	100/138

Alle diagnosegrupper trenger boligutbedring

Selv om undergruppene er svært små, er det verd å merke seg at familier med funksjonshemmede barn, og familier der noen er avhengig av stell og pleie, i større grad ønsker boligforbedringer. Disse gruppene kan være delvis overlappende.

En analyse av boforholdsundersøkelsen 1988 viste at det er ikke så store forskjeller mellom de ulike diagnosegruppene. Det var faktisk i boliger der det bor psykisk utviklingshemmede eller hørselshemmede en vurderte å ha størst behov for tilpasset bolig.

Her er det imidlertid viktig å være klar over at boforholdsundersøkelsen registrerer hver funksjonshemningsdiagnose for seg, slik at totalsummen av mennesker med de ulike diagnosene er større enn det totale antallet funksjonshemmede personer. Personer med flere diagnoser ble registrert én gang for hver diagnose.

Vi har hevdet at omgjøringsbehovet er størst for mennesker med bevegelsehemning fordi det er denne typen funksjonshemning som får mest konsekvenser for tilrettelegging av de fysiske omgivelsene. Dette betyr at det kan være bevegelsehemning som tilleggdiagnose

som slår ut også når det registreres omgjøringsbehov hos funksjonshemmede med andre diagnoser. Dette kontrollerte vi for i materialet fra 1988.

Tabell 2.6.2

Omgjøringsbehov for ulike typer funksjonshemninger, alene og i kombinasjon med bevegelseshemming. Prosent. Kilde: Boforholdsundersøkelsen 1988

	Uten bevegelseshemming	Med bevegelseshemming som tillegg
Synssvekkelse	4 %	17 %
Hørselssvekkelse	9 %	20 %
Astma og allergi	3 %	25 %
Psykisk besvær	13 %	15 %
Psykisk utviklingshemning	0 %	41 %
Andre funksjonshemninger	5 %	11 %

For de fleste diagnosene, med unntak av psykiske besvær, slår bevegelseshemmingen ut slik at det øker hyppigheten av de som ser behov for omgjøring av boligen av hensyn til funksjonshemmingen. Totalt sett, av funksjonshemmede som oppgir at de har behov for omgjøring av boligen av hensyn til funksjonshemmingen, utgjorde personer med bevegelseshemming, enten som eneste diagnose eller som én av flere diagnoser, til sammen 69 % av dem med omgjøringsbehov. At tallet er så høyt, har imidlertid også sammenheng med at bevegelsesvansker er den største gruppen. 2/3 av alle de som rapporterte om funksjonshemmingen i boforholdsundersøkelsen oppga bevegelseshemming (66,6 %). På den andre siden er mulighetene for å tilpasse selve boligen til andre funksjonshemninger lite kjent og lite utviklet. Et godt eksempel på det er materialbruk og klimaanlegg som gjør boligene bedre egnet for gruppen «Astma og allergi».

Omgjøringsbehov skyldes ofte dårlig boligstandard

Behovet for omgjøring av boligen av hensyn til funksjonshemmingen hang i 1988 først og fremst sammen med dårlig standard i boligen, dvs. vesentlige mangler ved boligen, ikke med hvorvidt boligen var egnet m.h.p. tilgjengelig inngang og innvendig tilgjengelighet (alle viktige rom på samme plan).

Omgjøring og flytting som alternativer

I Levekårsundersøkelsen 1995 er det spurt om grunner til at en sist flyttet; der er det mulig å få vite hvilke forhold ved eller i tilknytning til boligen som spiller størst rolle for folk flest, og for funksjonshemmede sammenliknet med andre. Det viste seg at grunnene for siste flytting oftest dreide seg nettopp om forhold vedrørende boligens fysiske utforming og dessuten forhold ved bomiljøet. Disse nevnes av 36 – 37 %. Familieårsaker nevnes sjelden, og diverse boforhold og andre grunner nevnes «middels» mye, dvs. av 26– 28%.

Konklusjonen er at særlig boligens fysiske utforming, men også bomiljøet, spiller størst rolle for personer med boligrelevant funksjonsnedsettelse. Forholdene vedrørende bomiljøet er imidlertid en like viktig grunn for flytting for andre funksjonshemmede.

I Boforholdsundersøkelsen 1988 var det ikke noen forskjell på funksjonshemmede og ikke-funksjonshemmede når det gjelder gjennomføring av boligendringer og ombygninger, som å installere bad/wc, forandre rominndeling etc. Den lille forskjellen som er, går i retning av at ikke-funksjonshemmede foretar boligendringer **oftere** enn funksjonshemmede. Dette kan skyldes at en del funksjonshemmede faktisk bor dårlig og i lite hensiktsmessige boliger, men ikke ser seg i stand til å gjøre noe med det.

Hva er det viktig å utbedre?

I Levekårsundersøkelsen 1995 blant mottakere av grunnstønning, finner vi at mange har problemer med dårlig tilrettelagt bad, wc, kjøkken, eller for liten plass¹⁷. Disse forholdene opptrer som problemer i særlig høy grad for de med boligrelevant funksjonsnedsettelse. Blant dem har 19 – 20 % dårlig tilrettelagt bad. De har også ofte dårlig tilrettelagt wc (13 – 14 %), og dessuten dårlig tilrettelagt kjøkken (11 – 16%). Dette er et viktig resultat fordi det viser at blant dem med boligrelevant funksjonsnedsettelse er ofte utformingen av boligene ikke tilfredsstillende.

Det er også store utslag med hensyn til å oppleve å ha for lite plass. Hele 19 % av alle grunnstønningmottakere opplever dette. Blant de yngre er andelen markert høyere, og høyest blant de med boligrelevant funksjonsnedsettelse (31%).

I Boforholdsundersøkelsen 1995 er det spurt direkte om hvor viktig en mener bestemte utbedringstiltak er. Spørsmålene er stilt ut fra de erfaringer en har og hvilke utbedringer som er vanlige. Her trer også problemene med tilgjengelighet, trapper/heis terskler og ramper mer tydelig fram.

I tabell 2.6.4 er «ja-svar» på hvilke forbedringer som ville være viktige, regnet som % av alle husholdninger med funksjonshemmede. Ubesvarte er regnet sammen med nei. Vi kan altså bare tolke den relative styrken mellom svarene.

Vi ser at det relativt kostbare utbedringsmålet bad og wc framtrer som det viktigste for de fleste gruppene opp til 64 år. For de unge og i den gruppen som må drive med stell og pleie i boligen, er badet oftest nevnt. I disse gruppene er det også flere som har svart bekreftende på flere saker/utbedringsformål. Men her er det sannsynligvis motstridende tendenser ute og går.

For mange eldre og deres pårørende er institusjonsopphold et mer realistisk alternativ enn boligutbedring. Enkelte pårørende med stort pleieansvar kan reagere med å avvise boligtilpasning fordi de frykter at de dermed ikke vil få mulighet for andre løsninger fra kommunen.¹⁸

Terskler og trappeheis representerer et sett enkle utbedringer som har stor betydning for tilgjengeligheten, og en meget omdiskutert løsning. Relativt mange mener en trappeheis ville være løsningen, særlig i de husholdningene som har pleie og omsorg. Tilbygg nevnes noe sjeldnere.

¹⁷ Spørsmålene om dette er bare med i denne undersøkelsen, ikke i den generelle Levekårsundersøkelsen 1995.

¹⁸ Eksemplet er hentet fra forsøk i en bydel i Bergen. Bull (1987)

Tabell 2.6.4

Ønsker om konkrete boligendringer, husholdninger med funksjonshemmede, husholdninger der noen ikke kan bruke boligen uten vansker, og husholdninger der noen er avhengig av pleie. Kilde: Boforholdsundersøkelsen 1995

Tiltak gruppe	Bad eller wc	Trappeheis	Terskler	Kjøkken	Tilbygg	Bredere dører	Rampe/skråplan	Fjerne vegger	Har nevnt mer enn 1 sak
Har noen funksjonshemmet i husholdning	7,7	5,2	6,1	3,2	3	2,5	1,6	1,6	9,1
Herav: under 30 år	12,3	2,0	3,0	6,9	6,0	—	3,0	5,0	7,9
30 – 64 år	10,9	4,9	7,4	3,8	3,8	3,8	1,4	2,0	12,1
Over 65 år	4,2	5,8	5,2	2,1	1,9	1,7	1,6	0,7	6,3
Herav noen i husholdning er avhengig av stell og pleie	10,3	8,4	7,7	5,5	5,2	4,7	2,6	1,6	12
I tillegg de som har vansker med å bruke bolig	2,5	1,7	1	0,4	0,4	0,1	0,9	—	1,4

Aldersfordelingen viser (med forbehold om at dette dreier seg om små tall) at alder spiller en rolle for valg av tiltak. Med støtte i de konkrete erfaringene vi har, kan vi si at eldre tenker på de enkle løsningene som ikke innebærer store endringer i bygningens struktur, mens yngre prioriterer tilbygg, fjerne vegger etc. De yngre prioriterer også bad og kjøkken som har stor betydning for det å være selvhjulpne. Det er mao overfor eldre hjemmeboende at de som har eller kan få arbeidsbyrden med pleie stell, tilsyn og matlaging har interesse av å informere om mulighetene for å forbedre boligene. Dette gjelder som vi har sett, både private hjelpere og hjemmebaserte tjenester.

2.7 Konklusjoner

Landsomfattende bolig- og levekårsundersøkelser gir viktige bidrag til å vurdere omfanget av behovet for boligutbedringer og forholdet mellom boforholdene til funksjonshemmede sammenliknet med ikke-funksjonshemmede. Boforholdsundersøkelsen gir oss også et bilde av hvor få boliger som kan være egnet for funksjonshemmede, hvor stor del av boligmassen som vil være utilgjengelig, og en andel boliger som det kan være teknisk mulig å tilpasse. Det er bare konkrete undersøkelser i den enkelte saken, som kan si om dette er tilfelle og økonomisk gjennomførbart. Dataene er lite nyansert og tillater ikke detaljerte analyser på samme måte som undersøkelser rettet direkte mot utvalg av målgruppen.

Vi antar at gruppen som kan ha problemer med den vanlige boligmassen i Norge, omfatter 420 000 personer, eller opptil 400 000 husholdninger.

Vi har sett at dårlig teknisk standard og for lite plass i boligene er oftere forekommende problem, og mer betydningsfulle mangler for funksjonshemmede i de ulike aldersgruppene, enn for resten av befolkningen.

Det er grunn til å tro at funksjonshemningens varighet har betydning, og for enkelte diagnosegrupper er det en sammenheng mellom funksjonshemning og dårlig boligstandard.

På den andre siden ser det ut som grupper av funksjonshemmede og eldre som har vært mål for særegne boligtiltak, og selv har lagt stor vekt på å få en egnet bolig, har bedre boligstandard enn forventet.

Over halvparten av alle boliger i Norge er helt utilgjengelige for bevegelseshemmede, og ikke mulige å forbedre (med mindre man installerer heis i bestående blokkbebyggelse i stor skala). Av de boligene som anses tilgjengelige, er det minst 95 000 som åpenbart er for små til å gjøres brukbare for funksjonshemmede (mindre enn 60 m²). Det reduserer andelen boliger som med forbehold kan gjøres tilgjengelig for funksjonshemmede fra 23 % til ca. 18 %.

Det er til enhver tid bare ca. 8 % av dem som regner seg som funksjonshemmet, som ønsker å forbedre den boligen de bor i. Ytterligere 12 % ønsker å skifte bolig, mens resten mener boligen passer dem bra, på tross av mangler som de kan ha påpekt. Det ville tilsvare vel 80 000 boligsaker, om de ble realisert.

Ikke-funksjonshemmede vil like ofte endre boligen eller flytte hvis de ikke er fornøyd med boligen. Dette kan skyldes at funksjonshemning følger med økende alder, og at flytteplaner er sterkt avhengig av alder. Eldre funksjonshemmede ønsker også stort sett mindre omfattende utbedringer, mens husholdninger som yter pleie og stell for et husholdningsmedlem, ønsker flere typer tiltak.

Bevegelseshemning som hoveddiagnose eller tilleggshandikap ligger bak de fleste, men langt fra alle ønskene om boligutbedring.

Vi antar at det store gapet mellom konkrete boligproblemer og uttrykte ønsker om å foreta forbedringer skyldes dels at det er flere som ser flytting som en ønskelig og realistisk mulighet, dels at funksjonshemmede ikke ser seg i stand til å gjennomføre boligendringene.

Kapittel 3

Behov for boligtiltak i en eksempelkommune

3.1 Kartlegging av behov

Undersøkelsen

Kommunen gjorde denne undersøkelsen i forbindelse med eldreomsorgsplanen i 1994.¹⁹ Undersøkelsen besto i et spørreskjema som ble sendt ut til alle eldre (2 295), sammen med et svarkort som ble sendt til dem og til alle funksjonshemmede som kunne oppspores gjennom lokale organisasjoner. Siden en ikke kunne forvente at alle kunne svare på undersøkelsen selv, ble skoleelever, pårørende, sosialkontoret og hjemmetjenesten brukt til å purre samtidig som de tilbød å hjelpe til med utfylling av skjema. Det er registrert hvilke skjema som er fylt ut av hvem, og det bør tas hensyn til ved tolking av resultatene.

Analysen bygger på 1 290 svar som utgjør 59 % av alle pensjonistene utenfor institusjon i kommunen. I sammenlikninger med kommuneheftet fra folke- og boligtellingsa 1990, som er en utvalgsundersøkelse, har vi regnet denne undersøkelsen som mest pålitelig.

Det kom inn svarkort (på konkrete forespørsler om hjelp til å vurdere nåværende bolig og/eller hjelp til å skaffe ny bolig) fra 49 pensjonister i 44 boliger, og 21 svar som resultat av direkte henvendelse til funksjonshemmede. Hvordan disse er behandlet videre, framgår av kapittel 3. De inngår i den mengden av boligsaker som kommunen har behandlet i perioden. Svarkortene fra pensjonister utgjør 10,5 % av dem som ikke har hele boligen på et etasjeplan, og bare 10,1 % av dem som sa de ville ha hjelp av kommunen til å sikre seg en bolig de ville være fornøyde med i framtida. Responser på svarkortene viser for det første at metoden med å kombinere en total kartlegging med direkte oppsøkende undersøkelse av behov for boligtiltak fungerer. Forholdet mellom registrerte mangler ved bolig, såkalt objektive kriterier, og det behovet som kommer til syne gjennom etterspørsel etter bolig tjenester, er omtrent som ventet når det gjelder eldre.

Spørreundersøkelsen ble kalt en brukerundersøkelse, men den omfattet et totalutvalg av hjemmeboende eldre i kommunen. Dette gir et langt bredere bilde av det skjulte behovet for bolig tjenester i kommunen enn vanlige brukerundersøkelser ville gjort. I tabell 3.2.3 og 3.3.1 har vi tatt med data fra en brukerundersøkelse i Oslo, som omfatter registrerte brukere av pleie- og omsorgstjenesten i en bydel (Nøhr 1995).

Eksempelkommunens undersøkelse handler om boligforhold, sosialt nettverk og tjenester. For kommunen var det særlig viktig å kartlegge de eldres holdninger, det vil si deres oppfatninger av eget og kommunens ansvar for omsorg for eldre og for den enkeltes boligsituasjon. Vi har her konsentrert oss om boligforhold og boligrelevante spørsmål.

¹⁹ Underlag for dette avsnittet er tre stensilerte delrapporter med vedlegg som viser tabellkjøringer og spørreskjema. Vi har her anonymisert kommunen og utelatt navn på underkretser. Forsøk på å passe kommunen inn i typologier har ikke lyktes, da den inneholder både spredtbygd jordbruksbebyggelse/næring og et vesentlig innslag av andre næringer. Kommunen har derfor større markerte bebyggelsessentra noe som gjør det mulig å vurdere sentrum – periferiproblemer. Anonymiseringen er gjort av hensyn til materialet i *kap. ?* der vi går inn på typiske tilfeller av konkrete utbedringsbehov. Undersøkelsen må i alle fall betraktes som en casestudie, der mulighetene for å trekke slutninger til tilsvarende andre kommuner i Norge ikke kan gjøres på statistisk grunnlag. Slike sammenlikninger bør helliges gjøres på logisk og teoretisk informert grunnlag.

Kommunen har i tillegg til en generell eldreomsorgsplan hatt et ønske om å utvikle rutiner for kommunal boligplanlegging og skape grunnlag for å gjenopprette et boligkontor. Kartlegging av boligforhold, og den store vekten som er lagt på preferanser og holdninger er et ledd i dette. Målet er både å innhente opplysninger og å mobilisere lokalsamfunnet rundt boligspørsmål for eldre og funksjonshemmede.

3.2 De fleste pensjonistene har alminnelig god boligstandard

Målt med vanlige kriterier for god boligkvalitet bor pensjonistene i denne kommunen godt. De fleste (60 %) bor i egne hus, eller egne leiligheter (14 %). Mange bor alene 38 %, men det er ikke uvanlig.

Tabell 3.2.1

Kvinner og menn over 67 år fordelt på boligtyper og sentrum/distrikt i kommunen

	Eget hus	Egen leilighet	Kårbolig	Leiebolig	Alders-/trygdebolig	Annet	Sum/ (antall)
Alle kvinner	55	18	13	7	3	3	100/ (734)
Alle menn	67	10	14	6	2	2	100/ (476)
Kvinner i sentrum	51	27	4	11	6	2	100/ (256)
Menn i sentrum	76	11	1	7	3	1	100/ (148)
Kvinner i distrikt	58	14	18	6	2	3	100/ (473)
Menn i distrikt	63	9	19	5	2	2	100/ (325)

De fleste bor i egne hus (60 % av alle), men boligtypene varierer mellom kvinner og menn, og med sentralitet. Kommunen har tydeligvis mye leiligheter, også i distriktene, og en stor andel bor i kårboliger. Det bor likevel relativt flere eldre i sentrum enn i distriktet, noe som kan tyde på at en del har flyttet. (Dette stemmer også med flyttepreferansene som er referert foran i rapporten.)

Fordelingen av familieform eller samboerskap viser også at det har skjedd en tilpasning mellom boform og bosted i takt med økende alder.

Tabell 3.2.2

Prosent av pensjonistene i eksempelkommunen som bor alene, i henholdsvis sentrum og distrikt

	Kvinner	Menn
Sentrum	60	17
Distrikt	44	18

I sentrum bor de aller fleste kvinnene alene, og de utgjør de fleste av dem som bor i leilighet eller trygde- og aldersbolig. I distriktet bor flere av de kvinnene som fortsatt bor

sammen med en mann. Kvinner og menn i distriktene har omtrent samme boforhold, enten de bor alene eller sammen med noen.

Kvinner og menn i sentrum har helt forskjellige boligforhold. Mannlige pensjonister i sentrum bor sammen med noen, og fortrinnsvis i eget hus. Kvinnene i sentrum er overrepresentert i egne leiligheter, leieboliger og i alders- og trygdeboliger.

Den alminnelige boligstandarden i eksempelkommunen er svært god og den forbedres for hvert tiår. Det er mye forholdsvis ny bebyggelse og relativt mange leiligheter i varierende størrelse. Andelen boliger som har både bad og WC, er steget fra 85 til 93 % ifølge Statistisk sentralbyrås folketellingshefter.

Andelen pensjonister som mangler elementær boligstandard, er vist i tabell 3.3. Her har vi forsøkt å sammenlikne med data fra boforholdsundersøkelsen og en brukerundersøkelse fra en vestkantbydel i Oslo.

Andel som mangler bad eller WC, og andel som "ikke er varm om vinteren", tilsvarer forholdene på landsbasis i den forstand at kommunen ligger på nivå med spredtbygde strøk.

Andelen som har en bolig som er mindre enn 60 m², er nok litt høyere enn for pensjonisthusholdninger på landsbasis. Men pensjonistene i kommunen bor mer rommelig enn pensjonister i storbyene. Spørsmålene om boligen er godt vedlikeholdt, er ikke direkte sammenliknbare. I boforholdsundersøkelsen er det spurt om både innvendig og utvendig vedlikehold med graderte svaralternativ, mens brukerundersøkelsen spør om boligen er varm om vinteren.

Tabell 3.2.3

Andel hjemmeboende pensjonister/boliger som mangler sentrale generelle boligkvaliteter på landsbasis og i utvalgte eksempelkommuner

	Pensjonister i landkommune	Brukere av hjemmetjenesten i bydel 1 Oslo vest	Boliger med eldre spredtbygde	Boliger med eldre i storby	Boliger med eldre, hele landet
Mangler bad	4		4	1	2
Mangler WC	5		4	0	2
< 60 m ²	15		6	20	12
Ikke varm om vinteren	14	15	17	13	12
Ikke godt vedlikeholdt	10		5	3	4
Kilder for data	Eldreundersøkelse	Brukerundersøkelse	BU 1995	BU 1995	BU 1995

Brukerundersøkelsen fra Oslo viser ikke til noen som mangler bad eller WC, men 15 % har umoderne bad og 22 % umoderne kjøkken, som de regner som mangler ved boligen.

Det viktigste grunnlaget for at pensjonister kan bli boende hjemme er at de stort sett bor i boliger som tilfredsstillende elementære krav til boligstandard. Det er på det området det har skjedd en enorm utvikling siden diskusjonen om åpen omsorg ble lansert på slutten av sekstitallet, og utbedring av boliger for eldre og funksjonshemmede ble iverksatt som et

middel til å gjøre det mulig å bo hjemme. I 1981 manglet ennå 15 % av dem over 60 år WC og 18 % bad i boligen. På begynnelsen av 80-tallet dreide de fleste boligutbedringer seg om innlegging eller forbedring av sanitæranlegg.²⁰ Men modernisering av eldre boligmasse har hatt et så stort omfang at boligutbedring med offentlig støtte bare kan svare for en forsvinnende liten andel. Den alminnelige standardforbedringen som har gjort det mulig å praktisere hjemmebasert omsorg for et stort antall eldre og funksjonshemmede i vanlige boliger, har vært gjennomført uten bidrag fra offentlige budsjetter, i boliger som er i privat eie. Eldre boliger som er i kommunalt eie, er som regel i svært dårlig stand (Hansen 1994).

Derfor er unntakene, den relativt høye andelen av de eldre som ikke har tidsmessige boliger, svært alvorlig. Det er vanskelig å tenke seg i dag at en eldre som blir skrøpelig, skal kunne bli boende hjemme uten bad og WC, i hus som det er vanskelig å holde varme m.m. De 5 % som ikke har WC, består av 115 personer. Så vidt en kan se av utbedringsformålet i kommunens boligsaker, kan ingen av disse ha nytten høve til å søke hjelp til boligutbedring. Det vil si at de som har virkelig dårlig boligstandard, før eller senere vil få et behov for institusjonsplasser eller nye omsorgsboliger.

Denne undersøkelsen i kommunen har bidratt til at det er laget en total boligkvalitetsindeks ved hjelp både av generelle standardmål og spørsmål som går på om boligen tilfredsstillende krav til livsløpsstandard. Dette kan bli noe unyansert om en skal vurdere behovet henholdsvis for boligutbedring og erstatningsboliger.

