

Byrådssak 1096/23

Handlingsplan for Oslo kommunes rusinstitusjoner 2024 - 2025

Sammendrag:

Bystyret vedtok 21.04.2021 sak 90/21 byrådssak 226/20 *Institusjonsplass til rett tid og rett sted – Temaplan for Oslo kommunes rusinstitusjoner 2021-2030*. Omstillingene i perioden fram til 2030 berører både kommunale og ideelle aktører, samt alle tjenestekategorier.

Bystyrets vedtak innebærer i perioden 2024-2025 en reduksjon på 63 plasser fra dagens 605 plasser til 542 plasser. Det fremkommer i temaplanen at byrådet etter en vurdering av nærmere bestemte forhold utarbeider og fastsetter toårige handlingsplaner i perioden. Denne byrådssaken omhandler omstillinger i perioden 2024-2025. Handlingsplan for Oslo kommunes rusinstitusjoner 2024-2025 er vedlagt.

I handlingsplanen følger byrådet opp føringen i russtrategien fra 2018 om å gå fra et institusjonsbasert rusfelt til boligtilbud i egen bydel med desentraliserte tjenester, slik at også innbyggere med rusproblemer skal kunne leve et aktivt og meningsfylt liv med økt livskvalitet. Et trygt sted å bo, og et meningsfullt innhold i hverdagen i form av aktivitet/arbeid og sosialt samvær, ble beskrevet som viktigst da innbyggere med rusproblemer ble intervjuet i forbindelse med kunnskapsgrunnet for byrådets russtrategi.

I tråd med byrådets russtrategi skal Velferdsetaten gi døgnbemannet institusjonstilbud med helse- og omsorgstjenester til personer med sammensatte, alvorlige og langvarige rusproblemer. Å tilby boliger til rusfrie personer/personer med lite rusatferd er en oppgave for bydelene.

Innenfor vedtatt økonomiplanperiode 2023-2026, vedtar byrådet at antall plasser reduseres med 67. Dette er i tråd med bystyrets verbalvedtak H51 om rusinstitusjonsplasser, som ble vedtatt under budsjettbehandlingen for 2023, samt Velferdsetaten forslag til handlingsplan for rusinstitusjonene for 2024-2025. Grunnen til differansen på fire flere plasser er behovet for å avvikle hele institusjoner.

Byrådet vedtar også at Adamstuen omsorgssenter omstilles til forsterket omsorgssenter, med høyere bemanningsfaktor og høyere andel helsepersonell. Dette arbeidet er allerede startet i 2023. Omstillingen er en del av byrådets innsats for å styrke tilbudet om langtidsplasser med tilbud om heldøgns pleie- og omsorg for innbyggere med langvarig rusproblematikk og som har helseproblemer og aldersrelaterte sykdommer.

Velferdsetaten melder om 60-70 ledige rusinstitusjonsplasser første halvår 2023. Reduksjonen innebærer å ta ned overkapasitet dokumentert over flere år og å avvikle plasser

som i stor grad står tomme. Nedtrekket vurderes som forsvarlig. Etter omstillingene disponerer Oslo kommune 538 rusinstitusjonsplasser. 27% vil driftes av ideelle aktører, og løsningen ivaretar tidligere bystyrevedtak om ideelles andel av tjenester på velferdsområdet på 25%.

Bydelenes etterspørsel er lavest i tjenestekategorien *ressurssenter* (rusfri rehabilitering). Etter en helhetlig vurdering av de forholdene bystyret har lagt til grunn, avvikles Stensløkka ressurssenter med 17 plasser i egenregi fra 01.03.2024. Plasser i denne tjenestekategorien reduseres også ved at det ikke utløses opsjon på 22 plasser ved Frelsesarméens tiltak Bosatt. Frelsesarméen vil fortsatt drifte tre rusinstitusjoner (Heimen, Den Åpne Dør og Fagerborg).

I tillegg tilbakeføres 28 enkeltstående leiligheter ved henholdsvis Haugenstua ressurssenter og Liakollen mestringsenhet fra Velferdsetaten til Boligbygg Oslo KF innen 01.07.2024. Boligene benyttes i etterkant av opphold i rusinstitusjon, og beboerne har ettårige opphold hjemlet i helse- og omsorgstjenesteloven. Boligene har i liten grad vært benyttet. Tilbakeføringen skjer planlagt og suksessivt ettersom oppholdene avvikles.

Berørte beboere og brukere får i et tett samarbeid mellom bydelen og tiltaket aktivt medvirke i valg om hvilken løsning som er best for den enkelte. Omstillingene gjøres med en traumeinformert tilnærming.

Handlingsplan for Oslo kommunes rusinstitusjoner 2024–2025 skal bidra til effektiv bruk av kommunens ressurser. Budsjettmessige konsekvenser av handlingsplanen er innarbeidet i byrådets forslag til budsjett for 2024 og i økonomiplanen for 2024–2027. Forslagene behandles av bystyret i desember 2023.