God sanitærstandard er en nødvendighet om en blir skrøpelig og/eller pleietrengende, mens boligens tilgjengelighet og brukbarhet ved uførhet først og fremst har betydning for om en kan klare seg selv og føre et aktivt liv. Med dårlig sanitærstandard, umoderne hus e.l. vil også hjelperne, enten de er kommuneansatte eller private, si at omsorgsarbeidet blir for tungvint – og presse på for å få en eldre til å flytte til institusjon. Dersom problemet bare er tilgjengelighet og brukbarhet, vil både eldre funksjonshemmede og hjelperne deres slå seg til ro med at hjelpen må komme til brukeren.

3.3 Boligene er ikke spesielt godt egnet for funksjonshemmede

Vi har tidligere brukt noen av kriteriene for livsløpsstandard for å skille ut om boliger som tilfredsstillende noen minimumskrav til tilgjengelighet og brukbarhet for funksjonshemmede.²¹ Overført til statistisk målbare størrelser kan en stille spørsmål om dette, også når det gjelder boliger som er i bruk, men det er vanskelig å få dekket alle kriteriene i slike intervjuundersøkelser. I eksempelkommunen er det også stilt spørsmål om trapper og boligstørrelse m.m., men ellers avviker spørsmålene fra de som er stilt i boforholdsundersøkelsen.²²

Av dette ser vi at halvparten må bruke trapp for å nå alle rom i boligen. Bare 17 % mener de kan komme til alle rom med rullestol, og 23 % mener de kan bruke en rullestol i alle rom og 62 % mener boligen helt eller delvis er lagt til rette slik at en kan bo der selv om en

²⁰ Bull (1984) Boligutbedring for eldre. Utbedringsbehov og faglig bistand i to komuner

²¹ Se kap. 2. Livsløpsstandard brukes av Husbanken for å vurdere boligprosjekter og bygger på prinsippet at en skal kunne komme inn i en bolig og bruke de viktigste rommene med en liten manuell rullestol. Hvis man kan det, regner man også boligen for å egne seg for andre funksjonshindringer. Kravet er: – at det skal være trinnfri atkomst til boligen eller gode muligheter for å oppnå dette med en rampe, at de viktigste rommene skal være på inngangsplanet, og at boligen skal tilfredsstillende minstestandard.

²² Når det spørres om en kan komme inn i og bruke alle rommene med rullestol, må vi regne med at de fleste som svarer gjetter. Det kreves noe erfaring eller ekspertvurdering for å vurdere om en bolig er egnet for bruk av rullestol.

skulle bli uføre. Men hele 84 % av boligene er over 60 m², som vi har sett i kapittel 2, regner vi dette for minimum boligstørrelse med tanke på tilrettelegging for funksjonshemming.

Sammenliknet med opplysningene i kapittel 2 ser vi at tilgjengelighetsstandarden i eksempelkommunen antakelig ikke er så mye dårligere enn i landet for øvrig. Det at de fleste bor i egne hus, gjør at de fleste vil kunne tilpasse boligen sin, om de så vil.

Tabell 3.3.1

Andel hjemmeboende pensjonister og andel av boligene som kan være brukbare med liten rullestol, på landsbasis og i utvalgte eksempelkommuner/bydeler

	Pensjonister i eksempelkommune	Pensjonister i bydel 1 Oslo vest	Pensjonister hele landet over 60 år	Boliger i spredtbygde strøk	Boliger i storby	Boliger hele landet
Har trinnfri atkomst	38	34	31	43	27	37
Har stue, kjøkken, 1 soverom og bad på inngangspan	50	96	44	62	31	51
Mer enn 55 – 60 m ²	84		88	94	78	88
Alle rom tilgjengelig for rullestol	17		20	21	16	20
Plass til å bruke rullestol	27					
Kilder for data	Totalundersøkelse	Brukerundersøkelse	BU 95	BU 95	BU 95	BU 95

Pensjonistenes vurdering av boligens egnethet i framtida

Bare 16 % av pensjonistene mener selv at boligen deres er lagt til rette slik at de kan bo der selv om de skulle bli uføre. Men hele 87 % ønsker å bli boende i boligen nå og i framtida. Hele 61 % ønsker hjelp av kommunen til å sikre en boligstandard de kan være fornøyd med i framtida.

Det er tydelig sammenheng mellom de objektive manglene ved boligene og ønsker om å flytte. De som har få mangler, vil bli boende. Aleneboende eldre kvinner er overrepresentert blant dem som ikke ønsker å bli boende slik de bodde på det tidspunktet undersøkelsen ble gjort.

Den høye andelen som ønsker å bli boende må ses i sammenheng med at svært mange mener de er eller må være trygge på at de får aldershjems- eller sykehjemsplass når de ikke kan bo hjemme lenger, og at de får hjemmetjenester når de trenger det osv.

Flytteønsker

Mot sentrum

De som vil flytte, ønsker å endre bolig eller bosted. De aller fleste vil flytte til tettstedene, sentrum eller innenfor denne kretsen. En del av dem som ikke hadde sagt at de ville flytte,

har også gitt til kjenne hvilken krets de ville foretrukket å flytte til. Blant dem er det flere som ville blitt i egen krets.

Mot et høyere bolignivå og kategoribolig

16 % av de som vil flytte, tenker på aldershjem eller sykehjem. 26 % foretrekker alders- og trygdebolig og 18 % servicebolig. Bare 25 % nevner alminnelig "egen" leilighet som boligalternativ. Nesten ingen har brukt svaralternativet bokollektiv som mulig boalternativ for seg selv.

3.4 Kommunens overordnede mål og pensjonistenes perspektiver

Kommunen ønsket å kartlegge pensjonistenes preferanser i forhold til de målsettingene som brukes i eldrepolitikken.

Kommunens overordnede mål er å sørge for at eldre og funksjonshemmede kan få bo hjemme så lenge som mulig. Dette er nesten 75 % helt enige i, og ytterligere 14 % litt enige i. Konkret blir utsagnet "Å bu heime med tilstrekkelig hjelp er eit godt alternativ til å bu på alders- og sjukeheim" presentert. Det er også de fleste enige i.

Men så er pensjonister i sin alminnelighet ofte enige i slike holdningsspørsmål og tilfreds med sine boligforhold. Det er derfor påfallende at undersøkelsen viser lav oppslutning om følgende påstander:

- "Det er mitt eige ansvar å leggja til rette for høveleg bustad"
- "Eg er viljug til å kjøpa ein bustad med livsløpsstandard slik at eg kan bu der uavhengig av funksjonsnivå"
- "Familien har ansvaret for sine eldre"

Det er bare på disse spørsmålene at henholdsvis 18 %, 40 % og 24 % sier seg helt uenige.

Enkelte har lagt il at de er enige i målsettingen, men er ikke så sikre på om kommunen oppfyller de målsettingene som inngår i kommunens hovedmål. Det er litt svakere enighet om at

- "Institusjonane må innrettast slik at trongen for langsiktig pleie- og omsorg vert minst mogleg"

Her er bare 56 % helt enige, og 31 % betinget enige, mens svært få sier seg helt uenige.

Enda to spørsmål dreier seg om forutsetninger for å bo lengst mulig hjemme:

- "Lokalsjukehuset er viktig for meg". 92 % er helt enige.
- "Svaret på god eldreomsorg er en plass på sjukeheim den dag ein er pleietrengande". Dette er 85 % helt enige i.

I kommunens egen analyse av undersøkelsen pekes det på det noe selvmotsigende i svarene når det gjelder familiens ansvar. Det framgår at det er viktig å ha familie og venner nær, men samtidig at de fleste ikke ønsker at familien skal pleie dem hvis de blir pleietrengende.

Vi mener at det er rimelig å tolke pensjonistenes slik når det gjelder å bo hjemme lengst mulig: Familien har nok et ansvar for sine eldre, men ikke for å yte tung pleie. En kan bo hjemme om en blir ufør²³, men ikke når helsa svikter, det vil si når en blir pleietrengende.

Det er i lys av denne innstillingen en må se spørsmålet om ansvar for selv å skaffe seg en bolig med livsløpsstandard, eller ta initiativ til å utbedre sin nåværende bolig. De eldre ser uførhet som et underordnet og forbigående stadium, og i sammenheng med aldring. Så lenge de er friske, kan de greie seg, først og fremst med hjelp, selv om de innser at boligen er uegnet for fortsatt å kunne bo i den.

3.5 Oppsummering

Kommunens egen undersøkelse bekrefter det generelle bildet av at det er et stort objektivt behov for å forbedre boliger der det bor eldre og funksjonshemmede. Manglene dreier seg både om behov for vanlig modernisering og om tilrettelegging for funksjonshemmede. Siden en stor del av boligene er rommelig og eid av brukeren, burde det være et godt grunnlag for å utbedre disse boligene.

Men dette behovet gir seg ikke automatisk utslag i etterspørsel etter konkret hjelp til boligutbedring.

Mens et flertall av boligene til de eldre i kommunen har mangler som kan gjøre det vanskelig å bli boende om de skulle bli funksjonshemmet, mener 62 % at de skulle kunne bo der selv om de skulle bli uføre. Bare 30,6 % av de pensjonistene som svarte at de ikke ønsket å bli boende i boligen, nyttet høve til å be om hjelp som et resultat av oppfølgingen av denne undersøkelsen (se kap. 4). Disse utgjør likevel bare 10,5 % av dem som ikke har hele boligen på ett etasjeplan.

Det er også et sterkt ønske om å bli boende, og de fleste mener selv at boligen vil egne seg for dem selv om de blir uføre i framtida. Men pensjonistene ser heller på flytting som en løsning enn utbedring. Flytting vil i de fleste tilfellene si en mer spesialisert boform med service, og i siste instans sykehjem.

Svært mange av pensjonistene i denne kommunen ser det som et kommunalt ansvar å sørge for boform og service, og avviser at familien skal ha ansvar for tung pleie og omsorgsoppgaver, og at de selv har ansvar for å tilrettelegge sin egen bolig.

Av dette kan vi vente at eldre funksjonshemmede ikke vil ta initiativ til å tilpasse egne boliger selv om de kunne finansiert utbedringen selv eller med en mindre andel offentlig støtte.

For kommunene er det derimot viktig å lette presset på sykehjemsplasser og spesialboliger. Utbedring vil kunne føre til en heving av den generelle boligstandard og stimulere det uformelle hjelpeapparatet.

Denne kommunen har gjort det ved på den ene siden å formidle oppfatninger av at boligen er den enkeltes ansvar, og på den andre siden å gå aktivt inn å hjelpe beboere som ønsker boligutbedring med den praktiske gjennomføringen.

²³ Betegnelsen er brukt i spørreskjemaet i kommunen.

Kapittel 4

Boligsakene i eksempelkommunen

4.1 Registreringen

I dette kapitlet har vi analysert alle boligutbedringsaker for eldre og alle boligsaker for funksjonshemmede som er behandlet av eksempelkommunen over en fireårsperiode.

Som resultat av brukerundersøkelsen (se kap. 3) og gjennom direkte kontakt med funksjonshemmedes organisasjoner i kommunen, kom det inn svarkort fra alle som ønsket hjelp med en boligsak. Disse sakene kom i tillegg til henvendelser som boligansvarlige i kommunene allerede hadde fått og stadig mottok i årene 1992 til våren 1996. Saker som har vært oversendt Husbanken, strekker seg tilbake til 1988, men de er ferdigbehandlet i kommunen innenfor fireårsperioden.

Dette utgjør til sammen 92 saker der beboere i kommunen har meldt et boligbehov med referanse til alder eller funksjonshemning (fire av sakene gjelder to husholdninger som begge har fått hjelp to ganger). Det er m.a.o. ca. 90 husholdninger av ca. 5 000 husstander totalt i kommunen som etterspør boligjenester i løpet av perioden. Dette utgjør 0,5 % av alle husholdningene i kommunen hvert år.

De 92 sakene som forelå i kommunens arkiv, ble kodet av kommunens saksbehandlere i henhold til vårt skjema (se vedlegg 2). Hovedopplysningene dreier seg om hvilke bygningsmessige behov som forelå, hvilke kostnader utbedringene var antatt å medføre, utfallet av søknadene, dvs. om saken er gjennomført eller oppgitt, og om finansieringssøknadene er innvilget. I den grad alder og type funksjonshemning var oppgitt/kjent og brukt som begrunnelse for søknad, er dette også lagt inn i analysen. De siste opplysningene er nokså mangelfulle.

Tegninger og konkrete byggebeskrivelser har i mange tilfeller ikke ligget ved disse sakene slik som i husbanksakene i neste kapittel (kap. 5). Derfor er det her heller ikke mulig å få detaljerte opplysninger om ulike typer bygningsmessige tiltak slik som i kapittel 5.

4.2 Søkerne

Familier med barn

Funksjonshemmede barn under 18 inngår i sju av husholdningene. Det er en overrepresentasjon i forhold til ventet andel husholdninger med funksjonshemmede barn (se kap. 2), men ikke på langt nær så mye som vi fant i Aust-Agder (Bull m.fl. 1994).

Så godt som alle disse boligsakene er presentert med spesifiserte funksjonshemninger og medisinsk årsak. Ut fra tidligere erfaringer med tilsvarende diagnoser/beskrivelser av funksjonshemninger har vi klassifisert fem av de sju sakene som så pass kompliserte at de krever store fysiske tilpasninger av boligen.

Unge i etableringsfase

I ti saker er det snakk om unge mennesker i etableringsfase. Vi har satt denne fasen til husholdninger der én eller flere er mellom 18 og 35 år. Også i denne gruppen er årsaken til at de søker kommunens hjelp med bolig oppgitt, men her er de fleste (7) psykisk eller sosialt handikappede. Det var bare tre i denne aldersgruppen som var karakterisert som motorisk

handikappede. Her mangler ytterligere spesifikasjoner, men vi har bare tolket én i hele gruppen til å ha behov for en komplisert boligløsning.

Voksne mellom 35 og 74 år

Vi har ikke spesifisert denne gruppa nærmere. Over halvparten, det vil si 57 av sakene i kommunen gjelder dette aldersspennet. Her er flertallet uspesifisert med hensyn til funksjonshemming. Det gjelder hele 39 saker. Av de 18 som er spesifisert, gjelder ti psykiske og sosiale problemer, mens ni gjelder fysiske sykdommer og handikap, og to er betegnet som bevegelseshemmet uten ytterligere spesifikasjon. Igjen kan vi bare finne noen få saker (fire) som åpenbart innebærer omfattende, komplisert boligløsning, mens de fleste faller i gruppen «diverse medisinske diagnoser».

De gamle

Vi har skilt ut de gamle. I aldersgruppen over 74 år begynner omsorg i institusjon å bli et alternativ. Det er 18 husholdninger her, men bare for to er det oppgitt diagnose. Vi betrakter ingen av disse som å innebære kompliserte ombygninger eller særlig tilpasset bolig, dvs. tilpasset ut over livsløpsstandard.

Diagnoser og kompleksitet

Det er svært mange saker der funksjonshemming ikke er definert, verken som diagnose eller med henvisning til bruk av hjelpemiddel. Dette gjelder særlig de eldre, mens en har vært mer nøye med å registrere de konkrete årsakene til behov for boligutbedring for barn og unge.

De kompliserte sakene (saker som vi antar krever større boligendringer) finner vi også i de yngre gruppene.

Psykiske og psykososiale problemer ligger bak 16 saker, og dette regnes som årsak til behov for boligtiltak for yngre personer. Det sier ingen ting om fordelingen av psykiske og sosiale handikap i denne befolkningen, men først og fremst noe om hvem som må ha hjelp til å etablere bolig. For eldre som har en bolig og bare trenger utbedring, trenger man ikke gå inn på om de har psykiske eller sosiale problemer.

4.3 Løsninger, tiltaksform

Flest utbedringssaker

Sakene som meldes til boligkontoret, er gruppert etter hvordan de er tenkt løst: ved utbedring, bygging av ny (tilpasset) bolig, kjøp av bolig uten tilpasning (erverv), eller både kjøp og tilpasning. Tabell 4.3.1 viser fordelingen på aldersgruppene. De 14 som ikke har oppgitt løsingstypen er holdt utenfor. De aller fleste sakene (77 %) er utbedringssaker, med utgangspunkt i den boligen søkeren allerede hadde. Bare én enkelt sak gjelder kjøp og utbedring.

Sett i forhold til hva vi regnet som komplisert, er det ti kompliserte saker: fem av dem er løst ved utbedring og tre med ny bolig. De to vi mangler denne opplysningen om, gjelder familier med barn. Det er antakelig flere omfattende saker, selv om vi ikke har karakterisert disse som kompliserte, etter som «komplisert» innebærer tilpasning som avviker fra det boligen er i dag, eller det en kan vente å finne på markedet.

Tabell 4.3.1

Sammenheng mellom husholdninger med funksjonshemmede i ulike alder og type boligiltak

	Barn	Unge	Voksne	Gamle	Sum	Antall
Utbedring	1	3	40	16	77 %	60
Ny bolig	2	2	3		9 %	7
Kjøp uten tilpasning	2	5	3		13 %	10
Kjøp og tilpasning			1		1 %	1
Sum	5	10	47	16	100 %	78

Stort utbedringsbehov i eldre hus

Utbedringssakene gjelder i stor grad eldre hus. Over halvparten av alle som har søkt hjelp, bor i hus bygd før krigen.

Men utbedringssaker gjelder også etterkrigshus, særlig de fra tida før 1970. I hus som er bygd etter den tid, er det tydeligvis bare unntaksvis behov for utbedring. Boliger som bare er kjøpt, er også ofte eldre. Ingen helt nye hus inngår her.

Tabell 4.3.2

Byggeår og tiltaksform

	Før 1900	1900 – 1939	1940 – 1969	1969 – 1984	Etter 1985	Sum
Utbedring	9	23	14	2	2	
Ny bolig				2	4	
Kjøp uten tilpasning	1	3	1	3		
Sum antall	10	26	15	7	6	64
Prosent	16	41	23	11	9	100

Tabell 4.2.3

Byggeår for boligsaker sammenliknet med boligmassen i kommunen for øvrig. (Kilde FOB 1990 og boligsaker i eksempelkommunen)

I hus bygd:	Før 1900	1901 – 1959	1961 – 1990	Alle
Antall hustander i kommunen	501	1999	2908	5408
Prosent	9	37	54	100
Prosent husstander i utvalget	16	54	31	100

Fordelingen av boligsaker kan sammenliknes med folketellingsopplysningene om boligmassen i hele kommunen. Selv om det er brukt andre intervaller for byggeår i de to tabellene, ser vi av tabell 4.2.3 at eldre og funksjonshemmede som søker hjelp med boligsak, oftere bor i og skaffes bolig i den eldre delen av boligmassen i kommunen. Dette bekrefter også våre antakelser om at alminnelig boligstandard er et problem for mange.

Derfor vil standardheving og bevaringshensyn, og eventuelt oppretting av forsømt vedlikehold, også måtte tas i betraktning ved tilrettelegging av boliger for eldre og funksjonshemmede.

Av de sparsomme merknadene til «spesielle behov» som kommet inn på skjemaene, kan vi se at utbedring av husets konstruksjoner, vedlikehold og generell modernisering har vært et behov i minst 11 saker. I alle fall sju saker gjelder vedlikehold som i prinsippet ikke skal dekkes av finansieringsordningene.

4.4 Kostnader

Kostnadene er beregnet med utgangspunkt i søknader om lån og tilskudd, slik de er presentert overfor kommunen. Beløpene er indeksjustert til 1994, på samme måte som husbanksakene i kapittel 5. Alle søknader er med, enten sakene er gjennomført eller ikke. Da slike søknader ofte fylles ut i samråd med saksbehandler, kan vi regne med at denne gir signaler om hva som vil bli akseptert som nøkterne kostnader. Ingen av avslagene, eller sakene som er oppgitt under veis, er begrunnet med at det ikke er et behov til stede. Derfor regner vi også søknadsbeløpene som nøkterne anslag av behovet.

Stor spredning av kostnader

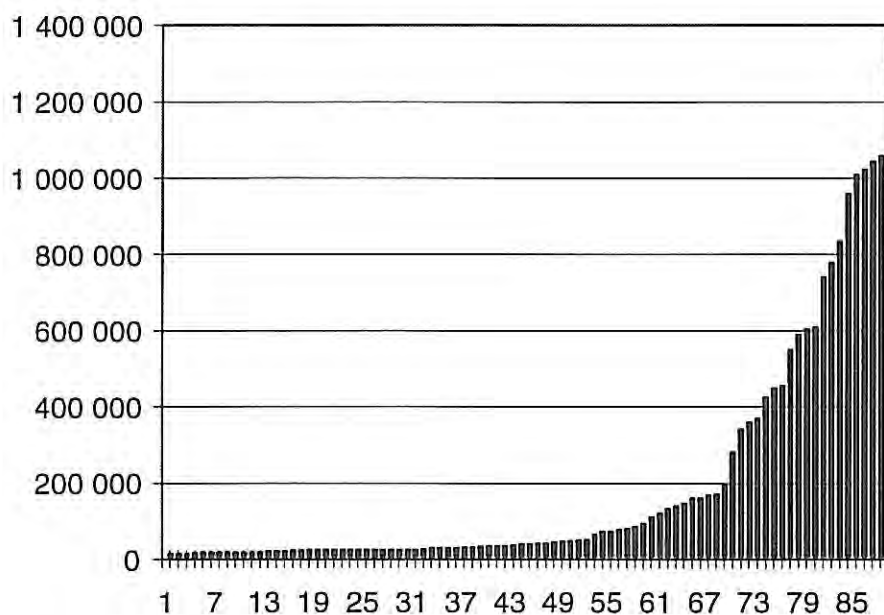
Kostnadene på boligsakene i denne kommunen varierer mellom 5 000 kroner og 1,3 millioner kroner. Totalt utgjør alle sakene 16 mill. kroner (se fig 4.7.1 som viser kostnadene kumulert). Kostnadene for alle sakene som er behandlet i kommunen, er her ordnet etter størrelse. Denne figuren viser tydelig at det er mange ganske små saker og noen få store. Sammenliknet med husbanksakene (se kap. 5) er dette lave beløp.

I gjennomsnitt vil alle boligsakene koste kr 184 991, ca. kr 110 000 mindre enn gjennomsnittet av husbanksakene som er behandlet i kapittel 5. Flertallet av sakene i eksempelkommunen er svært små. Femti prosent av sakene ligger under kr 32 119, og de fem største er alle på mer enn en million.

Minimumsbeløpet for saker som er gått til Husbanken er 30 000 kroner, mens utbedrings-sakene i kommunen består av svært mange mindre tilpasninger under og rundt 10 000 kroner. Det er grunn til å tro at dette viser en tilpasning til tilskuddsbeløpet snarere enn behov. Vi har ikke tilstrekkelig materiale til å analysere typer arbeider som en her har utført. Men både resultatene fra boforholdsundersøkelsen og fordelingen av saker som er behandlet av Husbanken, tilsier at mange av sakene gjelder tilrettelegging av bad.

Figur 4.4.1

Spredning av kostnadene ved alle boligsakene i eksempelkommunen



Det er ikke rom for anbefalte løsninger

For svært mange vil en anbefalt løsning være å fjerne badekar og utbedre baderomsgulvet slik at en kan dusje rett på gulvet, og samtidig komme til med hjelpemidler og eller hjelper. Slik golvutbedring, som vil være påkrevet i alle eldre hus, vil koste ca. 30 000 kroner. En rekke eksempler på utbedringsforslag som er behandlet av ergoterapeuter i kommuner og bydeler, viser at dette regnes som for stor utgift. Man har anbefalt lettvinde løsninger som er byggeteknisk uforsvarlige og kan medføre lekkasjer, eller installere dusjkabinett som er funksjonelt dårligere for funksjonshemmede og hjelpetrequende.

Kostnadene ved hver enkelt type sak

Det er stor forskjell på kostnadsbildet for nye boliger, ervervede boliger og for utbedrings-sakene. Av fig 4.4.2 og tabell 4.4.1 ser vi at det er de nye boligene som koster mest; minimum kr 800 000, maksimum over 1,2 millioner kroner. Utbedringssakene er billigere enn nybygg. De går fra noen få tusen opp til ca. 600 000 kroner. Det vil si de er langt mindre enn husbanksakene i neste kapittel. Men spredningen er ganske stor.

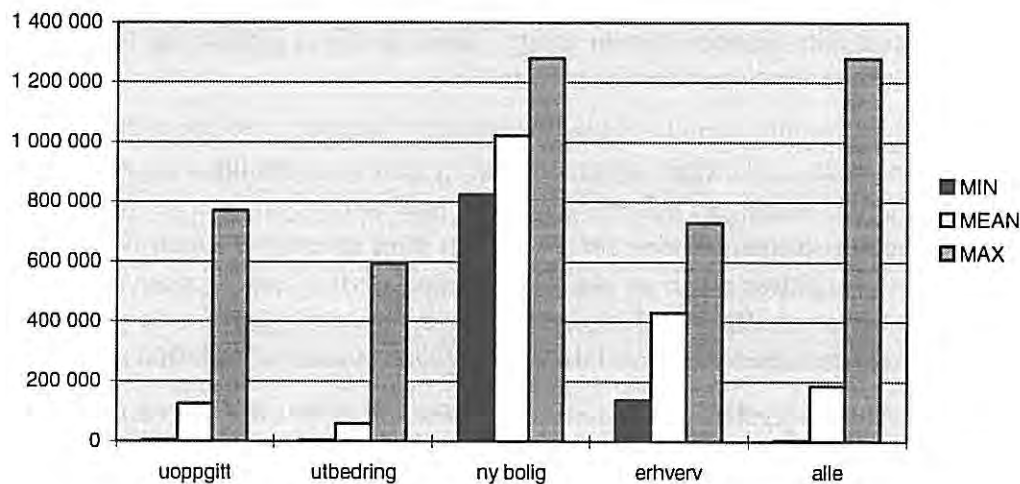
Utbedring

Utbedringssakene som det er flest av, ser vi de har en gjennomsnittskostnad på 57 000 kroner, og maksimumsbeløpet som er beregnet for utbedring i denne kommunen er ca. kr 600 000. Vi kan sannsynligvis regne med at de 13 sakene som ikke er oppgitt, hører inn under samme kategori. Det er stor spredning på utbedringssakene, det vil si at det er stor avstand mellom gjennomsnittet og de dyreste.

Nybygg

De nybygde boligene i eksempelkommunen har kostet mellom 800 000 og 1,3 millioner kroner å gjennomføre. Det skal bemerkes at de største utbedringssakene i husbankutvalget innebar større tilbygg som altså har karakteren av nybygg. Saksbehandleren i kommunen mente selv at disse sakene var blitt svært dyre, men det hadde ikke vært noe alternativ å bygge om for noen av de klientene det gjalt.

Figur 4.4.2
Kostnadene for de ulike typene boligtiltak



Erverv uten tilpasning

Ervervsakene hører ikke med i temaet for denne rapporten, som skal dreie seg om det behovet funksjonshemmede har for utbedring av egen bolig. Men så mange som ti av sakene, og en vesentlig andel av de offentlige tilskuddene til boligformål, dreier seg om dette. Gjennomsnittskostnaden kr 430 000 er vesentlig høyere enn gjennomsnittet for utbedring, og variasjonen i kostnad er vesentlig større enn ved nybygg.

Tabell 4.4.1
Kostnader for de ulike typene boligtiltak, inndeling av totalkostnadene i kvantiler

	Uoppgitt	Utbedring	Ny bolig	Erverv	Alle
Minimum	4 941	5 181	824 627	137 500	4 941
25 % Q1					15 541
Median					32 119
Snitt	124 752	57 369	1 021 999	430 369	184 991
75 % Q3					159 000
Maks.	770 937	594 172	1 279 148	730 000	1 279 148
Antall	13	59	7	10	89

I analysene videre i kapitlet har vi brukt inndeling av sakene i fire kostnadsgrupper som følger:

1. 0 – 25 % er de som koster fra minimum til 15 500 kr
2. Fra 25 % til 50 % derfra opp til medianbeløpet ca. 32 000 kr
3. Fra 50 % – 75 % opptil 159 000 kr
4. Resten, det vil si alt over 159 000 kr

Hvordan beregne verdien av bolig for utbedring eller ekstrakostnad

Kostnaden for erverv uten tilpasning viser kostnadene ved å kjøpe eldre boliger til vanskeligstilte, dvs. til de som ikke allerede har en bolig. I dette utvalget gjelder det situasjoner der det med ett unntak ikke var behov for fysisk tilpasning.

En del av kostnadene ved nybygg må betraktes som vanlig boutgift som alle ville hatt, og bare en viss del kan betraktes som ekstrakostnad. Når en skal sammenlikne utbedring med kostnadene ved alternative løsninger, må en også regne med at det gamle huset har en verdi. Om en bruker gjennomsnittskostnaden for 10 boliger som er ervervet, men ikke tilpasset, dvs. kr 430 000, som nøktern verdi av eksisterende bolig, vil gjennomsnittsverdi av de 59 utbedrede boligene være ca. 500 000 kroner. Trekker en samme beløp fra de sju nybygde boligene, blir ekstrakostnadene for disse familiene i gjennomsnitt ca. 590 000 kroner.

Sammenliknet med nye omsorgsboliger for opptil to personer er det fortsatt rimelig. Men de nybygde boligene koster over dobbelt så mye. Her dreier det seg om familier med funksjonshemmede med større og kompliserte saker som ikke det ikke var mulig å løse på andre måter.

4.5 Finansiering

Finansieringsplanene for de ulike sakene viser hvordan man kombinerer ulike former for lån, tilskudd og eventuell egeninnsats.

Utbedringstilskudd dominerer

De aller fleste sakene har søkt utbedringstilskudd, og bare 15 % har ikke søkt noen tilskudd. Men mange av tilskuddssøknadene er avslått ettersom de er behovsprøvd. 16 % har bare søkt etableringstilskudd.

Tabell 4.5.1
Lånekombinasjoner etter type tilskudd

	Ingen tilskudd	Utbedrings-tilskudd	Bare etablerings-tilskudd	Prosent av alle saker	Antall
Ingen lån	6	50	0	61	(56)
Bare direkte husbanklån	3	0	9	13	(12)
Bare husbanklån gjennom kommunen	3	9	2	15	(14)
Begge typer husbanklån	0	1	1	2	(2)
Husbanklån kombinert med andre lån	3	1	3	8	(7)
Bare andre lån		1		1	(1)
Sum	16 % (15)	67 % (62)	16 % (15)	100 %	(92)

De fleste søker ikke om lån i det hele tatt

De aller fleste sakene (61 %) er finansiert bare med tilskudd og eventuelt søkerens egne midler/egeninnsats. Ser en på utbedringssakene alene, er det 68 % som har finansiert utbedring med tilskudd uten noen lån, mens under 10 % har brukt Husbankens låneordninger som eneste finansiering.

Egeninnsats og egenfinansiering

For 44 saker er egenfinansiering oppgitt. Gjennomsnittet for de som har oppgitt egenfinansiering, er kr 61 210. Medianen er kr 18 566 og maksimumsbeløpet kr 775 538. Det vil si at det egentlig bare er noen få som har kunnet investere egne midler (eller arbeid) av noen betydning, og/eller at de som kan det, for det meste ordner sine boligsaker uten å henvende seg til kommunen.

Egeninnsats i form av eget arbeid, eller arbeid utført av familien, gjelder høyden sju saker.

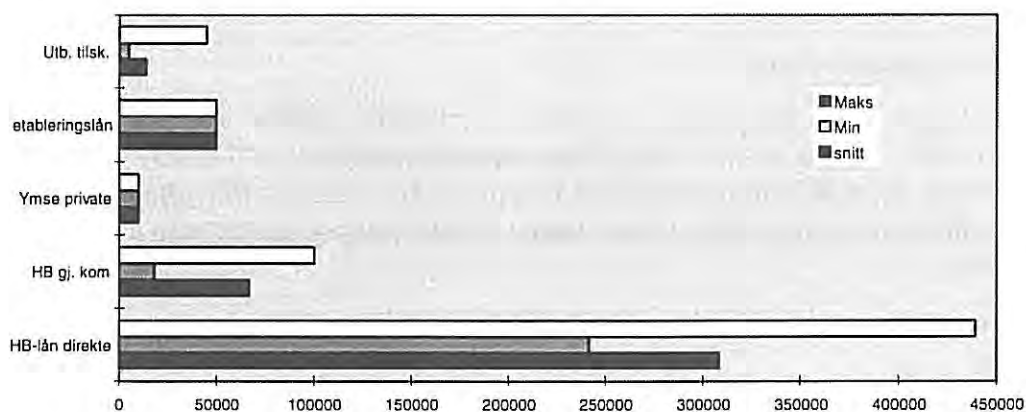
Tabell 4.5.2
Kombinasjoner av lån og tilskudd

	Ingen tilskudd	Utbedringstilskudd	Antall
Ingen lån	4	41	45
Bare direkte husbanklån	2		2
Bare husbanklån gjennom kommunen	3	8	11
Begge typer husbanklån		1	1
Bare andre lån		1	1
Sum	9	51	60

Her ser vi at alle de 16 små utbedringsprosjektene er basert på tilskudd og ingen lån, at tre av de fire største har søkt Husbanken direkte om maksimum kr 439 042. Ni av de 26 prosjektene som ligger i tredje kvartil (kostnader opp til kr 159 000) har søkt lån opptil kr 100 000 gjennom kommunen.

Figur 4.5.1

Beløp for henholdsvis lån og tilskudd. Maksimum, gjennomsnitt og minimumsbeløp for alle typer saker



Tabell 4.5.3

Størrelsen på lån og tilskudd, og fordeling av lån og tilskuddstyper på prosjektstørrelse

Prosjektstørrelse	Husbanklån direkte	Husbanklån gjennom kom	Ymse private	Etableringslån	Utbedrings-tilskudd	Beregnet sum lån*	Sum
1. Opp til 15 000					16		16
2.1 500 – 32 000		1	1		17		18
3. 32 000 – 159 000		9		1	16		26
4. Over 159 000	3	1			2		4
Snitt	308 534	67 100	10 000	50 000	13 829	319 834	
Min.	241 560	18 000	10 000	50 000	5 000	5 445	
Maks.	439 042	100 000	10 000	50 000	45 000	1 375 000	

* Her er grunnlaget alle boligsakene, dvs. 47 saker med ulike lånekombinasjoner. Det vil si at både maksimum og minimum referer til nybygg og ervervsaker.

4.6 Gjennomføring

Høy andel gjennomførte saker

Tabell 4.6.1 viser sammenhenger mellom status for saken, om arbeidene er gjennomført og status for finansieringssak, og om søknader om lån og tilskudd er innvilget. Vi mangler opplysning om dette i ni saker; derfor er tabellen basert på 83 saker.

Tabell 4.6.1**Adel saker som er gjennomført i forhold til utfall av låne- eller tilskuddsak**

	Avslått	Delvis innvilget	Innvilget	Privat-finansiert	Til behandling	Trukket	Alle	Prosent
Utbedring planlagt	7						7	8
Sak gjennomført	4	2	48	1	2	1	58	70
Sak oppgitt	4		5			9	18	22
Alle	15	2	53	1	2	10	83	100
Prosent	18		64			12	100	

En stor andel av sakene, hele 70 %, i kommunen er innvilget og/eller gjennomført, og alle avslag er begrunnet med økonomi eller regler for hva som faller inn under ordningene. De aller fleste av de innvilgede sakene gjelder søknader om lån og tilskudd helt eller delvis innvilget. Til sammen åtte saker (10 %) er gjennomført selv om en ikke har oppnådd offentlig finansiering.

Familier med barn, unge i etableringsfasen og de eldste har en noe høyere innvilgelsesprosent enn mellomgruppen. Sammenliknet med forsøkene i Tønsberg og på Jevnaker for 16 år siden er det derfor langt flere som når fram med utbedringsbehov når de først er erkjent. De fleste avslagene på tilskudd skyldes at søker har hatt for høy inntekt, men enkelte skyldes også at utbedringsformålet ikke ble regnet for å komme inn under ordningen. Flere av de søknadene som ble innvilget, dekket utgifter til vedlikehold og generell boligstandard. Dette ville kanskje ikke bli innvilget i dag, da det stilles strengere krav til sammenheng mellom funksjonshemning og utbedringstiltak.

Tabell 4.6.2**prosjektstørrelse i forhold til om saken er gjennomført**

Prosjekter gruppert etter kostnad (kvarterer)	Planlagt	Gjennomført	Oppgitt	Sum (antall)
1. Opp til 15 000	13 %	54 %	33 %	100 % (24)
2. 1 500 – 32 000	16 %	68 %	16 %	100% (19)
3. 32 000 – 159 000	5 %	82 %	14 %	100 % (22)
4. Over 159 000		82 %	18 %	100 % (22)
Sum prosent	8	71	21	100
Antall	7	62	18	87

Disse tabellene gjelder alle sakene, men fordelingen er omtrent den samme om man splitter opp på type sak. Det er en liten tendens til at en større andel av nybyggsakene blir gjennomført, men her er antallet så lite at prosentregning ikke er rimelig. På den andre siden er det sannsynligvis av stor betydning for en husholdning som har kommet til at de må bygge

nytt for å kunne tilpasse seg et hverdagsliv med funksjonshemning, å måtte gi opp byggeplanene. Av tabell 4.6.2 ser vi at det som oftest er de mindre sakene som ikke blir gjennomført. Mens de større sakene, enten det er nybygg eller utbedring, for det meste er fullført

Gap mellom tenkt behov og faktisk etterspørsel etter boligutbedring

Når en sammenlikner det behovet for endrede boligforhold som kom til uttrykk i den eldre befolkningen i kommunen som helhet (kapittel 3) og ved allmenn kartlegging av boligmassen (se kapittel 2), er det til enhver tid bare en liten del av behovet som kommer til uttrykk i konkret etterspørsel og i gjennomførte utbedringssaker.

Mens et flertall av boligene til de eldre i kommunen har mangler som kan gjøre det vanskelig å bli boende om en skulle bli funksjonshemmet, mener 62 % at de skulle kunne bo der selv om de skulle bli uføre. Av de resterende 38 %, som skulle utgjøre 334 pensjonister, var det bare 49 pensjonister i 44 boliger, og 21 andre funksjonshemmede bad om hjelp til å løse et boligspørsmål. Eller sagt på en annen måte: 30,6 % av de pensjonistene som svarte at de ikke ønsket å bli boende i boligen, nyttet høve til å be om hjelp som et resultat av denne undersøkelsen. Disse utgjør likevel bare 10,5 % av dem som ikke har hele boligen på et etasjeplan, og bare 10,1 % av dem som sa at de ville ha hjelp av kommunen til å sikre seg en bolig de ville være fornøyde med i framtida. Responsen på svarkortene viser på den ene siden at metoden – å kombinere en total kartlegging med direkte oppsøkende undersøkelse av behov for boligtiltak – fungerer, og på den andre siden at selv dette etterlater en gråsoner av konkrete og objektive behov for boligtiltak som ikke gir seg utslag i direkte etterspørsel etter offentlige tjenester forbundet med dette.

Disse 65 sakene som kom ut av svarkortene, er en del av de 92 sakene som kommunen har behandlet totalt over en periode på om lag fire år. Det kan bety at brukerundersøkelsen og den propagandavirkningen som oppfølgingen av den har hatt, har økt antallet forespørsler og søknader til boligkontoret med over 100 %. Den høye innvilgningsprosenten, holdt sammen med at avslagene i stor grad gjelder mindre saker og er begrunnet med at bruker har for høy inntekt til å få tilskott, tilsier at alle disse sakene representerer legitime behov.

4.7 Konklusjoner

Kommunens strategi

Kommunen står overfor en stor oppgave når det gjelder å løse boligproblemene for eldre og funksjonshemmede. Omfanget av de objektive boligmanglene og antallet funksjonshemmede som har slike behov og ønsker å realisere dem, ved enten flytting eller boligutbedring, avhenger av boligmassens sammensetning og tilfeldige variasjoner i befolkningen. Aldersstrukturen gir en viss forutsigbarhet, mens antallet store saker for sterkt funksjonshemmede opptrer tilfeldig og må ses i et perspektiv av flere år.

I eksempelkommunen var alle aldersgrupper representert blant boligsakene. Det dreier seg om familier med flere problem, og at psykisk funksjonshemmede nå utgjør en stor andel av dem som melder et boligproblem til kommunene. En vesentlig del av utbedringsbehovet skyldes generell boligstandard, og løsningene ligger ofte i alminnelig modernisering av de eldste boligene.

Sakene blir i stor grad gjennomført når de først er presentert for kommunen, også i noen tilfeller der tilskudd blir avslått. En stor del av tiltakene er helt nødvendige inngrep som set-

tes inn idet husholdningen får behov for hjelp. Denne typen utbedring er tilpasset det vi kan kalle første kritiske situasjon i forbindelse med uførhet som skyldes vanlige aldersrelaterte sykdommer og uhell.

I denne kommunen er man opptatt av at kommunens forpliktelse til å skaffe vanskeligstilte bolig (herunder funksjonshemmede som har behov for tilrettelagt bolig) slik det er formulert i lov om sosiale tjenester, er et formidlingsproblem. En har derfor forsøkt å kartlegge behov og tatt sikte på å opprette en tjeneste (et boligkontor) som kan rettlede publikum når det gjelder å utnytte statlige ordninger for å løse boligproblemer. I mange kommuner er man også opptatt av å finne løsninger som bedrer arbeidsmiljøet for hjemmetjenesten.

Denne kommunen planlegger også omsorgsboliger slik at de som ønsker å flytte, kan finne alternative tilrettelagte boliger. Dette dreier seg om tilrettelegging på nivå 1 og 2 (se kap. 1) det vil si de som bare har behov for generell tilpasning, men ikke trenger individuelle løsninger.

Løsningsalternativer og kostnader

De største sakene ble løst ved nybygg, og kostnadene er spredd over et stort spekter.

De største sakene gjelder i hovedsak kjøp og nybygg mellom 800 000 og 1 279 000 kroner. En del av kostnadene må betraktes som vanlig boutgift som alle ville hatt, og bare en viss del kan betraktes som ekstrakostnad. Med utgangspunkt i de nøkterne kostnadene ved erverv av bolig uten tilpasning har vi regnet ekstrakostnadene for disse familiene i gjennomsnitt til ca. 590 000 kroner.

Utbedringssaker i størrelsesorden 32 – 159 000 kroner utgjør vel 25 % av sakene i eksempelkommunen og finansieres med husbanklån gjennom kommunen og delvis med utbedringstilskudd. De største utbedringssakene ligger på samme nivå som ekstrakostnadene ved nybygg, og godt under antatte kostnader ved etablering av omsorgsboliger.

Svært mange saker er små, og disse er i hovedsak finansiert ved tilskudd alene. Dette tyder på at den tidligere grensen for utbedringstilskudd har fungert som ramme for mulige tiltak, framfor individuelt vurderte behov og muligheter basert på analyse av huset. Det store antallet svært små saker gir mistanke om at det foreligger behov som ikke blir ivaretatt fullt ut. Disse sakene må representere minimale tiltak som er enklere enn det man vil anbefale for å få mest mulig hensiktsmessige løsninger. Det er for eksempel et stort behov for omfattende tiltak i bad og lite som tyder på at slike utbedringer blir gjennomført. Men det er vanlig at eldre ikke ønsker å ta opp lån eller investere mer i sin bolig, selv om de har økonomiske muligheter for det.

Vi vurderer det likevel som viktig å gjennomføre begrensede utbedringer selv om bedre løsninger hadde vært å anbefale. Utbedringen gjør det mulig å bli boende, letter hjemmetjenestens arbeid og styrker brukernes tillit til at det er mulig å gjøre noe med problemer som oppstår på grunn av uførhet.

Ingen store utbedringssaker er gått direkte til Husbanken fra eksempelkommunen i den perioden vi undersøkte. Det store spranget mellom utbedringssakene og nybyggsakene i eksempelkommunen viser at mange familier med funksjonshemmede ikke finner utbedring av en eksisterende bolig, kjøp eller tilpasning av andre boliger i denne kommunen som et brukbart alternativ. Det har vært helt nødvendig å bygge nytt. Det kan også bety at rådgiverne i kommunen ikke har anbefalt så store utbedringer som noe alternativ.

Forventet behov utledet av eksempelkommunen

Behov for rådgivning i boligsaker for funksjonshemmede

Sakene i eksempelkommunen ser ut til å være typisk og dekker hele spekteret av boligsaker for funksjonshemmede og eldre. Det tyder på at enhver kommune kan vente at 0,5 % av husholdningene hvert år vil ha behov for boligjenester.

Verken de planlagte omsorgsboligene eller det omfanget av utbedringer som denne undersøkelsen har vist, er nok til å sikre at eldre og funksjonshemmede i framtida kan regne med å finne enkle løsninger på sine boligproblemer, selv om mange av sakene vil være tilfredsstillende løst ved generelt tilrettelagte moderne boliger med livsløpsstandard. Med en mer aktiv boligplanlegging ville disse behovene også kunne tilfredsstilles i det vanlige boligmarkedet.

De mer kompliserte sakene krever større og mer individuelle tilpasninger. I mindre saker er kostnadene holdt nede ved at en ikke har tatt sikte på full oppfylling av de generelle tilpassningsnivåene, men tvert om gjør selektive tiltak som løser de mest prekære problemene for den enkelte.