Velferdsetatens forslag om omgjøring av Østensjøveien mestringsenhet til omsorgssenter, og anskaffelse av flere plasser i tjenestekategorien forsterket bo- og behandlingstilbud, vil byrådet vurdere i senere budsjettprosesser.

Saksfremstilling:

Bystyret vedtok 21.04.2021 sak 90/21 byråds sak 226/20 *Institusjonsplass til rett tid og rett sted – Temaplan for Oslo kommunes rusinstitusjoner 2021–2030*.

I handlingsplanen følger byrådet opp føringen i russtrategien fra 2018 om å gå fra et institusjonsbasert rusfelt til boligtilbud i egen bydel med desentraliserte tjenester, slik at også innbyggere med rusproblemer skal kunne leve et aktivt og meningsfylt liv med økt livskvalitet. Et trygt sted å bo, og et meningsfullt innhold i hverdagen i form av aktivitet/arbeid og sosialt samvær, ble beskrevet som viktigst da innbyggere med rusproblemer ble intervjuet i forbindelse med kunnskapsgrunnlaget for byrådets russtrategi.

Det finnes godt faglig belegg for at tilbud til personer med rusproblemer bør gis i tilknytning til egen bolig, lokalmiljø og i hverdagslige omgivelser, der både utfordringer og ressurser tas inn som en del av et individuelt tilpasset hjelpetilbud. Opphold i rusinstitusjon skal være målrettet, tidsbegrenset og inngå som ledd i den enkeltes endrings- og mestringsarbeid av rusproblemene.

Rusfeltet er dynamisk, og det kan skje endringer i perioden fram til 2030 som det må tas hensyn til underveis. Innenfor rammen av bystyrets vedtak om temaplanen fastsetter derfor byrådet toårige handlingsplaner. Handlingsplanene skal konkretisere endringer i/mellom

tjenestekategorier (reviderte måltall), budsjettmessige konsekvenser, utlysning av mulig konkurranser, eller bruk av opsjoner, i perioden. De skal bygge på en samlet og helhetlig vurdering av:

- tjenesteutviklingen og tilgangen til egnede boliger/boligløsninger i bydelene
- bydelenes etterspørsel av rusinstitusjonsplasser og institusjonenes belegg
- hvordan Velferdsetatens kompetanse kan anvendes i bydelene
- bygningsmessig standard, hvilke bygg som er egnet/ikke egnet for institusjonsdrift
- driftsmessige/sikkerhetsmessige forhold
- risikovurderinger, herunder helse, miljø og sikkerhet

Tjenesteutviklingen

Det pågår et aktivt utviklingsarbeid i tilknytning til rusfeltet i Oslo kommune og som har stor betydning for tjenesteutviklingen. Byrådet har fra 2016 styrket tjenesteutviklingen på rusfeltet i bydelene økonomisk gjennom særskilte tildelinger. Fra 2023 er midlene øremerket.

Program for rusfeltet i Oslo 2020–2024 (PRIOslo) gjennomføres av Velferdsetaten i samarbeid med alle bydelene. Arbeidet ledes av en styringsgruppe i byrådsavdelingen og bidrar til en operasjonalisering av byrådets russtrategi. Hovedmålet med PRIOslo er å støtte opp under bydelenes arbeid med å videreutvikle individuelt tilpassede tjenester til personer med rusproblemer, samt bidra i prosesser med fremskaffelse av boliger/boligløsninger i velfungerende bomiljø.

Tilgang til egnede boliger/boligløsninger i bydelene

Gjennom Temaplan for Oslo kommunes behov for kommunale boliger 2024–2033 vil byrådet bidra til flere boliger for vanskeligstilte gjennom kjøp av boliger i markedet og bygging av boliger som ikke kan fremskaffes i markedet. Videre vil byrådet bidra til gode leiealternativer til kommunalt eide leieboliger, for eksempel gjennom tilvisningsavtaler.

Høsten 2022 viser Velferdsetatens boligbehovskartlegging at 882 husstander med rusproblemer, eller rus- og psykiske problemer, har behov for en annen bolig. Dette er en økning på 273 husstander sammenlignet med kartleggingen i februar 2020. 155 husstander vurderes å kunne bo i ordinære bomiljø.

Somatiske helseproblemer hos personer med rusproblemer kan påvirke behovet for både tilrettelagt bolig, bemanning og nødvendig oppfølging. Det er derfor nyttig å se på hvilken sykehussektor de ulike personene tilhører. Samlokaliserte boliger med personer som tilhører samme sykehussektor, kan føre til et tettere samarbeid mellom bydel og sykehus.