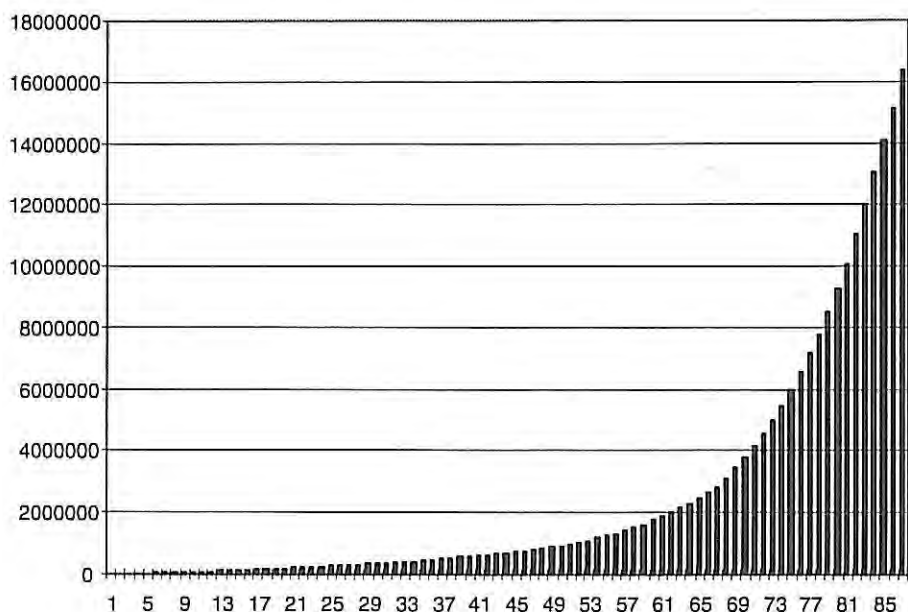
Investeringsbehov

Med samme utgangspunkt kan en gi et overslag over kostnadene ved et slikt omfang av boligsaker:

Figur 4.7.1 viser hvordan kostnadene fordeler seg om de legges sammen. Til sammen utgjør de 92 boligsakene en kostnad på 16 000 000 kroner fordelt over fire år. På landsbasis gir det et investeringsbehov på 1 228 – 1 524 millioner kroner hvert år.

Figur 4.7.1

Kumulerte kostnader for boligsakene i eksempelkommunen



Kapittel 5

Utbedring for funksjonshemmede ved Husbankens hovedkontor

5.1 Innledning

Dette kapitlet er en analyse av boligutbedringer for funksjonshemmede som er finansiert av Husbanken. Rapporten bygger på data fra lånesøknadene slik de finnes i Husbankens arkiv. Undersøkelsen er avgrenset geografisk til saker som er behandlet ved Husbankens hovedkontor.

Alle data er hentet fra søknadsskjemaene med eventuelle vedlegg, på samme måte som sakene i kommuneutvalget i kap 3. Det er brukt omtrent samme registreringsskjema, men her har vi også hatt anledning til å vurdere tegninger og vedlegg.

Om datamaterialet

Materialet er detaljrikt for noen grupper funksjonshemmede og visse typer utbedringer, men det gir ikke *fullstendig* oversikt over kostnader og utbedringsarbeider. For eksempel er kompletteringsarbeider og montasje av teknisk utstyr tydeligvis ikke med i sakene.

Husbanksakene er heller ikke representative for funksjonshemmedes boligsaker i det distriktet som hovedkontoret dekker. De minste sakene som kommunene behandler selv, kommer ikke med her. Vi har likevel funnet det påfallende at noen grupper av funksjonshemmede; f.eks. trafikkskadde, ikke er representert i disse sakene. Muligens finansierer disse boligutbedringer på andre måter. Vi må derfor anta at sakene bare representerer et lite segment av de funksjonshemmede som trenger og får utført boligutbedringer.

Samlet må vi se på sakene i kap. 3 og disse sakene som gode *eksempler* på slike saker som når fram henholdsvis i kommunen når det gjelder videreutlån, og formidling til Husbanken, og som saker som er kommet direkte til Husbanken.

Husbanken gir utbedringslån til en rekke andre formål enn tilrettelegging for funksjonshemmede (byfornyelse, energiøkonomisering, trangbodhet, boligetablering, antikvariske bygninger, sosialt vanskeligstilte osv.). Statistikken banken fører, skiller ikke entydig mellom alle formålene og heller ikke mellom ulike grupper av funksjonshemmede. Derfor, og på grunn av kapasitetsproblemer, var det ikke mulig å få ut brukbare tall fra Husbanken.

I mangel av utlister måtte undersøkelsen basere seg på konkrete saker. Det er arbeidskrevende. Manuell søking i arkivet var eneste mulige framgangsmåte; elektroniske hjelpemidler kunne ikke brukes. Men den manuelle søkingen ga gevinst da vi har kunnet ta med opplysninger som det ellers ikke føres statistikk over. Vi har dermed kunnet kode og gruppere ulike funksjonshemninger (diagnosegrupper), og vi har fått beskrevet både omfanget av utbedringene og fordelingen av kostnadene mellom de viktigste typene utbedringer og mellom typer av bygningsmessige arbeider.

Utvalg av saker

Rundt 3 800 husbanksaker er gjennomgått – «silt» – for å finne de relevante sakene, dvs. dem som gjelder personrettet utbedring for funksjonshemmede. Tilfanget omfatter saker som er utbetalt etter 01.01.1990 og går fram til saker som fikk tilsagn om husbankfinansiering før 01.01.94. I prinsippet er alle utbedringssaker som gjelder funksjonshemmede fra

denne perioden registrert, også avslag og annullerte saker er med. (De eneste sakene som ikke er tatt med, er avslag/annulleringer hvor opplysninger om kostnader, utbedringens omfang og arten av funksjonshemning mangler, og saker som av en eller annen grunn ikke var i arkivet.) *Dette ga totalt 100 saker.* De aller fleste gjelder én bolig. Siden vi ønsker å analysere et manifest behov, slik det framtrer i søknadene, var det viktig også å ta med avslagene, men i motsetning til kommunesakene har vi ikke analysert avslag, og vi vet ikke noe om sakene er gjennomført osv.

Diagnose og art av funksjonshemning er registrert, men opplysningene er heller ikke her alltid fullstendige.

Selv i en del av disse større sakene blir utbedringsbehovet bare begrunnet med at søkeren har alders- eller uføretrygd. Konkret beskrivelse av funksjonshemningen mangler. I saker med gruppeboliger for psykisk utviklingshemmede gis ingen konkrete opplysninger om beboerne. Disse opplysningene er likevel langt mer komplette enn i utvalget av boligsaker fra kommunen beskrevet i kap. 3.

Formålet med å gi disse opplysningene synes snarere å være dokumentasjon av rett til ytelse enn vårt formål som er å studere sammenhengen mellom ulike funksjonshemninger og løsninger. Selv denne dokumentasjonen varierer. Noen individuelle lånesøkere har attest fra trygdekantoret, andre fra lege. Legeattestene angir den medisinske diagnosen, men det er ikke gitt funksjonsbeskrivelser. Attestene fra trygdekantoret bekrefter bare at søkeren er ufør eller uføretrygd; diagnosen mangler. I tillegg er det en del alderspensjonister som heller ikke har oppgitt noen bestemt funksjonshemning. I de «store» sakene for psykisk utviklingshemmede er de framtidige beboerne ikke nevnt.

Omfanget/typen arbeider er listet opp, ut fra lånesøknadene og vedlagte tegninger. Anslagsvis en femtedel av sakene gjelder *både* teknisk utbedring (som isolering, skifting av vinduer, takreparasjoner) og bygningsmessig tilrettelegging av boligen. Vi har for det meste ikke skilt mellom disse kostnadene i de videre analysene. Det har tre årsaker: (1) Teknisk utbedring er viktig for de fleste funksjonshemmede der de i utgangspunktet bor dårligere enn andre, og det kan ha direkte helsemessig betydning, f. eks. isolering av hus hvor det bor eldre med hjerte- eller lungesykdommer. (2) Utbedringen var kostnadsberegnet med runde summer, uten detaljer. (3) Gjennomgang av detaljerte anbud ville kreve for mye ekstraarbeid.

Kostnadene i lånesøknadene er delt på hovedposter som svarer til de ulike byggefaglige operasjonene som skal til. Det er: prosjektering, bygningsmessige arbeider (tømrer, snekker/innredning og mur), rørlegger, elektro- og annet. Der det var mulig, har vi skilt ut grunnarbeidene som egen post (i mange søknader er dette slått sammen med de øvrige bygningsmessige arbeidene).

Kostnader for prosjektering er av særlig interesse for oss. Disse mangler i flere søknader, men er registrert separat når et beløp var ført opp. Fra hovedposten «annet» har vi skilt ut maling, tapet og golvbelegg som egen post. I tillegg har vi slått sammen «renter», «gebyrer», «prisstigning» og «uforutsett» til ett beløp. Kostnadene i søknadene er dokumentert med pristilbud eller anbud fra leverandører/håndverkere.

Kostnadsoppstillingene inkluderer bare arbeider som utføres etter pristilbud og kontrakt, samt i en del tilfeller anslått verdi av egeninnsats. Mindre kompletteringsarbeider og egeninnsats (som f. eks. gjøres av kommunens vaktmester-/altnuligmannsstjeneste eller av venner og familie,) og montasjer av tekniske hjelpemidler går ikke fram av søknadene.

Finansiering kan være lån og/eller tilskudd. Vi har brukt tallene i Husbankens tilsagnsbrev. Indeksframskrivingene fram til 1994-priser av kostnader og finansiering er regnet fra datoen på tilsagnsbrevet eller, for avslag og annulleringer, fra søknadsdatoen. Flertallet av disse utbedringene er planlagt gjennomført uten tilskudd, i motsetning til kommunesakene som i hovedsak er tilskuddssaker, supplert med lån.

5.2 Lånsøkerne

Sakene omfatter 128 personer fordelt på 100 saker. Individuelle lånsøkere dominerer: Bare fire saker – tre av dem ombygginger for psykisk utviklingshemmede – gjelder tre eller flere personer. I alle disse fire sakene er kommunen lånsøker.

Husholdninger med stort behov for boligtilrettelegging

De mest kompliserte boligsakene har sammenheng med graden av funksjonshemning, særlig dersom bevegelseshemning er aktuell, og med hvor mange medlemmer i husholdningen som er funksjonshemmet. Vi har gått ut fra at fordelingen av funksjonshemmede barn, av flerfunksjonshemmede og husstander med mer enn én funksjonshemmet gir ett uttrykk for det:

Tabell 5.2.1
De mest kompliserte sakene

Funksjonshemmede barn:	Flerfunksjonshemninger:	Flere funksjonshemmede i én husstand:
11,5 % av individuelle saker	22,1 % av individuelle saker	8,4 % av individuelle saker
Elleve saker (husstander) gjelder funksjonshemmede barn. Fem av dem har cerebral parese. I en av husstandene er det to funksjonshemmede barn.	I 21 husstander er det personer med mer enn én funksjonshemning. To av dem har to funksjonshemmede, og i den ene av de to er begge personer flerfunksjonshemmet.	Åtte husstander har to funksjonshemmede. I to av dem er det flerfunksjonshemmede; i den ene er to personer flerfunksjonshemmet, i den andre er en av personene flerfunksjonshemmet.

Da ser vi at andelen av slike kompliserte saker utgjør en betydelig andel, og langt flere enn i kommuneutvalget. Saker med flerfunksjonshemmede og saker hvor flere personer i husstanden er funksjonshemmet, utgjør 28 % av de individuelle sakene. Dersom saker med funksjonshemmede barn legges til, øker andelen til 40 %. Men de faktiske andelenene er høyere, for disse tallene omfatter bare individuelle lånesaker.

Kommunale prosjekter for psykisk utviklingshemmede er ikke tatt med i denne beregningen. Tallene omfatter heller ikke saker hvor opplysninger om funksjonshemningens art mangler. Det er sannsynlig at en del av de psykisk utviklingshemmede i de kommunale prosjektene (fire saker for i alt 29 personer) er flerfunksjonshemmede, og både flerfunksjonshemmede og husstander med to funksjonshemmede kan forekomme i sakene hvor funksjonshemningen ikke er kjent.

Diagnoser og diagnosegrupper; art, forekomst og fordeling av funksjonshemninger

Det er registrert 146 forekomster av funksjonshemning. Dette inkluderer 40 uspesifiserte funksjonshemninger:

- Åtte saker mangler helt opplysninger om funksjonshemningen

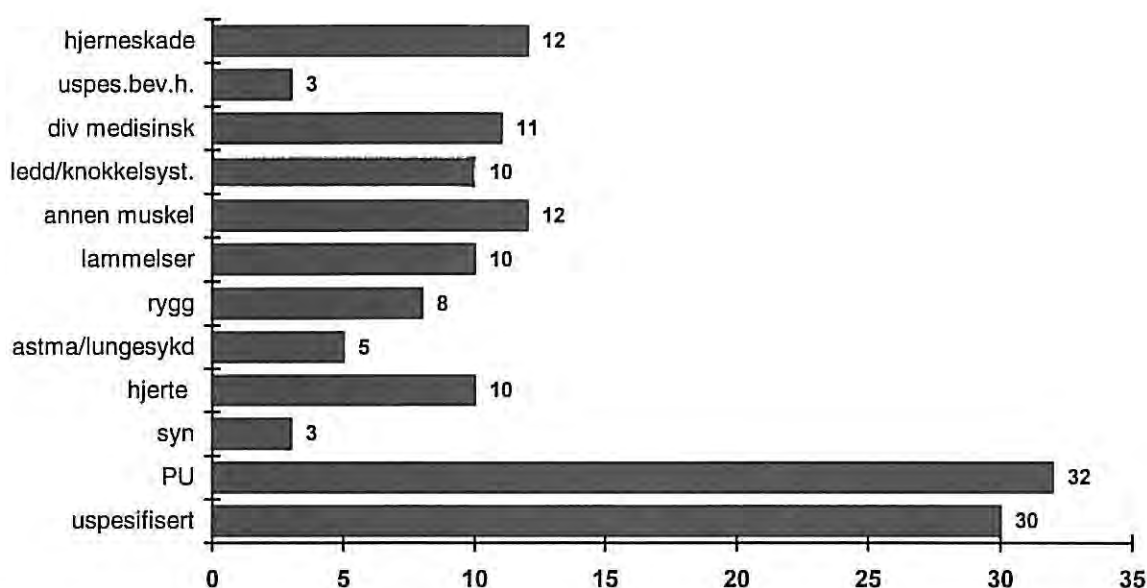
- Ni saker (11 personer) gjelder eldre/pensjonister som ikke har oppgitt noen bestemt funksjonshemning
- Ni saker (9 personer) er attestert med uføretrygd/attføring, uten opplysninger om funksjonsnedsettelsens art

Det forholdsvis høye antallet forekomster skyldes kombinasjonen av flerfunksjonshemmede og husstander med flere funksjonshemmede. For eksempel kan det være inntil fire ulike funksjonshemninger i én sak; hele 23 personer har to eller flere sykdommer/skader.

Fordelingen av forekomster med ulike diagnosegrupper går fram av diagrammet.

Fig 5.2.1

Antall forekomster i hver diagnosegruppe



PU = psykisk utviklingshemmede

Generelt ser søknadene ut til å gjelde forholdsvis selvhjulpne personer: Pleiebehov blir ikke oppgitt i mer enn fem saker, og én av disse gjelder et barn. Tallene bekrefter likevel inntrykket fra gjennomgangen av sakene: En betydelig andel av søkerne har omfattende funksjonshemninger.

De 132 personene som sakene omfatter faller i fire hovedgrupper:

Uspesifiserte funksjonshemninger:

Dette er lånesøkere som ikke har oppgitt noen bestemt funksjonshemning, f.eks. eldre, pensjonister og uføre. Disse utgjør 24 saker med 26 personer.

Psykisk utviklingshemmede:

Utbedringer hvor beboerne ikke er kjent og utbedringer for psykisk utviklingshemmede som ikke har andre funksjonshemninger. Disse utgjør i alt 41 personer, fordelt på 16 saker. I tillegg kommer tre saker for til sammen fire psykisk utviklingshemmede som også har bevegelsehemninger.

Bevegelseshemmede:

Bevegelseshemmede utgjør den største gruppen, i alt 59 personer (44,5 %), men denne gruppen er svært sammensatt. Årsakene til bevegelseshemningene varierer fra medisinske årsaker som hjerte- eller lungesykdommer, til lammelser, revmatisme, ryggproblemer og flerfunksjonshemninger.

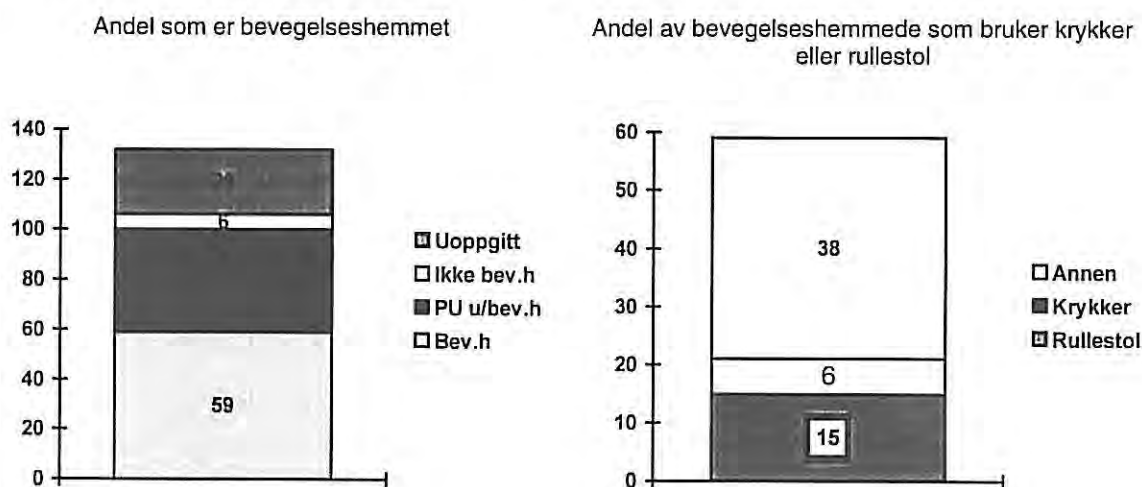
I 17 saker er ganghjelpemiddel oppgitt, men for de fleste har vi ikke opplysninger om eventuelle ganghjelpemidler: Bare 15 personer bruker rullestol, og seks bruker krykker. Blant dem som verken bruker rullestol eller krykker, er det forholdsvis mange med omfattende eller sammensatte funksjonshemninger: 12 personer har skader både i armer/hender og i bena. Ni av dem har i tillegg medisinske funksjonshemninger.

Andre:

Dette omfatter synshemmede, medisinske funksjonshemninger og annet som ikke medfører bevegelseshemninger. Gruppen er liten, bare seks saker (og seks personer).

Fig 5.2.2

Andel bevegelseshemmede og type personlig hjelpemiddel



5.3 Utbedringsløsninger

Arbeidene som er utført, kan grupperes på flere måter. Hovedskillet går mellom teknisk utbedring og endringer av boligens utforming, planløsning e.l. Dette kan i hovedsak oppnås gjennom tilbygg, som regel utvidelse av boligens areal på inngangsplanet, eller ombygging, som regel endring av rom, flytting av vegger for å gi nok plass til å bevege seg i bolig eller bruke den.

Overraskende mange saker gjelder bygningstekniske utbedringer, de fleste av disse utføres i kombinasjon med tilbygg og ominnredninger. Tabell 5.3.1 viser fordelingen av de ulike typene arbeider i sakene.

Saker med tilbygg omfatter som regel også ombygginger, dvs. at eksisterende rom endres. Noen saker gjelder bare innvendige ombygginger eller ominnredninger.

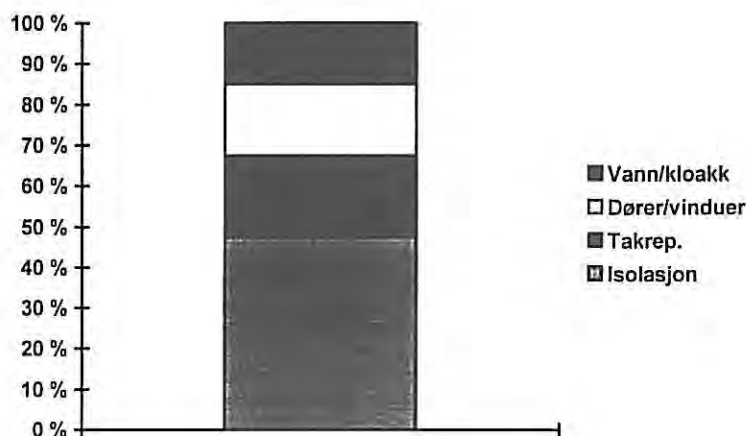
Tabell 5.3.1
Kombinasjoner av henholdsvis tilbygg, ombygging og teknisk utbedring

	Teknisk utbedring	Ingen teknisk utbedring
Tilbygg	9	19
Tilbygg og ombygging	4	30
Ombygging	10	22
Verken tilbygg eller ombygging	5	
Sum	28	73

Teknisk utbedring

I alt 28 søknader gjelder teknisk utbedring. Fem av dem gjelder *bare* bygningstekniske arbeider. Det er vanskelig å se noen sammenheng mellom teknisk utbedring og arten av funksjonshemming, men i saker som omfatter tilleggsisolasjon er det muligens en svak overvekt av personer med medisinske funksjonshemninger.

Figur 5.3.1
Typen arbeider som inngår i teknisk utbedring (prosent)



Kommentarer til fordelingen av tekniske utbedringsarbeider

Teknisk utbedring er her tilleggsisolasjon, takreparasjon, skifting av dører/vinduer og forbedring eller innlegging av kloakk/vann. Så mange som 19 boliger er tilleggsisolert. I fire av dem gjelder utbedringen bare tilleggsisolasjon. I resten er boligen tilleggsisolert i forbindelse med tilbygg og/eller ombygging.

Alle takreparasjonene er gjort i kombinasjon med tilleggsisolering og tilbygg/ombygging. Av de sju sakene med dør-/vindusutskifting er fem gjort i kombinasjon med tilleggsisolering.

En sak gjelder bare innlegging av vann. Resten av VVS-utbedringene er gjort sammen med ombygging/tilbygg av bad.

Dette bekrefter inntrykket det vi har sett før, at mange boliger må være i dårlig forfatning, og at dette har stor betydning for funksjonshemmede og for omsorgsarbeidet i disse boligene:

- Noen har manglet innlagt vann og kloakk
- Mange har lav isolasjonsstandard, det vil si boligen er vanskelig å holde varm
- På en del hus er taktekingen skadet
- Vinduer og ytterdører er gamle og dårlige

En konklusjon blir derfor:

Både kommunematerialet og disse sakene viser at Husbankens ordninger fungerer i noen grad som en mulighet til å finansiere nødvendige tekniske utbedringsarbeider. Dette henger dels sammen med at funksjonshemmede og eldre bor i eldre boliger, og dels sammen med at de har dårligere muligheter for å utføre eller kjøpe vedlikeholdsarbeider.

Tilbygg og ombygging

Både flere og færre boligenheter

Godt over halvparten av sakene omfatter tilbygg, de fleste av disse igjen både tilbygg og ombygging. Tilbyggene har til sammen gitt én helt ny boligenhet. Ombygging har gitt 10 nye boligenheter, men gjennom ombygging har vi også en avgang på sju boligenheter. Netto tilvekst som følge av tilbygg og ombygging er således fire boligenheter av i alt 100 boligsaker.

Økt boligareal

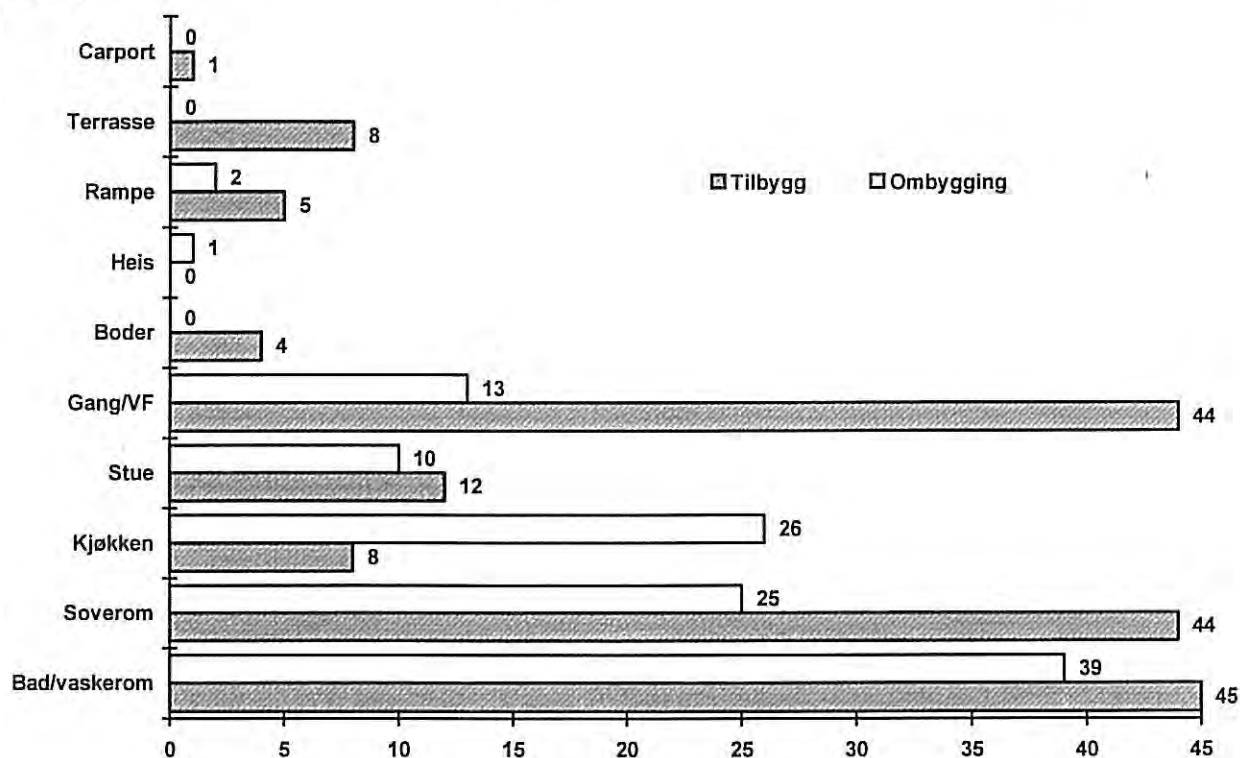
Tilbyggene fordeler seg på 62 saker. De utgjør til sammen 1 827 m², eller 29,5 m² i gjennomsnitt pr. sak. 19 av sakene er rene tilbygg, uten teknisk utbedring eller ombyggingsarbeider av betydning. I disse sakene er tilbyggene 31,5 m² i gjennomsnitt. Saker med tilbygg og ombygging i tillegg til teknisk utbedring har de minste tilbyggene, bare 10,8 m² i gjennomsnitt. I saker med både tilbygg og ombygging, men ikke teknisk utbedring, er gjennomsnittsarealet størst, 32,3 m² pr. sak. (I en del av sakene lot det seg ikke gjøre å beregne arealet av tilbygget, fordi tegningene manglet eller var tvetydige. De faktiske arealene er således noe høyere enn tallene uttrykker.) Arealene illustrerer at disse husbanksakene er forholdsvis omfattende og representerer en viss verdiøkning av boligene

Mange flere tilgjengelige rom og innganger

Det viser også antallet rom som er berørt av ombygginger og skaffes til veie med tilbygg: Bare sju saker gjelder ett rom. Ti saker gjelder to rom. I resten, 83 saker, er tre eller flere rom gjort tilgjengelige. I alt er 85 bad/vaskerom, 126 oppholdsrom (stue, kjøkken og soverom) og 67 innganger gjort tilgjengelige og brukbare. Fordelingen går fram av diagrammet.

Figur 5.3.2

Antall saker som omfatter ulike rom/bygningselementer ved henholdsvis tilbygg og ombygging



5.4 Kostnader

Kostnader for utbedringssakene

Det er stor spredning over utbedringskostnadene også når det gjelder saker som er gått til Husbanken. Men her ligger nesten alle sakene mellom 100 000 og 600 000 kroner. Det er en jevnere fordeling enn kommuneeksemplet viste.

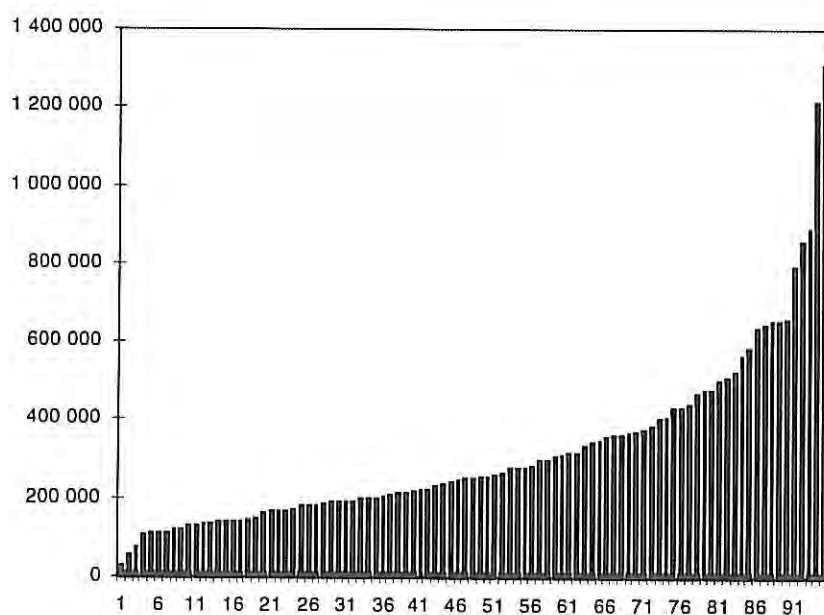
Sum av indeksregulerte poster i søknadene varierer fra 30 600 kr til 1,3 mill. kroner. (Tallene er indeksregulert til 1994-kroner.) Den rimeligste utbedringen gjelder ny vannledning, og den dyreste er en omfattende om- og tilbyggingssak, hvor prosjekteringskostnadene alene utgjør nær 10 % av de totale utbedringskostnadene. Antakelig skyldes variasjonene i kostnader først og fremst at omfanget av arbeidene varierer kraftig.

Delkostnader

Det hadde vært ønskelig å se på disse kostnadene i forhold til bygningselementene som er vist i figur 5.3.2. Det er ikke mulig med de opplysningene vi har. Kostnadsoppstillingen i tabell 5.4.1 og figur 5.4.2 og 5.4.3 viser at tømrer-, rørlegger- og elektroarbeider utgjør hovedtyngden av kostnadene i utbedringssaker. I husbanksakene er tømrerarbeidene helt dominerende. Dette bekrefter det som er sagt tidligere om bygningselementene. De gjelder i tillegg til bygningstekniske forbedringer hovedsakelig mindre utvidelser og ombygginger, og spesielt utbedring av våtrom, bad og WC.

Fig 5.4.1

Totalt kostnader for husbanksakene fordelt etter størrelse



Tilbudene og kalkylene som ligger til grunn for søknadene og våre beregninger kan ikke gi fullstendige bilder av totalsummene. Antallet kostnadsoppgaver for enkeltposter viser at ikke alle har tatt med alle kostnader: Prosjektering og maling/tapet/golvbelegg er bare oppgitt i henholdsvis 36 og 38 saker i husbankmaterialet. (I noen er prosjektering er disse postene slått sammen med renter og gebyrer.) Kostnader for opparbeidelse av uteanlegg oppgis svært sjelden.

Prosjektering utgjør en forholdsvis liten del av de totale kostnadene. Bare to av de kommunale utbedringssakene er oppført med utgifter til prosjektering, i motsetning til husbanksakene der 38 saker har en egen post for dette. Gjennomsnittet for disse er 14 000 kroner i begge tilfeller. Det er mulig at slike utgifter også er tatt med i beregningen av gebyrer, renter m.m, men her er det også svært få saker i kommuneutvalget.

Vi vet at kommunen har formidlet arkitekt hjelp og prosjekteringsstøtte i forbindelse med nybyggene. Når kostnader til prosjektering ikke er tatt med i utbedringssakene, tyder det også på at de fleste utbedringssakene i kommunen ikke er planlagt av arkitekt, mens dette er noe bedre i husbanksakene.

Gjennomgangen av underlagsmaterialet for husbanksakene viste likevel at prosjekteringsarbeidet ofte er amatørmessig utført. I mange saker har lånsøkeren selv eller en lokal byggmester laget tegningene. Profesjonelt utført prosjektering kunne muligens gi bedre resultater, såvel teknisk som funksjonelt og arkitektonisk. For de fire årene vi har gjennomgått, kan vi likevel registrere en positiv utvikling: Mot slutten av perioden har flere lånsøkere brukt profesjonell prosjekteringshjelp enn i begynnelsen av perioden.

Maling, tapet og golvbelegg er ikke ubetydelige kostnader. Med såvidt mange forholdsvis store ombyggingssaker som her, vil trolig reparasjon av skader etter bygningsmessige inngrep ha betydelig omfang. I tillegg kommer golvbelegg og overflatebehandling i nye rom og i rom som har skiftet funksjon etter ombyggingen. En del av arbeidene vil dessuten være kostbare, fordi så mange av sakene omfatter arbeider i våtrom.

Kostnader for maling, tapet og golvbelegg er oppgitt i mindre enn halvparten av husbanksakene. Der ligger gjennomsnittet nær kostnadene for elektroarbeider. Siden materialet ikke tyder på at kostnader for maling, tapet og belegg blir tatt med når Husbanken behandler søknadene, må vi anta at de faktiske totalkostnadene er en del høyere enn registreringene viser – muligens opp mot 10 %. Også i kommuneutvalget er det få utbedringssaker som har denne posten med. Fem av de sju som har oppført denne kostnaden, har også markert at egeninnsats inngår her. Det er uklart om dette kommer i tillegg til oppgitt beløp. Gjennomsnittsbeløpet i kommunesakene, ca. 15 500 kroner, er lavere enn de 23 800 kroner som er oppgitt i de husbanksakene der posten er oppført.

Tabell 5.4.1
Oversikt over delkostnadene, kostnadene for hver type arbeid

Type arbeid	Husbanksakene					Eksempelkommunen	
	Antall saker/ boliger	Snitt	Median	Maks.	Min.	Antall saker/ boliger	Snitt
Grunnarbeider	23	36,7	29,5	102,5	4,1	11	40,3
Mur/tømmer ²⁴	75	184,6	166,4	708,1	11,7	46	36,3
Rørleggerarbeider	76	34,1	27,9	147,9	3,1	23	21,3
Elektroarbeider	73	24,2	21,6	100,9	1,2	17	13,7
Prosjektering ²⁵	36	14,0	6,8	94,6	0,7	2	14,5
Maling/tapet/belegg ²⁶	38	23,8	17,9	102,9	2,0	7	15,5
Gebyr/renter/honorar	50	30,9	29,0	171,9	3,2	2	17,4
Uteanlegg	6	19,3	9,7	66,1	1,6	2	12,8
Totale kostnader²⁷	93	297,5	271,3	1 337,3	30,7		

Grunnarbeider og kostnader for uteanlegg er sjelden medtatt i sakene. Dette bekrefter det tegninger og arealoppgaver viser. Tilbyggene er forholdsvis små og medfører ubetydelige inngrep i terrenget. Men tallene viser også at to forhold som er avgjørende når boliger skal gjøres tilgjengelige og brukbare for funksjonshemmede, sjelden er medtatt i disse sakene eller mangler helt: opparbeidelse av tilgjengelig uteplass (åtte saker) og utbedring av atkomst (ramper foran hovedinngangsdør er medtatt som bygningsmessig arbeid). Konsekvensen er at sakene ikke reflekterer hva utbedring for tilgjengelighet og brukbarhet faktisk koster.

²⁴ Hovedsakelig tømmerarbeidet

²⁵ Prosjekteringskostnader er i mange saker slått sammen med gebyrer

²⁶ Gjøres ofte som egeninnsats og blir ofte ikke tatt med i kostnadsberegningen

²⁷ I en del saker som ble trukket tilbake er kostnader ikke oppgitt

Utelatelsene kan ha flere årsaker:

- lånsøkerne prioriterer atkomst og uteplass lavere enn brukbar bolig
- opparbeidelse koster mer enn lånsøkerne kan betale på toppen av en ellers kostbar utbedring, og tar de ulempene det medfører å ha for dårlig atkomst og uteplass
- lånsøkerne finansierer tilgjengelig atkomst og uteplass på annen måte eller ordner arbeidet med egeninnsats og hjelp fra familie eller venner
- lånsøkerne har så god tilgang på hjelp at tilgjengelig atkomst ikke anses nødvendig
- atkomst og uteplass fungerer

De tre første årsakene er de mest sannsynlige. Hva som faktisk blir resultatet – om uteplass og atkomst får tilfredsstillende standard – vet vi imidlertid ikke.

Mur- og tømrerarbeider utgjør hovedtyngden av kostnadene. Av disse er murarbeidene bagatellmessige – igjen fordi det er langt større ombyggingsarbeider (og teknisk utbedring) enn tilbygg i disse sakene. Kostnadsoppstillingen her viser at grunnarbeider og mur/tømrerarbeider utgjør de største postene, og den posten som er aktuell i flest saker. De høyeste beløpene gjelder større tilbygg som inngår i husbanksakene. Det er også enkelte i kommuneutvalget som ikke har oppført enkeltposter, men plassert totalkostnaden i denne rubrikken.

Rør- og elektroarbeider er svært kostbare i noen enkeltsaker. Rørleggerarbeider inngår i flest saker nest etter mur og tømrer (76 av husbanksakene, 23 av utbedringssakene i kommunen). Det viser at utbedring av hygienerom er av det mest vanlige behovene, samtidig som det ofte medfører høye kostnader. Beløpene varierer fra 3 – 4 000 til 147 000 kroner. Maksimumsbeløpet for rørleggerarbeid i utbedringssaker i kommunen var 47 000. Tatt i betraktning at behovet for tilrettelegging av bad er avgjørende for de fleste funksjonshemmede, er tallene likevel ikke særlig høye. En konklusjon må være at omfanget er holdt på et nøkternt nivå, og at dette, som tidligere nevnt, kan representere løsninger som ikke bør anbefales.

Noe tilsvarende gjelder for elektroarbeider. Forholdsvis mange har hatt behov for det, og beløpene varierer fra noen få tusen kroner i kommunesakene, opp til 100 000 kroner som er maksimum i husbanksakene. Det vil si at alt fra en enkelt installasjon eller reparasjon til fullt opplegg med spesialinstallasjoner kan være aktuelle. To av byggherrene i kommuneutvalget har hatt mulighet for å yte egeninnsats i hvert av disse fagene.

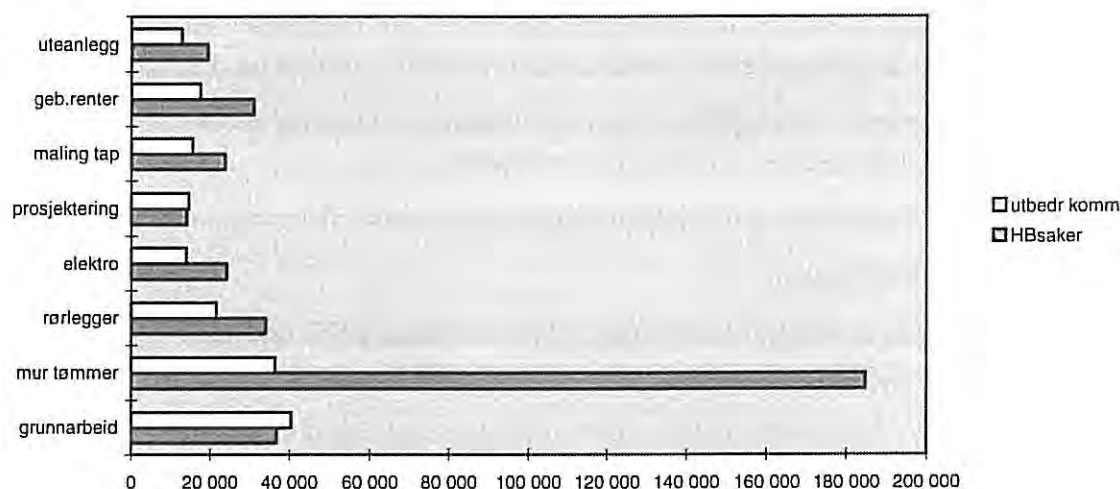
Husbanksakene sammenliknet med utbedringssaker i kommunen

En sammenlikning av delkostnadene i de to settene av utbedringssaker viser at nesten alle postene er større i husbanksakene. Men mur- og tømrerarbeider, som representerer det meste av nye konstruksjoner, de økte kvadratmetrene osv., er det som virkelig gir en stor forskjell (se fig 5.4.2).

Når både store og små saker, målt i gjennomsnittlig totalkostnad, kan ha like mange poster og delkostnader, ser vi at mange av de små utbedringsarbeidene kan være like kompliserte som byggesaker. Det vil si de medfører koordinering av flere byggearbeider og planlegging av framdriften på samme måte som større tilbygg og ombygginger.

Figur 5.4.2

Delkostnader for henholdsvis husbanksaker og saker behandlet i eksempelkommunen



5.5 Husbanksakene reflekterer bare en del av de faktiske behovene for boligtilpasning

1. Få utbedringssaker

Materialet, 100 saker, er lite, tatt i betraktning at registreringene omfatter nær 100 % av sakene i den folkerikeste delen av Norge over en periode på fire år. I forsøket med bolig-rådgivning i Aust-Agder²⁸ blir et «normalår» anslått til ca. 50 saker. Og Aust-Agder er befolkningsmessig Norges nest minste fylke. Her er 11 fylker (inkludert Oslo) til sammen bare representert med ca. 25 saker pr. år (mindre enn tre saker pr. år pr. fylke!). I eksempelkommunen hadde familier søkt direkte husbanklån, men disse var lån til nybygg. Langt flere hadde søkt utbedringslån gjennom kommunen, og vi antar at utbedringssakene forsøkes holdt på et nivå som ligger under grensene for det kommunen kan formidle av lån og tilskudd direkte (se kap. 3). Vi mener derfor det er grunn til å hevde at kommunene medvirker til å undervurdere behovet og mulighetene for utbedring som alternativ i kompliserte saker.

Det interessante er at disse sakene antakelig utgjør et bestemt segment, som kan rammes inn med tre parametre. Punktene nedenfor beskriver dem.

2. Omfattende utbedringer

Enkelte saker ligger under kr 100 000. De kommer sannsynligvis fra kommuner som ikke har hatt videreutlånsordning. For øvrig dreier det seg i hovedsak om utbedringssaker fra 100 000 kr opp til vel 600 000 kr. Tilbygg, større innvendige ombygninger eller begge deler i kombinasjon er vanlig. Det er derfor rimelig å se en del av sakene som alternativer til å bygge helt nytt.

Husbanksakene ser således ut til å gjelde funksjonshemmede som har store behov; sakene illustrerer dermed et nivå som er nødvendig ved omfattende skader eller når boligene er særlig dårlig egnet, men hvor det er viktig at brukeren kan bli boende i samme hus.

²⁸Bull, Lange, Grut 1993, s 73

3. Ofte uegnet bolig enn tung funksjonshemming

At sakene representerer temmelig store utbedringsbehov, skyldes nok oftere huset enn funksjonshemmingen; mange saker må gjelde eldre og ganske dårlige hus. Det forholdsvis store innslaget av til dels betydelige tekniske utbedringer i sakene tyder på det.

4. Bare visse grupper funksjonshemmede

Vi savner de tyngst funksjonshemmede i materialet. Riktignok finnes noen tungt funksjonshemmede barn, men flerfunksjonshemmede og andre tungt funksjonshemmede synes det å være få av. Vi forutsetter at lettere funksjonshemninger er ivaretatt ved videreutlånsordningen gjennom kommunen (hvor den øvre grensen for lån til utbedring er 100 000 kr). Inntrykket er dermed at de som søker lån i Husbanken, er «middels» funksjonshemmet; mens svært få trafikkskadde er å finne i materialet: bare to saker gjelder personer som er funksjonshemmet etter ulykke (én trafikkskade). Antakelig blir utbedringer for ulykkeskadede finansiert med erstatninger og utbetalinger fra forsikringer. Hvordan andre grupper finansierer utbedring, er uklart. Det samme gjelder omfanget og arten av utbedringer for grupper som ikke søker lån i Husbanken.

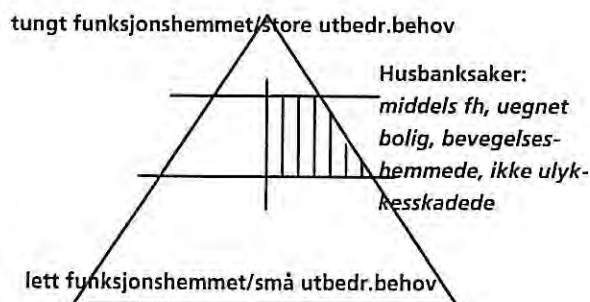
Siden utbedringene er forholdsvis kostbare, kan vi gå ut fra at søkerne ikke er av de minst ressurssterke (de må være i stand til å betjene lånet), men det finnes innslag av overtakelser av husbanklån etter tvangsauksjoner, som illustrerer at en del har hatt problemer med å klare seg.

Lånsøkerne i Husbanken utgjør en avgrensbar gruppe

Det lave tallet på saker må skyldes at ordningen med utbedringslån direkte fra Husbanken bare fungerer for en liten gruppe av funksjonshemmede. Betragtningene foran avgrenser gruppen. Avgrensningene kan illustreres ved å plassere dem inn i en modell («etterspørselspyramide» se Innledningen), hvor husbanksakene fyller et areal nær toppen av trekanten. Toppen representerer de tyngst funksjonshemmede, som er få i antall. Bunnen i trekanten representerer det større antallet med lette funksjonshemninger, som vi antar at kommunene skal kunne ivareta med tilskott og videreutlån.

Figur 5.5.1

Husbanksakene fyller bare en liten del av «etterspørselspyramiden»



Mange utbedringsaker må være dårlig utredet

Vi vet ikke om resultatene – tilbygg og ombygninger – fungerer for brukerne og heller ikke om kostnadene etter utbedring er til å leve med. Det er ikke gjort etterundersøkelser som

kan fortelle noe om dette. Tidligere undersøkelser viser at brukerne ofte sitter igjen med uløste problem selv om boligsaken har vært utredet av erfarne fagfolk, og hensikten har vært brukermedvirkning i alle ledd (Bull m.fl. 1994).

Denne undersøkelsen gir få holdepunkter for å vurdere kvaliteten på løsningene, men noen indikasjoner gir grunn til tvil om de funksjonelle resultatene:

Tegningsmaterialet er av variabel standard – mange er amatørmessig utført; ofte er ikke profesjonelle planleggere benyttet. Tegningene kan i stedet ha vært laget av en lokal byggmester eller av lånsøkeren selv. Siden planlegging for funksjonshemmede er komplisert og forutsetter spesialkompetanse, er det lite sannsynlig at amatørmessig utførte prosjekter gir funksjonelt gode resultater.

Kontakt mellom prosjekterende og helsepersonell, for eksempel ergoterapeut, er ytterst sjelden dokumentert. Om dette er en svakhet i dokumentasjonen eller om samarbeid virkelig ikke har funnet sted, er uklart, men det siste virker mest sannsynlig.

Forholdet mellom utbedring, hjelpemidler og personlig hjelp har avgjørende betydning for behovsdekningen. I de anbefalingene om tverrfaglig samarbeid i boligsaker for funksjonshemmede som er utarbeidet av forskere og funksjonshemmedes organisasjoner (Byggforsk 1996), er dette samspillet framhevet. Materialet i husbanksakene viser bare bygningsmessige tiltak. Verken hvilke hjelpemidler som skal anskaffes eller bygningsmessige inngrep for å installere dem, går fram av sakene. Heller ikke omfanget av assistanse – formell som uformell – er nevnt. Det viser delvis at finansiering av bolig og teknisk hjelpemiddel med nødvendig montering er delt på ulike instanser, og delvis at tanken om helhetlig utredning ikke har nådd fram til de som forbereder sakene lokalt.

Alle kostnader framgår ikke av sakene

Vi må gå ut fra at mange lånsøkere får hjelp til mindre bygningsmessige tiltak som ikke går fram av sakene. Egeninnsats, familiens arbeid med planlegging og konkrete byggearbeider, «altmuligmannens» arbeid og kommunenes saksbehandling faller utenfor.

Det faktiske omfanget av utbedringene og de totale kostnadene er derfor en del høyere enn sakene gir uttrykk for.

5.6 Konklusjoner

Både materialet om de enkelte utbedringssakene i eksempelkommunen og Husbankens arkiverte materiale er begrenset, men det er likevel mulig å trekke konklusjoner fra det. De viktigste punktene er:

- Utbedringene som søkes finansiert direkte i Husbanken, er temmelig omfattende og kostbare, sammenliknet med hele bredden av saker som den enkelte kommunen behandler.
- Om en sammenlikner antall store saker i eksempelkommunen med husbanksakene, og tar i betraktning folketallet i de 11 fylkene som hovedkontoret dekker, vil vi anta at behovet er større enn disse sakene representerer, men at mange store saker blir løst med nybygg framfor utbedring.
- Husbanksakene representerer vesentlig forbedring av boligenes generelle kvalitet og forbedring av tilgjengelighet og brukbarhet av enkeltrom. Men det er grunn til å tro at mange av utbedringene kunne vært bedre løst med hensyn til funksjonelle krav.

- Bevegelseshemninger er hovedårsaken til behov som legges til grunn for boligutbedring. De medisinske årsakene til bevegelsehemningene og arten av bevegelsesvansker varierer sterkt.
- Husbankens ordninger med utbedringslån fungerer (fungerte) bare for en del funksjonshemmede. Selv når en forutsetter at kommunene ivaretar tar de mindre sakene, ser det ut som en del personer med alvorlige funksjonshemninger løser sine boligproblemer på andre måter.
- Husbankens ordninger med utbedringslån på sosialt grunnlag har gitt mulighet for å kombinere nødvendig teknisk utbedring av eldre og dårlige hus.

Kapittel 6

Problembeskrivelse – utbedring og tilpasning som alternativ for sterkt funksjonshemmede

6.1 Innledning

I dette kapitlet drøftes de problemene som ofte forekommer, og noen behov som fortsatt er udekket ved de boligløsningene som har vært vanlige til nå. Det sistnevnte forholdet kan henge sammen med de finansieringsordningene og stimulanstiltakene rettet mot funksjonshemmedes boligbehov som har vært i virksomhet til nå. Det kan også henge sammen med planleggingsprosessen, og de faktiske vanskene som oppstår når en skal tilpasse bygninger til dem som er mest funksjonshemmet.

Vi tar her utgangspunkt i «casehistorier» fra ulike undersøkelser og forsøk som vi har arbeidet med i de senere årene²⁹, og i tidligere rapporter om boligfinansiering for funksjonshemmede (Barlindhaug, Bondevik og Nordvik 1996 og Nordvik 1993).

Problemstillingen i dette prosjektet er konsentrert om ekstrakostnader ved tilrettelegging av **nåværende** bolig, og utbedring av den eksisterende boligmassen.

Vi har likevel sett på flytting og nybygg som alternativer for den enkelte, og inkludert noe materiale om nye boliger, for å kunne vurdere forholdet mellom kostnader ved utbedring og nybygg.

Vi har sett at de vi antar er mest funksjonshemmet, ikke er å finne blant dem som utbedrer eksisterende boliger, og at det må være mulig å bruke boligutbedring som alternativ for mange som er alminnelig bevegelseshemmet på grunn av alder. Derfor må vi vurdere om tilpasning av eksisterende boliger alltid er det beste alternativet, eller om andre boligtiltak er et like godt alternativ.

Hvilke alternativ som velges av den enkelte, er også avhengig av de økonomiske rammene, innretningen på finansieringsordningene og kommunenes bruk av disse.

6.2 Om generelle og individuelle løsninger

Individuell tilpasning

Livsløpsboliger, omsorgsboliger og generelt tilpassede spesialboliger (dimensjonert for større rullestoler og tilrettelagt for mer omfattende tekniske tiltak som takheiser o.l.) er generelt tilpassede boliger. Erfaringene er at disse ikke dekker det behovet funksjonshemmede har for **individuell tilpasning**. Det har heller ikke vært meningen med de dimensjoneringsregler og standarder som har vært utviklet for slike boliger. Målet med livsløpsstandarder har for eksempel alltid vært at grunnleggende tilgjengelighetskrav og krav til plan-

²⁹ Materialet er hentet fra følgende undersøkelser: Serviceboligundersøkelsen, evalueringen av Aust-Agderforsøket som omfatter 17 kvalitative intervjuer ved Grete Bull, (Bull 1993), et sett intervjuer med beboere i spesialtilpassede boliger i Drammen utført av Lillin Knudtzon for prosjektet «Effekten av kommunale boligtiltak», og et sett intervjuer med sterkt funksjonshemmede personer utført av Inger Johanne Magnus for prosjektet: «Når behovene er størst, er løsningen viktigst», se Norges Handikapforbund (1996).

løsning som gjør det mulig å bruke en liten rullestol, er tilfredsstilt slik at individuelle tilpasninger for et stort antall bevegelseshemmede skal bli enkle og billige å gjennomføre. Men den individuelle tilpasningen til den enkeltes behov er et grunnleggende prinsipp, som henger sammen med at målene er å ivareta restfunksjoner og normalisere tilværelsen mest mulig. Den individuelle tilpasningen kan derfor både bestå i «tillegg» til de generelle normene, og i at man kan avstå fra ideelle krav når man vurderer den enkeltes behov og livsstil. De generelle kravene er et gjennomsnitt for mange funksjonshemninger, mens den enkeltes funksjonshemning må bestemmes sånt som kjøkkeninnredninger, tekniske tiltak og andre detaljer.

Kategoriboliger skaper forventninger

Både livsløpsbolig og spesialboliger skaper i praksis overdrevne forventninger om at boligen skal være egnet for hver enkelt funksjonshemmet. Gruppering av «spesialtilpassede» boliger skaper dessuten forventninger om at beboerne skal ha mer felles interesser og sosial kontakt med sine naboer enn det som faller dem naturlig som individer.

Intervjuene viser at yngre funksjonshemmede er de som sterkest betoner det at de ikke kan skjermes sin private sfære, og at de blir plassert sammen med andre som de ikke har noe til felles med. Det gjelder særlig når de må bo sammen med eldre, eller i boliganlegg som i hovedsak er beregnet på eldre.

Middelaldrende og eldre funksjonshemmede legger mer vekt på tryggheten ved å bo samlet og mulighetene de har for å kunne hjelpe hverandre.

Individuelle løsninger prioriteres ikke av kommunene

Argumentene for å bygge generelt tilpassede boliger som omsorgsboliger og spesialtilpassede boliger, samlet i egne boliganlegg, stammer ikke fra de funksjonshemmedes organisasjoner. Disse løsningene kommer særlig fra dem som ser en fordel i å organisere bolig- og hjelpetiltak på en rasjonell måte. Herav trangen til å standardisere løsninger for grupper av funksjonshemmede.

Typiske mangler ved spesialboligene

Selv i spesialboliger for tungt funksjonshemmede mangler *oppbevaringsplass og plass for opplading av batterier*. Dette er beboere som kan ha inntil tre rullestoler for ulike formål. Selve leiligheten er som regel beregnet på én person; det er bare et soverom. Beboerne savner ofte overnattingsplass eller de ønsker seg treroms-leilighet for å ha et rom til å kunne rydde rullestoler og andre effekter ut av veien.

Garasjer, om de finnes, er beregnet på småbiler, ikke for store spesialbiler.

Kjøkkeninnredning skaper ofte problemer, særlig der boligene er utstyrt med en standardisert løsning beregnet på rullestolbrukere. Kjøkkeninnredning bør alltid tilpasses den enkelte husholdningens behov. Elementære krav som at det skal finnes nok frastillingsplass, blir forsømt når selve leiligheten skal være liten, eller boligen inngår i et anlegg der felles måltider er mulig.

Plass til å trene seg opp, arbeidsplass og andre individuelle behov, krever også areal og individuelle løsninger.

I livsløpsboliger og trygdeboliger finner man ofte feil som reduserer brukbarheten for funksjonshemmede brukere. Tunge utgangsdører er et hinder for mange, mens utgangsdører med automatisk lukkemekanisme som er avpasset for gående, smeller igjen for fort for

rullestolbrukere. Tilgjengelighet til balkong er glemt osv. Stikkontakter sitter for lavt, og vinduene er ofte vanskelige å komme til eller vanskelig å lukke opp. I tillegg forekommer dårlig plassering av sanitærutstyr.

I aldersboliger og omsorgsboliger som ellers kan være tilgjengelige og brukbare for bevegelseshemmede, mangler som regel portåpnersystem.³⁰

Vanlig tildelingspraksis, plan- og byggeprosess utelukker individuell tilpasning

Forventninger om at boligen skal passe enhver funksjonshemmet fordi den er planlagt i henhold til visse krav, gjør at individuell tilpasning blir glemt, kommer inn for sent eller blir avvist av kommunene (huseiere).

Ikke tid til medvirkning

Noen av de intervjuede hadde ikke sett leiligheten før alt var på plass. Flere av de eldre funksjonshemmede i Drammen visste knapt hvordan og hvorfor de hadde fått leiligheten. Det var gjerne en sosionom eller helsepersonell som hadde søkt for dem, eller de hadde en trygdebolig fra før som ikke var tilrettelagt, slik at kommunen måtte skaffe dem noe nytt da førligheten ble verre. Hvis de hadde hatt valgmuligheter, var det gjerne slik at de først fikk ett tilbud og så et nytt. Da var det gjerne beliggenheten og den generelle tilgjengeligheten som telte mer enn den konkrete utformingen av boligen. Flere beboere hadde lagt vekt på at det fantes tilrettelagte uteområder, treningsmuligheter og forretninger like ved. Som regel hadde det ikke vært noe valg fordi deres eget behov for tilrettelagt leilighet hadde oppstått på kort varsel. Enten har en operasjon, en annen drastisk forverring i førlighet, eller en endring i bolig/hjelpesituasjonen gjort at flytting ble nødvendig. Da er man fornøyd med at kommunen har kunnet stille opp på kort varsel, og betenkelighetene med eventuelle mangler kommer først fram etter hvert.

Kommunen vil ha generellt anvendelige leiligheter

Kommunene holder ofte igjen når det gjelder individuell tilpasning av boliger som de tildele yngre funksjonshemmede. Man tenker mer på at boligen skal passe for andre leieboere enn den som i øyeblikket bruker den. En 29-årig mann i Aust-Agder flyttet hjemmefra inn i ny trygdebolig. Han var sterkt bevegelseshemmet, og den lille leiligheten han fikk, måtte bygges om ganske mye før han kunne ta den i bruk. Inngangspartiet ble utbedret, vegg mellom bad og soverom flyttet, og bad og kjøkken fikk ny innredning. Men han fikk likevel ikke sine individuelle behov tilgodesett. Kommunen ville ikke fravike de standardløsningene de hadde lagt opp til, fordi leiligheten eventuell også skulle brukes av andre. Kjøkkeninnredningene var allerede kjøpt inn, og garasjen er for lav for hans store bil. Han hadde så vidt fått sett tegningene før han flyttet inn, men saksbehandleren som han hadde jevnlig kontakt med, hadde sagt at byggesaken ikke var hennes sak. Han kunne ha anket, men det orket han ikke. Kommunen brukte også økonomiske argumenter.

Kommunene ønsker ikke å forvalte boliger

Kommunalt eide boliger (utenom personalboliger) er særlig interessant i denne sammenhengen fordi over halvparten av disse disponeres av eldre og funksjonshemmede.³¹

³⁰ Det hender at slike tekniske detaljer er utelatt i påvente av at en skal kunne finansiere dem gjennom RTV (Rikstrygdeverket) som hjelpemiddel for en bruker. Dette strider mot regelverkets forutsetninger om at hjelpemidlet skal være personlig og ikke til nytte for alle beboerne i huset.

³¹ Hansen (1994) side 22

De fleste kommunene mener kommunale boliger medfører problemer med vedlikehold og administrasjon. Det er vanskelig å få midler til vedlikehold inn på budsjettene fordi dette blir satt opp mot utgifter til drift av sosiale tiltak som umiddelbart fortøner seg som viktigere. Mange kommuner mener også at kommunale boliger binder opp for mye kapital. Resultatet blir gjerne et forfall i den kommunale boligmassen, og det er med på å forklare at kommunene generelt er tilbakeholdne med å la funksjonshemmede få individuell tilpasning og utbedringer i kommunale boliger.

Individuelle krav tilgodeses best i en spesialtegnet bolig

De som har de mest kompliserte funksjonshemningene, og eller har ambisjoner om å føre et aktivt liv, finner det som regel nødvendig å bygge selv framfor å bo i generelt tilpassede boliger (Handikapforbundet 1996). Når en bygger eller bygger om i egen regi, eller er sin egen byggherre, kan en i prinsippet velge å delta i planleggingen fra første stund og å benytte seg av fagfolk underveis. I praksis er dette ikke alltid gjennomført.

Nybygg kan også være å foretrekke framfor ombygging av tekniske årsaker. Hvis en ikke er bundet av et bestående hus, står man fritt til å velge alle detaljer i huset. Likevel vil tomten skape begrensninger. Ved ombygginger for sterkt funksjonshemmede ser vi ofte at de delene som skal brukes av den funksjonshemmede, legges til tilbygget. Det er som regel fordi det er lettere å lage hensiktsmessige våtrom og nøyaktig plane golv uten nivåforskjeller i nye konstruksjoner.

Forholdet mellom forebyggende tiltak og utbedring

Generelle forbedringstiltak i bestående boligmasse vil ikke redusere behovet for individuell tilpasning i overskuelig framtid.

Det har lenge vært et mål å sørge for at alle nybygg og større utbedringer utføres med livsløpsstandard. Dette ville ha redusert ekstrakostnadene ved individuell tilpasning, og utgiftene til trappeheiser og liknende løsninger som anses som dårligere enn alternative boligløsninger.

Det er ikke påvist at omlegging til bygging med livsløpsstandard må bety ekstra kostnader ved nybygg, dersom en godtar visse begrensninger i valg av husformer. Det ville gradvis ha forbedret boligstandarden, men det ville tatt uoverskuelig lang tid før det monner i forhold til eksisterende boligmasse. Selv om avgang fjerner den dårligste delen av boligmassen, og byfornyelse og annen rehabilitering fører til en teknisk oppgradering av eldre boligmasse, hjelper det lite på krav til tilgjengelighet og brukbarhet med rullestol.

Av tiltak som vil gi generell forbedring av tilgjengeligheten i bestående boligmasser, har spørsmålet om installasjon av heis i boligblokker og leiegårder vært det mest interessante. Dette er forebyggende tiltak som krever kollektiv innsats av gårdeier eller på borettslagsnivå. Med en sterk konsentrasjon av eldre i et boligstrøk, kunne et slikt tiltak vært samfunnsøkonomisk lønnsomt (Ratzka (1984), særlig på lokalnivået der kommunen kan spare utgifter. Dette behovet blir så godt som ikke tilgodesett i dag, i alle fall ikke innenfor den boligmassen som er tilgjengelig for vanlige boligsøkere. Et hypotetisk behov ble beregnet ut fra at det er 290 100 boliger som mangler heis. Dersom en ville forsyne 70 000 av disse med heis, ville det kreve en investering på over 9 milliarder (Bull 1990) eller en kostnad for hver enkelt leilighet på ca. kr 133 000. Selv med sterk subsidiering og fordeling på mange leietakere som selv er eldre og kunne forventes å investere i forbedret tilgjengelighet, har det vist seg umulig å gjennomføre dette i vanlige borettslag i Norge. Mange av de leilighetene som kunne gjøres tilgjengelige med heis, ligger i 50- og 60-tallsbebyggelse

som også er vanskelig å tilrettelegge for rullestol, fordi de har små bad, trange rom og passasjer. Slike forbedringer for den enkelte ville komme i tillegg til eventuell tilgjengelighetsforbedring.

Forebyggende tiltak og generell tilpasning av bestående boligmasse er vanskelig å gjennomføre; det tar tid og koster svært mye, som i tilfellet med å installere heis.

De individuelle boligforbedringene som faktisk utføres i dag, har større effekt og de er mer treffsikre enn om vi skulle lagt opp til en generell forbedring av større deler av boligmassen. Investeringene ligger på et lavt nivå i gjennomsnitt. De utføres «just in time», når de trengs, og består for det meste av tiltak som er tilpasset den enkelte. I tillegg består de ofte i arealøkning, forenkling av boligplaner og teknisk forbedringer som ikke forringer, snarere øker boligenes bruksverdi også for andre brukere.

De store økonomiske problemene som mange funksjonshemmede står overfor skyldes at tilrettelegging for funksjonshemmede først og fremst krever nybygg. Disse er gjerne kombinert med dyre fellesanlegg, og/eller finnes i prosjekter som omsettes til markedspris. Da er det også mindre rom for de individuelle tilpasningene som i alle fall er nødvendige.

6.3 Finansieringsordningene

Denne undersøkelsen er gjort under andre forutsetninger enn de som gjelder nå. Lån og tilskudd var delt mellom Husbanken og kommunen etter størrelse på sakene. Tilskudd var i praksis begrenset til det maksimumsbeløpet som hadde vært regel i mange år.

Kombinasjoner av lån og tilskott var ofte ikke nok verken til å finansiere store utbedringer eller nybygg på en slik måte at familier med funksjonshemmede kunne klare utgiftene. Dette ble ansett som hovedårsaken til at etterspørselen etter boligutbedringsmidler ikke har vært større enn den er.

Boligfinansieringen bygger på en teoretisk todeling av den offentlige støtten i én del som skal kompensere for funksjonshemning, merkostnad, og én del som en kan oppnå som vanskeligstilt på boligmarkedet. Men det er vanskelig å skille mellom funksjonshemning som årsak til at man er vanskeligstilt på boligmarkedet, og årsak til at man har behov for spesiell tilpasning. Det var mange som ikke kunne finansiere de boligtiltakene de hadde behov for, med de ordningene som eksisterte før 1996.

Da vil det bli en del som faller mellom to stoler. (se regneeksempel lenger fram) Det vil si: du må enten være veldig fattig, eller ha svært god økonomi for å dra nytte av ordningene. Dette skapte store problemer tidligere, særlig for familier med funksjonshemmede barn, og det ser ut som den nye finansieringsordningen fra 1996 har ført til flere slike tilfeller. Etter det vi har fått opplyst fra saksbehandlere i kommunen og ved avdelingskontor i Husbanken, har det vist seg at en del som tidligere ville fått en god kombinasjon av lån på særvilkår og tilskudd, i dag ikke vil oppnå en tilfredsstillende boligfinansiering.

Det er også vanlig å forene vanlige boligbehov med behov for spesialtilpasning og krav til nøktern bolig, det vil si grensene for tildeling av lån og tilskudd, eller etableringsstøtte, bygger på arealgrenser. Ved ombygging kan en lett komme opp i større arealer fordi en også vil ta hensyn til å bevare husets karakter o.l.

Nye finansieringsregler i Husbanken

Med nye regler er det større mulighet for å finansiere nødvendige utbedringer for alle funksjonshemmede med tilskudd.

Det som er skjedd, er at rentesubsidiene som tidligere inngikk i lån på særvilkår (til nybygg eller ny etablering), nå utdeles som tilskudd som skal *delfinansiere* merkostnadene ved en bolig for funksjonshemmede. Resten av merkostnaden ytes som lån, slik at denne delen er fullfinansiert. Dette tilskuddet er ikke behovsprøvd. Man ser bort fra inntektstaket. Men for den delen av boligen som ligger i bunnen, settes det et inntektstak før tildeling av etableringsstilskudd. Her stilles det også krav til nøktern standard. Inntektstakene er kr 140 000 for enslig og kr 200 000 for en familie med fire personer.

Ved tildeling av utbedringstilskudd kan kommunen være noe mer lempelig med inntektstaket, men i praksis vil det her være så mange søkere at en fordeling til de som har størst behov, kan medføre en enda lavere inntektsgrense.

Arealgrensene er som før: 1 – 2 personer, hvorav én er rullestolbruker bør kunne innpasses på 80 m². Det vil si 55 m² + tillegg for ekstra bod og et soverom. Vanlig familie på fire skal kunne dekke sine behov innenfor 120 m² + 10 m²: Behov ut over det må dokumenteres særlig godt. Det vil i hovedsak si at det blir en vurderingssak hvor stor andel av totalkostnaden, og arealet som utgjør spesialtilpasning, og hvor stor andel som utgjør en boliginvestering som alle ville måtte ha. Hovedprinsippet er at husstanden ved låneøkning får en økonomisk situasjon som gir tilstrekkelige midler igjen til nødvendig livsopphold.³²

Et regneeksempel

Hvis vi bruker SIFOs standardbudsjett som målestokk for hva som er nødvendig livsopphold for en familie, kan vi se hvordan Husbankens regler slår ut for ulike inntektsgrupper. Vi har tatt for oss fire familier med to funksjonshemmede barn som skal kjøpe og tilpasse et hus for til sammen 850 000 kroner:

Felles for alle er:

- De har ingen egenkapital
- De får etableringslån med flytende rente, 18 års løpetid, annuitet, samt alternativt 3 års avdragsfritak
- De får boligtilskudd i to potter: for tilpasningen (grunnlag 200') og vanleg tilskudd til kjøp (grunnlag 650')

Vi ser bort fra inntekt av egen bolig og driftskostnader. Vi regner med at dette er likt for alle.

Familie A har familieinntekt 190 000 kr og får en utmålingsprosent på 30

Familie B har samme inntekt, men det opereres med utmålingsprosent 50

Familie C har 250 000 i inntekt, som ligger over grensen for tilskudd til kjøp av boligen. De får bare tilskudd til tilpasningen, og må låne 514 000 kroner

Familie D tjener 400 000 til sammen. De får samme tilskudd og lån som C

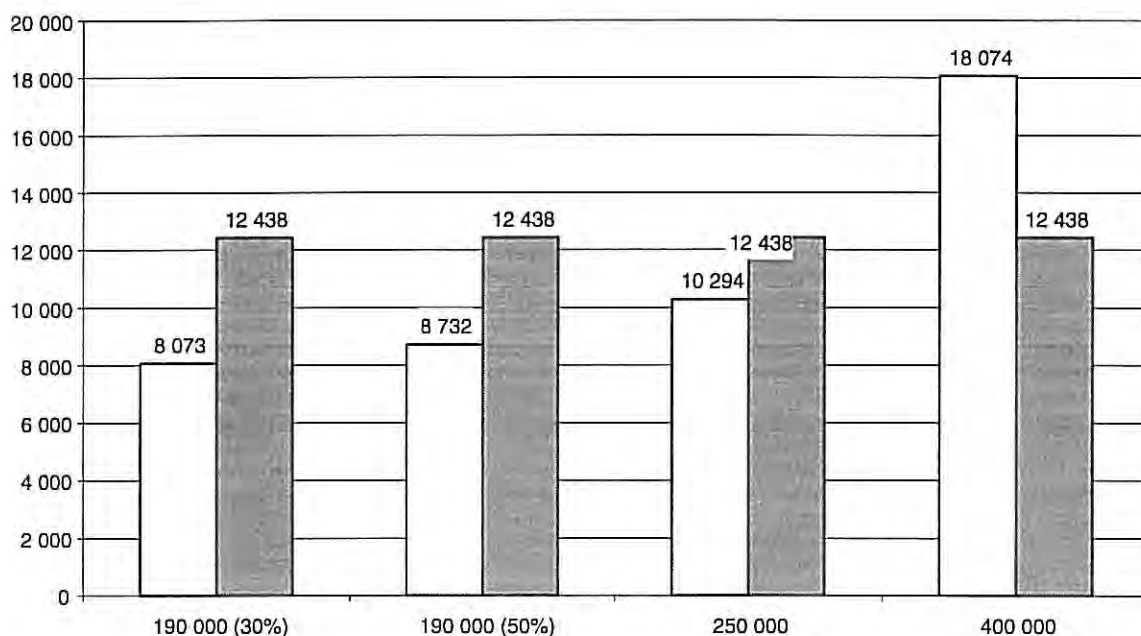
Vi ser av figur 6.3.1 at de tre første familiene ligger langt under standardbudsjettet som ligger på kr 12 438 000 kroner pr. måned. En familie skal ha svært god inntekt for å klare utgiftene til en nøktern tilpasset bolig og samtidig ha samme levestandard som forutsatt i standardbudsjettet.

³² Kilde: Husbankens blåbok og forespørsel til Husbanken ved T.A. Ekstrøm, om hvordan reglene praktiseres.

Flere av boligsakene i denne rapporten kostet langt mer enn det som er forutsatt i dette regneeksemplet. Det ville ikke føret til høyere tilskudd.

Figur 6.3.1

Inntekt etter skatt mm³³ for familier (med to funksjonshemmede barn) med ulike inntekstnivå og utmålingsprosent³⁴, sammenliknet med SIFOs standardbudsjett³⁵



6.4 Konklusjoner

Utbedring av bestående boliger gir større mulighet for å benytte individuelle løsninger enn de alternativene tilbys: Livsløpsboliger, omsorgsboliger og spesialboliger for sterkt funksjonshemmede.

Når behovene er enkle, kan dette bety en mindre investering enn å flytte til en helt ny bolig. Ved slike utbedringer skjer en gradvis modernisering og forbedring av eldre boligmasse. Når behovene er store, innebærer det også et større areal og tomtebehov enn det som legges til grunn for omsorgsboliger og spesialboliger. For familier med barn og flerfunksjonshemmede er det ikke noe alternativ på markedet. De velger gjerne å bygge helt nytt, og de må ofte bygge større enn det Husbanken anser som rimelig standard.

Derfor kan en relativt kostbar utbedring med tilbygg i en eldre bolig også svare seg i forhold til å bygge nytt.

³³ Inntekt etter skatt, utgifter til renter og avdrag

³⁴ Alternative regler for utmåling av tilskudd til etablering

³⁵ Se vedlegg for detaljer i modellen

Kapittel 7

Sammendrag og konklusjoner

7.1 Sammendrag

De tre problemstillingene som ble stilt innledningsvis var:

1. Hvilke faktiske ekstrakostnader står husholdninger med medlem/medlemmer som er funksjonshemmet, overfor ved tilrettelegging av eksisterende bolig?
2. Finnes det et udekket behov for boligutbedring p.g.a. funksjonshemning? I tilfelle hvilket omfang har dette? (Boligtilpasning)
3. Hvilken sammenheng er det mellom tilrettelegging av bolig og offentlige budsjetter? (Tiltak)

Både oppdragsgiver FFO og Sosial- og helsedepartementet ønsker å se på kostnadene ved boligtilpasning på bakgrunn av de endringene i boligfinansiering for funksjonshemmede og andre tiltak som kan gjøre det enklere for funksjonshemmede å få en riktig tilpasset bolig som har vært gjennomført eller planlagt i de senere år. FFO er bekymret for at det bevilges for lite penger til dette.

I kapittel 1 drøftes de metodemessige problemene som slike undersøkelser byr på, samtidig som vi anbefaler en metode som hver enkelt kommune bør bruke for å få innsikt i behovene lokalt. Målet er å bygge opp en beredskap som gjør det mulig å løse boligtilpassningssaker etter «just in time-prinsippet». Vi har valgt å illustrere problemstillingene med det som finnes av tilgjengelig materiale om saker der boligtilpasning er etterspurt, og den typen undersøkelser og løpende registreringer som gjøres på landsbasis, og registreringer som noen kommuner allerede har gjennomført.

Den økonomiske og praktiske rammen for prosjektet har ført til at vi i hovedsak bygger analysen på en enkelt eksempelkommune og et sett av saker fra Husbankens hovedkontor. En mer omfattende undersøkelse ville gitt et mer representativt bilde av behov og etterspørsel i hele landet, men vi ville likevel ikke kunnet gi sikre tall som skulle kunne brukes direkte som underlag for offentlige tiltak og budsjetter.

Metodemessig er spørsmål om hva som skal regnes som legitime behov, og hva som lar seg realisere, vel så viktig som de utvalgsprosedyrene som ulike deler av undersøkelsen bygger på. Avstanden mellom et teoretisk behov, basert på mangler ved boligene i landet, kombinert med antall funksjonshemmede og de normerte kravene som stilles til bebyggelsen for at funksjonshemmede skal kunne bruke den uten vesentlige problemer, og den faktiske etterspørselen etter tiltak er meget stor. Behovet er i hvert enkelt tilfelle avhengig av så mange faktorer og relasjoner som ikke lar seg måle med kvantitative metoder. De virkelig store behovene knytter seg til så få tilfeller, at det vil være vanskelig å forutse hvor og hvor ofte disse vil forekomme.

Kapittel 2 beskriver trenden i utviklingen av den alminnelige boligmassen og fordelingen boliger som anses å være egnet for bevegelsehemmede ved hjelp av landsomfattende bolig og levekårsundersøkelser.

Vi antar at gruppen som kan ha problemer med den vanlige boligmassen i Norge omfatter 420 000 personer, eller opptil 400 000 husholdninger.

Vanlig dårlig teknisk standard og for lite plass i boligene er et problem som forekommer oftere og er mer betydningsfulle mangler for funksjonshemmede i de ulike aldersgruppene enn for resten av befolkningen, men noen grupper av funksjonshemmede og eldre som har vært mål for særegne boligitak, har bedre boligstandard enn ventet.

Over halvparten av alle boliger i Norge er helt utilgjengelige for bevegelseshemmede og ikke mulige å forbedre. Av de boligene som anses tilgjengelige, er det minst 95 000 som er for små til å gjøres brukbare for funksjonshemmede (mindre enn 60 m²).

Det er til enhver tid bare ca. 8 % av dem som regner seg som funksjonshemmet, som ønsker å forbedre den boligen de bor i. Ytterligere 12 % ønsker å skifte bolig, mens resten mener boligen passer dem bra, på tross av mangler som de kan ha påpekt.

Eldre funksjonshemmede ønsker også stort sett mindre omfattende utbedringer, mens husholdninger som yter pleie og stell for et husholdningsmedlem, ønsker flere typer tiltak.

Bevegelseshemming som hoveddiagnose eller tilleggshadikap ligger bak de fleste, men langt fra bak alle ønskene om boligutbedring.

Kapittel 3 består av en kartlegging av boforhold og de eldres forventninger til kommunen i eksempelkommunen. De objektive boligforholdene for eldre i denne kommunen er dårlige, men ikke verre enn i tilsvarende kommuner ellers i landet. Bare 16 % av pensjonistene mener selv at boligen deres er lagt til rette slik at de kan bo der selv om de skulle bli uføre. Men hele 87 % ønsker å bli boende i boligen nå og i framtida. Hele 61 % ønsker hjelp av kommunen til å sikre en boligstandard de kan være fornøyd med i framtida.

I **kapittel 4** analyseres alle boligsaker som vedrører funksjonshemmede og eldre i eksempelkommunen. Kartleggingen av de eldre ble fulgt opp med en mulighet for å få hjelp til et boligproblem. Dette tilbudet ble også gitt funksjonshemmede i kommunen. Bare 10 % av de eldre som hadde sagt de ville ha hjelp av kommunen, meldte seg som faktiske søkere. Dette forholdet er m.a.o. rimelig konstant. I kommunen ser vi at psykisk funksjonshemmede nå utgjør en stor andel av dem som melder et boligproblem.

Alle aldersgrupper er representert blant boligsakene. Det dreier seg om familier med flere problem, og psykisk funksjonshemmede utgjør en stor andel av dem som melder et boligproblem for kommunene. En vesentlig del av utbedringsbehovet skyldes generell boligstandard, og løsningene ligger ofte i alminnelig modernisering av de eldste boligene.

Sakene blir i stor grad gjennomført når de først er presentert for kommunen, også i noen tilfeller der tilskudd blir avslått. Sammenliknet med forsøkene i Tønsberg og på Jevnaker for 16 år siden, er det derfor nå langt flere som når fram med utbedringsbehov når de først er erkjent.

De største sakene gjelder i hovedsak kjøp og nybygg mellom 800 000 og 1 279 000 kroner. Med utgangspunkt i de nøkterne kostnadene ved erverv av bolig uten tilpasning har vi regnet ekstrakostnadene for disse familiene i gjennomsnitt til ca. 590 000 kroner.

De største utbedringssakene ligger på samme nivå som ekstrakostnadene ved nybygg, og godt under antatte kostnader ved etablering av omsorgsboliger.

Svært mange saker er små, og disse er i hovedsak finansiert ved tilskott alene. Dette tyder på at den tidligere grensen for utbedringstilskudd har fungert som ramme for mulige tiltak. Dette tyder også på at det foreligger behov som ikke blir ivaretatt fullt ut. Det er vanlig at eldre ikke ønsker å ta opp lån eller investere mer i sin bolig, selv om de har økonomiske muligheter for det.

Ingen store utbedringssaker saker er gått direkte til Husbanken fra eksempelkommunen i den perioden vi undersøkte.

Sakene i eksempelkommunen ser ut til å være typiske og dekker hele spekteret av boligsaker for funksjonshemmede og eldre. Det tyder på at enhver kommune kan vente at 0,5 % av husholdningene hvert år vil ha behov for boligtenester.

Samlet utgjør kostnadene for boligsakene i eksempelkommunen kr 16 000 000 over 3 – 4 år. De 100 utbedringssakene (i kapittel 4) med husbanklån, har kostet ca. 30 000 000 kr. Fordelt på 4 år og 11 fylker gir det 2,5 saker pr. år i hver fylke, langt færre store saker enn ventet ut fra Aust-Agder forsøket.³⁶

Med utgangspunkt i husbanksakene i **kapittel 5** kan vi studere et større utvalg av saker som er sjeldne i den enkelte kommunen, og trekke noen slutninger om hvilke utbedringsformål som inngår i større utbedringssaker. Godt over halvparten av sakene omfatter tilbygg, i gjennomsnitt ca. 30 m². Så mange som 28 saker omfatter teknisk utbedring, enkelte omfatter bare dette. Det viser at grunnleggende standard og vedlikehold må til når så mange eldre og funksjonshemmede bor i eldre og dårligere boliger.

I kapittel 6 drøftes de problemene som er vanlige hvilke behov som fortsatt er udekket ved de ordningene og stimulanstiltakene som har vært i virksomhet til nå.

Med utgangspunkt i «casehistorier» fra ulike undersøkelser vises det at livsløpsboliger, omsorgsboliger og generelt tilpassede spesialboliger ikke dekker det primære behovet for sterkt funksjonshemmede; **individuell tilpasning**. Selv i spesialboliger mangler oppbevaringsplass, riktig utformet garasje og individuelle krav til arbeidsplass e.l. I livsløpsboliger er det ofte feil som reduserer brukbarheten. Forventninger om at boligen skal passe gjør at individuell tilpasning blir glemt, kommer inn for sent, eller blir avvist av kommunene (husiere) som tenker mer på at boligen skal passe for andre leieboere enn dens som i øyeblikket bruker den.

Det er vanskelig å tilfredsstille kravene til individuell tilpasning uten at den funksjonshemmede selv står som byggherre. For funksjonshemmede som må stille særlig store krav til detaljer og nøyaktig utførelse av bygget, er nybygg og tilbygg å foretrekke framfor ombygning av gamle konstruksjoner.

For øvrig vil individuell boligutbedring svare seg totaløkonomisk, særlig i sett i forhold til generell tilpasning av den bestående boligmassen. De individuelle forbedringene som faktisk utføres i dag er mer treffsikre og har større effekt enn for eksempel et generelt heisprogram ville hatt. Investeringene ligger på et lavt nivå i gjennomsnitt. De utføres «just in time», når de trengs, og består for det meste i tiltak som er tilpasset den enkelte. De utgjør en arealøkning og teknisk forbedring av boligmassen som ikke forringer, snarere øker boligens bruksverdi, også for andre brukere.

De store økonomiske problemene som mange funksjonshemmede står overfor, skyldes at tilrettelegging for funksjonshemmede først og fremst skjer i form av nybygg og gjerne er kombinert med dyre fellesanlegg, og/eller finnes i prosjekter som omsettes til markedspris. Individuell tilrettelegging kommer i tillegg til dette.

Med en teoretisk todeling av den offentlige støtten i en del som skal kompensere for funksjonshemming, merkostnad, og en del som en kan oppnå som vanskeligstilt på boligmarke-

³⁶ Bull, Lange, Grut (1993) Her ble 200 saker behandlet over to år, og forfatterne anslår 50 forespørsler pr. år i et normalår i Norges nest minste fylke.

det vil det bli en del som «faller mellom to stoler». Det vil si du må enten være veldig fattig eller ha svært god økonomi for å dra nytte av ordningene. Dette skapte store problemer, særlig for familier med funksjonshemmede barn tidligere, og det ser ut som den nye finansierungsordningen fra 1996 har ført til flere slike tilfeller.

7.2 Konklusjoner

Udekket behov for boligtilpasning

Vi må først ta for oss spørsmålet om udekket behov. Udekket behov er dels behov som ikke blir presentert, dvs. skjult behov, dels behov som ikke blir godtatt i systemet som legitime.

Hypotetisk behov ut fra mangler ved boligmassen

Det ville være urealistisk å si at alle mangler ved boligmassen, selv ikke den boligmassen som i stor grad bebos av funksjonshemmede og eldre, må utbedres for å realisere eventuelle ønsker om at alle skal ha mulighet for å bli boende der de ønsker, selv om de skulle bli funksjonshemmet. Behovet for en fullt kompensatorisk ordning ville vært 1,7 milliarder kroner.

Konklusjonen på spørsmål 2 er derfor:

- at det skjulte behovet for boligutbedring er stort blant eldre i den forstand at de fleste ser for seg andre boligløsninger og sykehjem som løsning, framfor å gjøre noen tiltak i egne boliger.
- at eldre og funksjonshemmede ofte bor i de eldre boligene og mangler grunnleggende boligstandard, og at vanskeligstilte generelt tilbys eldre boliger dersom ikke kravene til tilpasning er så store at det **må** bygges nytt. Det vil si at behovet for alminnelig standardheving, og mer moderne boligløsninger fortsatt er det viktigste behovet.
- Funksjonshemmede som bor i livsløpsboliger og generelt tilpassede boliger, melder ofte om individuelle behov for tilpasning, og om feil og feilprioriteringer som gjør det vanskelig å fungere optimalt (kap. 6).
- Funksjonshemmede må i stadig større grad dokumentere sine krav til individuelle løsninger og løsninger som ivaretar helheten i et krav til livskvalitet. Det lykkes best for ressurssterke og kreative enkeltpersoner, og i erstatningssaker overfor forsikringsselskaper der det er rom for å benytte dyr advokat og teknisk ekspertise ved utredning.
- Andelen funksjonshemmede og eldre som eier sine boliger, er høy. Det skulle innebære et langt bedre utgangspunkt for å gjøre noe med situasjonen, enn tilfellet var på begynnelsen av 80-tallet.
- Funksjonshemmede som velger å løse sine boligmessige behov med full bruk av gjeldende støtte og finansierungsordninger, sitter som regel igjen med mindre disponibelt til annet enn bolig enn SIFO-normen for minste rimelige forbruk. (Barlindhaug 1996) Enkelte, avhengig av byggeår, kjøpsår for bolig o.l. har hatt mindre enn sosialhjelpsnormen i en årrekke.

Sammenhengen mellom udekket behov og overordnede målsettinger

Forbruket av boligtiltak dekker ikke de målene som er knyttet til boligtilpasning i regjeringens handlingsprogram og andre politiske målsettinger. Det er for eksempel meningen at

funksjonshemmede skal ha et rimelig beløp igjen til annet forbruk enn bolig, og det er sannsynlig at en funksjonshemning som medfører et høyere boligforbruk, også medfører andre ekstrautgifter. Dette forutsettes dekket av folketrygdens hjelpestønad, særfradrag i skatten og kommunale hjelpeordninger. Men disse er også sjablonmessig tilmålt. Det foreligger ingen undersøkelser som kan vise at disse ordningene gir full kompensasjon, men flere eksempler på at de ikke strekker til det faktiske merforbruket som funksjonshemning forårsaker.

Ekstrakostnader ved boligtilpasning

Det første spørsmålet som ble stilt gjelder husholdningenes ekstra kostnader ved boligtilpasning. Vi må først se på dette som ekstrakostnader i det hele, og siden vurdere om disse kostnadene faller på husholdningen eller samfunnet.

Selv om en begrenser seg til boligtilpassningsbehov som er mulig å realisere, er det vanskelig å tallfeste dette i form av ekstra kostnader. Forbruket av ressurser til utbedring av bestående boliger representerer et minimumsbehov.

Totalt investeringsbehov

Undersøkelsen har vist et minimumsbehov i form av etterspørsel og utfallet av saker behandlet med gjeldende offentlige regelverk i en forholdsvis positivt innstilt kommune med ca. 14 000 innbyggere på 16 mill. over 3 – 4 år. På landsbasis gir det et investeringsbehov på 1 228 – 1 524 millioner kroner pr. år. Medianen for utbedringssaker for funksjonshemmede behandlet, i Husbankens hovedkontor, var kr 271 300. Disse saken kommer i tillegg til beløp basert på eksempelkommunen, da denne ikke hadde utbedringssaker som krevde lån direkte fra Husbanken.

Beløpet er i samme størrelsesorden som ble beregnet teoretisk (Viggo Nordvik 1993) som behov for å kompensere for nye funksjonshemmede hvert år, 1 779 millioner kroner.

Merkostnader

Det meste av dette er knyttet til utbedringssaker og innebærer rene ekstrakostnader for familier som allerede disponerer en bolig. Noen få saker er knyttet til ny bolig for folk som allerede disponerer en bolig som ville vært tilfredsstillende dersom det ikke hadde vært for funksjonshemning. Verdien av den nøkterne bolig som husholdningen kunne klart seg med, ligger antakelig lavere enn den andelen som Husbanken regner med som grunnlag for å dele den nye boligen i nøktern bolig, og tilleggs-kostnader.

For resten av sakene er behovet for boligtiltak knyttet til boligetablering uten utgangspunkt i boligformue fra før. Det dreier seg om boliger for vanskeligstilte.

Kostnadene for den enkelte saken kan variere over hele skalaen fra 5 000 til 1,3 mill. kroner for en familiebolig. Vi har grunn til å tro at fordelingen fra eksempelkommunen er typisk fordeling for mange kommuner, men det er påfallende at mange beløp er lave, og at større utbedringssaker mangler helt.

Hvem betaler for boligutbedring?

En del av dette behovet dekkes av private lån, egeninnsats og egenandeler osv. En del er subsidierte lån, og resten er tilskudd. Den totale kostnaden blir den samme om en omfordeler utgiftene på private, kommune og stat. Men hvilke behov som ikke blir ført fram til en løsning, avhenger av denne fordelingen.

Kostnader av udekket behov

Undersøkelsen og de andre kildene vi har brukt, viser at forbruket av midler til boligtilpasning og valg av løsninger som anvendes, er legitime behov slik dette er uttrykt i regelverket. Udekket behov slik vi har beskrevet det, knytter seg både til enkeltbeløp, enkelttiltak som er tilstrekkelige og husholdninger som ikke presenterer sitt behov eller faller utenfor ordningen. Utilstrekkelige tiltak gjelder særlig de små sakene i bunnen av fordelingsskalaen, men gjelder også middelstore og store saker. Husholdninger som unnlater å tilpasse boligen/søke hjelp til det, eller faller utenfor ordningen, vil antakelig også spre seg over hele skalaen av utbedringssaker.

Forholdet mellom offentlige budsjetter (tiltak) og behovet for boligtilpasning

Det udekkede behovet og relevante tiltak kan deles i flere underpunkter:

1. Behov som ikke blir meldt. Her bør opplysning og et bedre rådgivningsapparat føre til en større oppmerksomhet blant de eldre og innen omsorgssektoren om at boligutbedring er et rimelig alternativ til nye omsorgsboliger og for tidlig institusjonsopphold.
2. Utilstrekkelige tiltak som er tilpasset de hevdvunne rammene for utbedringstilskudd blir ofte nødløsninger, de skaper ikke reelle alternativer til omsorgsbolig/institusjon over lengre tid. Mer omfattende tiltak som samtidig hever den enkelte bolig i verdi vil kreve mer omfattende rammer for tilskudd, og oppheving av tak for øvre grense for lan/tilskudd.
3. Behov som ikke regnes som legitime. Ved vurdering av akseptable tilleggskostnader, arealbehov og krav til utførelse blir det en konflikt mellom sjablongmessige regler for hva som er støtteverdig og brukerens egen vurdering. Dette er dels et politisk spørsmål som dreier seg om å ivareta funksjonshemmedes behov for selvbestemmelse og en vanskelighet som skyldes at økonomisk behovsprøving koples med rettighetsideologi knyttet til tiltak som skal tjene som kompensasjon for funksjonshemning.
4. Høye tilpasningskostnader er også et spørsmål om en rent teknisk (prosessuell) tilrettelegging av planleggingen slik at det individuelle behovet går foran dyre tiltak som den enkelte ikke kommer til å dra nytte av. Individuell tilrettelegging krever faglig rådgivning også i tilknytning til generelt tilpassade spesialboliger og omsorgsboliger.
5. Behov som ikke lar seg realisere fordi de overstiger den betalingsevne som husholdningen har, selv med treffsikre finansieringsordninger. Hvilke funksjonshemmede faller utenfor, selv om de har behov som er anerkjent legitime? Er det flere nå som «faller mellom to stoler»? Dette er dels et spørsmål om den totale rammen for stønadsbeløp, og dels om formen for tiltak, selve treffsikkerheten.

Litteratur

- Barlindhaug, R., Bondevik P. N. og Nordvik, V. (1996) Tilskudd og rimelige lån til kjøp av egen bolig – En evaluering av Husbankens etableringstilskuddsordning. Norges byggforskningsinstitutt
- Bull, G. (1984), Boligutbedring for eldre, Utbedringsbehov og faglig bistand i to kommuner, rapport 94, Norges byggforskningsinstitutt 1984
- Bull, G. (1989) Bomiljø for eldre – Muligheter i Prestestien borettslag. Bolig- og miljøfornyelse Eksempel 7. Norges byggforskningsinstitutt 1989
- Bull, G. (1991) Heis i eldre hus – Hvor står vi nå? Prosjektrapport 78, Norges byggforskningsinstitutt 1991
- Bull, G. (1994) Familieomsorgen, frivilligheten og velferdsstaten. Materialisten 2/3 1994
- Bull, G., Lange T. og Grut, L. (1993). *Råd for uråd 2* prosjektrapport 117, Norges byggforskningsinstitutt 1993.
- Byggforsk (1996) *Fylkesvise boligrådgivningsgrupper*. Innstilling fra en arbeidsgruppe nedsatt av Sosial- og helsedepartementet. Prosjektrapport 202, Norges byggforskningsinstitutt 1996
- Bø, Bente Puntervold (1971) *Handikappede i velferdsstaten* En undersøkelse av sosiale forhold og boligstandard for hjemmeværende handikappede. Universitetsforlaget
- Christophersen, J. og Ringnes, C. (1991). *Livsløpsboliger*. Byggforskserien, Planløsning 330.211 Norges byggforskningsinstitutt
- Christophersen, J. (1996) a Det generelle boligtilbudet. Delrapport til «Boliger mot år 2010» (under publisering)
- Christophersen, J. (1996) b Utforming og tilrettelegging av boliger og boligområder for funksjonshemmede. Problemnotat til «Boliger mot år 2010» (under publisering)
- Engelstad, H. (1978) Utbedring av Eldres boliger. Lån og tilskottsordninger. Erfaringer fra utbedringsarbeid for hjemmeboende eldre i 13 østlandskommuner. Oslo: Norsk gerontologisk institutt, 1978. (Rapport 1978:5)
- Engelstad, H. (1980) Eldres erfaringer med utbedringslån. Rapport fra 2. fase i prosjektet Utbedring av Eldres boliger. Oslo: Norsk gerontologisk institutt, 1980. (Rapport 1980:6)
- Engelstad, H. (1981) Utbedring av Eldres boliger: Undersøkelse i en bykommune: Utbedringssaker med konsulentbistand. Oslo: Norsk gerontologisk institutt, 1982. (Rapport 1981:89)
- Engelstad, H. (1983) Utbedring av Eldres boliger: Undersøkelse i en landkommune: Utbedringssaker med konsulentbistand. Oslo: Norsk gerontologisk institutt, 1983. (Rapport 1983:3)
- Grue, L. *Funksjonshemmet: klassifisering og definisjoner*. Oslo : Institutt for sosialforskning, 1995. 26 s. (INAS-notat 1995:1)

- Gulbrandsen, O. (1996). Funksjonshemmede i Norge. Boforholdene: Status i 1995 belyst ved Boforholdsundersøkelsen og Levekårsundersøkelsene. Rapport til Norges Handikapforbund 1996 (upublisert)
- Gulbrandsen, O. og Moen B. (1995). Husholdningenes status og endring. Samfunnsspeilet 4/95. Statistisk sentralbyrå.
- Gulbrandsen, O. og Ytrehus S. (1996). Utviklingen av boforholdene til funksjonshemmede. Resultater fra Boforholdsundersøkelsen 1973 – 1995. Rapport fra Norges byggforskningsinstitutt 1996 avgitt til Sosial- og helsedepartementet. Ikke publisert.
- Gulbrandsen O. (1996) Norske boliger: Hver femte bolig er tilgjengelig for funksjonshemmede. Samfunnsspeilet nr. 4/1996
- Hansen, T. Og Gulbrandsen, O. (1991) Boligstandard og boforhold i åttiårene – Boforholdsundersøkelsen 1988 Prosjektrapport 76 Norges byggforskningsinstitutt
- Hansen, T. (1994) Tilbudet av kommunale utleieboliger i Norge. Prosjektrapport 165 Norges byggforskningsinstitutt 1994
- Kitterød, R. H. (1995) Funksjonsnivå og hjelpebehov blant brukere og ikke-brukere av pleie og omsorgstjenesten i kommunene. Statistisk sentralbyrå Notat 95/57 1995
- Lange, T. og Ringnes C. 1985. *Livsløpsboliger*. Byggforskserien, Planløsning 330.211 Norges byggforskningsinstitutt
- NOU 1993:17. Levekår i Norge. Er graset grønt for alle? Finans- og tolldepartementet 1993.
- Nordvik, V. (1993), *Funksjonshemning, økonomi og bolig*. Prosjektrapport 123, 1993 Norges byggforskningsinstitutt
- Norges Handikapforbund (1996) «Når behovene er størst, er løsningen viktigst» Forfatter: J. Christophersen, Byggforsk
- Nøhr, Ø. N. (1995), Opp ei trapp og inn ei dør... Brukere av hjemmetjenesten og deres boliger i Bygdøy Frogner bydel. Utgiver bydelsutvalget Bygdøy Frogner bydel
- Ratzka; A. D. (1984) The costs of disabling environments. Swedish Council of Building Research. Stockholm 1984
- Sosialdepartementet (1992) Trygghet verdighet – omsorg. NOU 1992:1
- Statistisk sentralbyrå (1992) Folke- og bustadteljing 1990 Kommunehefter
- St. meld. nr. 35 (1994 – 1995). *Velferdsmeldingen*. Sosial- og helsedepartementet 1995.
- Ytrehus, S. (1995) Fordeling av desentraliserte omsorgstjenester. I Romørene red. HVPU-reformen i forskningens lys.

Vedlegg 1

Intervjuskjema – mønster

Når boligen ikke passer -----

Denne undersøkelsen handler om boliger som passer mer eller mindre godt for familier der noen er funksjonshemmet. Vi vet ikke om dere er blant dem, men vil gjerne du skal fylle ut skjemaet likevel. Svarene på dette skjemaet blir behandlet anonymt. Du skal ikke skrive navn og adresse her.

Hvis du vil ha kontakt med noen som kan hjelpe deg med en boligutbedring, å finne en bolig som passer bedre vil vi gjerne at du fyller ut det løse skjemaet inni og sette navn og adresse på siste side.

Hvis ingen i husholdningen kan svare på disse spørsmålene, kan dere la hjemmehjelper eller den som henter skjemaet fylle det ut for dere.

Skriv her hvem som har fylt ut skjemaet:

- En av de som bor i leiligheten _____
- Bekjent eller pårørende til den som har fått skjemaet
- Ansatt i hjemmetjenesten
- Ergoterapeut/eller fysioterapeut
- teknisk sakkyndig/ arkitekt
- Annen skjema-innsamler

Dato: /

Hva slags hus er dette?

- Frittliggende hus, enebolig, våningshus
- Rekkehus, to- tre eller firemannsbolig
- Bokk, leiegård, forretningsbygg
- Pensjonat, hybelbygg eller bokollektiv (med eget rom og fellesrom)

Annet, skriv her :

Hvis dette er et sykehjem, eller aldershjem skal du ikke fylle ut noe mer. Men de som ennå har sitt eget hjem, og bor der en del av tiden, skal skrive om sin egen bolig.

Hvor gammelt er huset? (omtrent) Sett **B** ved det tiåret det ble bygget, og **M** dersom huset har vært modernisert eller sterkt bygd om senere.

Før 1900 1900 - 39 1940 - 59 1960 - 69 1970 - 79 1980 - 84 1985 - 89 etter 1990

--	--	--	--	--	--	--	--

Er boligen lettstelt eller tungvint? (Sett kryss)

Svært tungvint noe tungvint både og alminnelig svært lettstelt

--	--	--	--	--

Er de rommene dere bruker til daglig i en etasje eller flere?

- ja alt på et plan
- nei boligen går over flere etasjer

Kryss av hva som finns i boligen, og hva som er i samme etasje som inngangsdøra til leiligheten?

	På inn-gangspan	En trapp opp/ned
Kjøkken	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Stue/ opphold	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Soverom	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bad/dusj	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
WC	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
kott eller bod	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
annet _____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Hvordan kommer dere inn i huset? Fra biloppstillingsplass eller offentlig vei: Er det noe på lista nedenfor som gjelder denne boligen?

- Tung bakke
- Problemer med is og snø vinterstid
- Trapper ute
- Innvendig trapp opp/ ned til 1. etasje
- Bratt rampe
- Tung hovedinngangsdør
- Dårlig lys
- Heis
- Hele etasjer å gå (antall) _____

Hvis det er heis i huset, hva slags heis er det?

- Vanlig heis
- Trappeheis eller løfteplattform

Er det noen av rommene i boligen som er for små trange?

- Ja (skriv hva det gjelder)
- _____
- _____

- Nei, det er nok plass over alt

Eier dere/husholdningen boligen?

- Ja selveier/ sameie

- Borettslag

- Nei leier

Annet,
skriv _____

Er dette en trygdebolig, servicebolig eller bolig for _____?

(sett stek under, eller skriv det som passer)

Hva slags personale finns og hvilke tjenester kan dere få her:

- Vedlikehold, vaktmesterarbeid
- Trappevask, vask av fellesrom m.m
- Matsservering
- Nattevakt
- Hjelp til husarbeid (hjemmehjelp)
- Pleie, personlig stell

- Annet:
- _____

Hvem hører til denne husholdningen? Før også opp de som midlertidig bor i institusjon på grunn av sykdom, behandling, rehabilitering eller høy alder. Regn også med barn som bor vekselvis hos skilte eller separerte foreldre.

Person	Kjønn M for mann K for kvinne	Fødselsår	Slektskap til A: ektefelle/ samboer, barn, foreldre, søsken, ikke i slekt	Bor for tiden i institusjon ja/nei	Bor også i annen husholdning ja/nei
A			Den som svarer		
B					
C					
D					
E					
F					

Er det noen i husholdningen som er varig funksjonshemmet? Eller noen som er skropelege på grunn av høy alder?

	A	B	C	D
Kan ikke gå en 5 minutters tur i noenlunde raskt tempo uten vansker				
Kan ikke/bør ikke gå i trapper				
Kan ikke flytte seg selv uten hjelp eller hjelpemidler				
Nedsatt førlighet i armer, hender osv.				
Nedsatt syn/blind				
Nedsatt hørsel				
Psykisk funksjonshemning				
Glemsk				
Astma, allergi				
Annet				

Er det noen som er avhengig av ekstra stell, tilsyn eller hjelp (ta ikke med vanlig omsorgsarbeid med barn)

person	A	B	C	D
Pleie				
Tilsyn				
Hjelp med personlige gjøremål				
Hjelp med praktiske gjøremål				

Er det noen i husholdningen som har særlig ansvar for personlig hjelp, pleie eller tilsyn?

	A	B	C	D
Ja hovedansvar for pleie/ hjelp				
Ja delansvar				

Er det noe som burde gjøres med dette huset, eller leiligheten?

For at den skal egne seg/være mulig å bo her fortsatt eller at det blir bedre for den eller de dette gjelder?

Ja, Det trengs store forandringer
 Ja, det trengs mindre forandringer
 Nei, vi har ikke noe behov for forandringer

Eller mener dere det er bedre å flytte?

Det er kanskje bedre å Vi vil helst flytte finne en annen bolig

Ja takk, vi vil ha hjelp til å vurdere om en boligtilpasning er mulig.

Dersom dere mener det er behov for å rette på noe i boligen din kan dere få hjelp av kommunen og Husbanken til å vurdere om dette er mulig. De kan også vurdere om dere kan få noe økonomisk hjelp til utbedringen.

Vil du gjerne ha hjelp til å vurdere en boligtilpasning, eller annen boligløsning?

Ja,

Nei :

Kan vi i så fall kontakte deg igjen?

Ja, (fyll ut det andre arket også):

Har du/ dere allerede planlagt eller gjort forbedringer i boligen av hensyn til funksjonshemming eller omsorgsarbeid?

	Ønsker å	Utført	Ikke aktuelt
Fjerne terskler			
Gjøre dørene bredere			
Montere ramper, skråplan			
Forandringer med badrom og WC			
Nytt sanitærutstyr			
Fjerne vegger mellom (hvilke) rom: _____			
Bygge om kjøkkenet			
Ny garasje eller biloppstillingsplass			
Tilbygg med (hvilke) _____ rom			

Hvis noe av dette er aktuelt, hva fikk du av hjelp, råd og offentlig støtte:

- Besøk av ergoterapeut?
- Besøk, tegninger fra teknisk etat?
- Forslag eller ny tegning fra arkitekt?
- Forslag fra byggefirma?
- Utbedringstilskudd fra kommunen?
- Utbedringslån fra kommunen?
- Utbedringslån fra Husbanken?

Har dere noen av disse hjelpemidlene?

	Har søkt	Har fått	Ikke aktuelt
Løfteheis inne/ ute (stryk det som ikke passer)			
Pasientløfter løs/ fastmontert i tak (stryk			
Rullestol elektrisk/ manuell (stryk			
Gåramme, rulator preikestol			
Arbeidstol på kjøkken			
Spesialinnredning på kjøkkenet			
Regulerbar seng			
Dusjstol			
Automatiske døråpner			
Spesialbygd bil			
Trygghetsalarm			
Andre tekniske hjelpemidler			
Ingen tekniske hjelpemidler			

Er det noen av disse hjelpemidlene som ikke fungerer som de skal?

Er det noen tekniske hjelpemidler som dere ikke kan bruke fordi huset/ leiligheten ikke er som det bør være?

Har dere tegninger av huset?

Ja vi har selv

Nei, men de finnes hos:

Nei vi tror ikke det finnes

Hvordan vil du beskrive vedlikeholdet av huset? (utvendig, trappeoppganger etc.)

Bra, det er nytt eller nylig pusset opp

Bra men det må snart pusses opp

Det er noe behov for å skifte ut følgende bygningsdeler, eller teknisk system:

Huset er i dårlig forfatning

De som ønsker en vurdering av sin boligsituasjon kan gi noen flere opplysninger om den eller de som er funksjonshemmet, og oppgi navn og adresse slik at man kan kontakte dere igjen.

Boligsaken gjelder den personen som har fått bokstav i det første skjemaet

Er det andre i husholdningen som trenger tilpasningen, eller vil ha glede av en forandring?

Hvem gjelder det?

Vedlegg 2 Registreringsskjema boligsaker

Antatte kostnader ved tilrettelegging av bolig for funksjonshemmede i _____ kommune

Gjelder saken: Utbedring eksisterende bolig, ny bolig, erverv uten tilpasning, erverv og tilpasning (strek under det som passer.)

Status: Behov meldt, utbedring planlagt, sak gjennomført, sak oppgitt, annet _____

Er brukerens (eller flere brukeres) alder, **funksjonshemming**, bruk av tekniske hjelpemidler eller diagnoser oppgitt som begrunnelse for søknad om boligtiltak?

	Alder hvis kjent	Diagnoser oppgitt	Hjelpemiddel	Beskrivelse av funksjonsnedsetting
A				
B				

Hva slags hus gjelder saken?

- Frittliggende hus, enebolig, våningshus
- Rekkehus, to- tre eller firemannsbolig
- Blokk, leiegård, forretningsbygg

Hvor gammelt er huset? (omtrent) Sett **B** ved det tiåret det ble bygd, og **M** dersom huset har vært modernisert eller sterkt bygd om seinere.

Før 1900 1900 – 39 1940 – 59 1960 – 69 1970 – 79 1980 – 84 1985 – 1989 etter 1990

--	--	--	--	--	--	--	--

Arbeidets art, og omfang i m ² , skriv type rom og areal i de aktuelle rutene			Kostnader, om mulig fordelt på underposter:	kroner: (år for kalkyle: 19)	Kryss av for arbeider som helt eller delvis er egeninnsats	Finansiering tilsagnsår	Beløp (søkt /innvilget)
Tilbygg:							
I.et	2.et	Annet	Grunnarbeider			Lån direkte fra Husbanken	
			Mur/tømrer			Lån gjennom kommunen	
			Rørlegger				
			Elektroinstallasjon			Privat lån	
Ombygging:			Prosjektering			Etableringslån	
			Maling/tapet/belegg			Utbedringstilskudd	
			Gebyr/honorar/prisstign./renter/uforuts.			Etableringstilskudd	
Uteanlegg:			Uteanlegg			Prosjekterings-tilskott	
						Dekket av RTV	
Montering /tilrettelegging for heis eller andre tekniske hjelpemidler:			Annet			Annet	
			Sum			Sum	

Vedlegg 3

Regneeksempel – standardbudjett SIFO

	Sum
Godkjend meirkostnad	200 000
Bustadtilskott til tilpassing	36 000
Godkjend grunnlag for e-lån/et	200 000
Lån - tilpassing	164 000
Kjøpesum	550 000

Kjøp av ny bustad for ein familie med to funksjonshemma born

Føresetnader:

- a) Ingeneigenkap
- b) Får etableringslån med flytande rente, 18 års løpetid, annuitet
- c) Bustadtilskott i to pottar: for tilpassinga (grunnlag 200') samt vanleg tilskott til kjøp (grunnlag 650')
- d) ser vekk frå inntekt av eigen bustad og driftskostnader

Utmåling for tilskott til etablering	30 %	50 %		
Inntekt	190 000	190 000	250 000	430 000
Bustadtilskott - utbetring	36 000	36 000	36 000	36 000
Bustadtilskott -etablering	165 000	275 000	0	0
Etableringslån (evt. anna HB-lån)	349 000	239 000	514 000	514 000
Sum lån	349 000	239 000	514 000	514 000
Gråsoneutgift				
Renter og avdrag (før skatt)	30 089	20 606	44 315	44 315
Renteutgifter	17 799	12 189	26 214	26 214
Samla skatt (eks. bustad)	68 020	68 020	89 500	176 134
Verdien av rentefrådrag	4 984	3 413	7 340	7 340
Nettoskatt	63 036	64 607	82 160	168 794
Rest å leva for (pr. år)	96 874	104 787	123 525	216 891
Rest å leva for (pr. mnd)	8 073	8 732	10 294	18 074

Rentesats: 5,1 % (HB flytande rente f.o.m. oktobr

Skatteprosent, etter rentefrådrag

34,00 % 32,86 % 39,25 %

Tilskott

100 % av	20 000
Sats for beløp over 20000 :	20 %
Sats for butilskott ved kjøp	30 %
Maksimal sats for ET	50 %

Lånevilkår

Rentesats (flyt f.o.m. okt 96)	5,1 %
Avdragstid	18
Avdragstype	annuitet

Inntektsgrense for bustadtilskott ved kjøp

Familiestorlek	Inntekt
1 person	140 000
2 personar	160 000
3 personar	180 000
4 personar	200 000

Skattetype	Satsar
Kommune og fylke	19,25 %
Stat	8,75 %
Trygdeavgift	7,80 %
Toppskatt, 257-268	9,50 %
Toppskatt, > 268	13,70 %

SIFO-normen for (2 vakene og 2 born, 8 og 15 år		
	Pkt. 1-4	Reise (pkt 5)
Mor (< 50 år)	2 470	440
Far	2 170	440
Jente 8 år (1-5)	1 930	220
Gut 16 år (1-5)	2 690	220
Sum pr mnd:	9 260	1320
Stordrift (-20%)	-1852	
Sum pers.utg pr mnd		8 728
Hushaldet (7-11)		3 710
Totale utg. pr mnd		12 438

Personspesifikke utgifter

Forbruksutgifter pr mnd henta fra SIFO sitt standardbudsjettt 1996

1 Mat og drikke Alder/kj.		2 Kløde og sko		3 Helse og hygiene Alder/kj.		4 Leik og fritid Alder/kj.		5 Reisekostnader Alder/kj.		6 Spedbarnuts.	
<1	600	160	300	<1	300	<1	40	4-19	220	Grunnutrust. ###	
1-3	730	280	300	1-2	300	1-3	140	>19	440	Suppl./mnd. 370	
4-6	930	380	30	3	30	4-6	270	pensjonist	220		
7-10	1090	430	80	4-6	80	7-10	320				
Jenter 11-14	1090	490	90	7-10	90	11-14	390				
Gutar 11-14	1290	490	200	Jenter 11-14	200	15-18	460				
Jenter 15-18	1190	590	130	Gutar 11-14	130	> 18	460				
Gutar 15-18	1430	580	220	Jenter 15-18	220						
Kvinner 19-70	1100	610	160	Gutar 15-18	160						
Menn 19-70	1470	580	300	Kvinner 19-50	300						
Kvinner >70	930	610	240	Menn > 18	240						
Menn >70	1100	580	270	Kvinner > 50	270						
Gravide/am manc 1320											

Hushaldsspesifikke utgifter

Antall pers.	7 A.dag varer	8*Hus- haldsart.	9* Møblar	10 Div*	11 Bil	12 Barnehage				
						Innt:	<130'	130-220'	220-350'	>350
1	160	260	230	750	1650	1 born	650	2100	3050	###
2	200	290	270	780	1650	2 born	650	1050	1525	###
3	290	330	330	880	1650	øvrige	650	610	770	800
4	330	360	420	950	1650					
5	420	400	500	1 000	1520					
6	490	440	610	1 030	1520					
7	540	470	710	1 050	1520					

*Personar f.o.m. 3 år

** Telefon, media, div.fritid, hushald