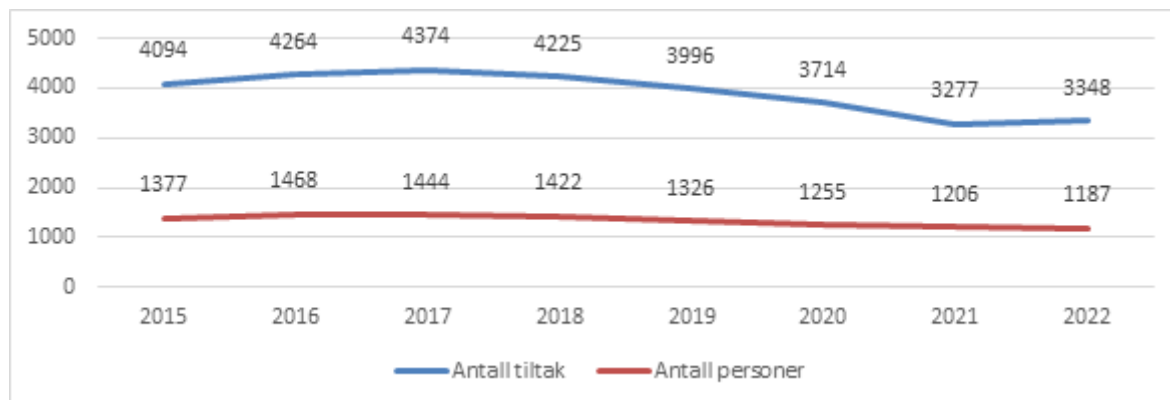
Som en forsøksordning for raskere fremskaffelse av flere boliger/boligløsninger for personer med rusproblemer er byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester operativ bestiller for boliger. Byrådet fremmet Temaplan for Oslo kommunes behov for kommunale boliger 2024 – 2033 som vedlegg til Sak 1.

Bydelenes etterspørsel etter rusinstitusjonsplasser og institusjonenes belegg

Det er bydelene som etter helse- og omsorgstjenesteloven fatter enkeltvedtak om plass i rusinstitusjon. Byrådet legger til grunn at det er faglige forhold, individuelle vurderinger og

brukermedvirkning som bestemmer valg av tiltak. Bydelene etterspør i liten grad plass i rusfrie institusjoner, mens etterspørselen etter plass i tjenestekategoriene omsorgsinstitusjoner og i forsterket bo- og behandlingstilbud er økende, og større enn det Velferdsetaten kan tilby.

Velferdsetaten melder om at antall henvisninger om rusinstitusjonsplass gikk ned fra 50 henvisninger i januar 2023 til 26 henvisninger i juli 2023, og at 60-70 plasser sto ledige første halvår 2023. Redusert etterspørsel og redusert belegg er en tendens som har vart i flere år, slik denne tabellen viser:



Antall personer og antall tiltak (opphold) i Velferdsetatens rusinstitusjoner i årene 2015 til 2022. (Kilde: Velferdsetaten)

Det er i tjenestekategorien *ressurssenter* at bydelenes etterspørsel og belegget har vært lavest de siste årene. Sammenlignet med 2016 og 2017 er det i 2022/2023 en halvering av antall henvisninger fra bydelene om plass i ressurscenter. Første halvår 2023 var gjennomsnittlig 30% av plassene ledige. Det var ledige plasser både i egenregi og hos ideelle aktører. Det betyr at overkapasiteten i denne tjenestekategorien er høy. Kravet til belegg er 92%.

Ved *akuttinstitusjonene* skal det være ledige plasser tilgjengelige for bydelene. Kravet til belegg er 96%. Ved *utrednings- og videreformidlingsenhetene* er kravet til belegg 92%. Første halvår 2023 var gjennomsnittlig belegg 94,2% ved akutt-, utrednings-, og videreformidlingsenhetene.

Ved *mestringsenhetene* er det noe lavere etterspørsel enn tilbudet tilsier, og kravet til belegg (92%) er ikke nådd. Lavest etterspørsel er det ved mestringsenhet for kvinner, og lav etterspørsel ved denne institusjonen har vedvart over tid. Første halvår 2023 var gjennomsnittlig belegg 77,6% i denne tjenestekategorien.

Ved *omsorgsenhetene og forsterket bo- og behandling* er det både høy etterspørsel og belegget tilnærmet 100%. Innen disse to tjenestekategoriene er det ventetid for å få plass. Unntaket er rusfri omsorgsinstitusjon utenfor byen, som har lavere etterspørsel og gjennomsnittlig lavere belegg enn øvrige omsorgssentre.

Bruk av Velferdsetatens kompetanse i bydelene

Velferdsetaten har i oppdrag å bistå bydelene med å ta i bruk Oslostandard for rusfaglig arbeid. Dette arbeidet pågår som planlagt. Oslostandard for bomiljøarbeid og Oslostandard for booppfølging i kommunale boliger er under implementering. Oslostandardene gir faglige føringer fra byrådet til bydelene som bidrar til mer likeverdige tjenester og god kvalitet.

PRIOslo støtter som kompetansenettverk opp under bydelenes arbeid med å videreutvikle individuelt tilpassede tjenester til personer med rusproblemer, og bidrar i prosesser med fremskaffelse av boliger/boligløsninger i velfungerende bomiljø. Gjennom PRIOslo er det blant annet utarbeidet en beskrivelse av Velferdsetatens ansvar for tiltak i den helhetlige tiltakskjeden i bydelene for personer med rusproblemer.

Bygningsmessig standard, driftsmessige forhold og HMS

Velferdsetaten har i forbindelse med utarbeidelse av forslag til handlingsplan for 2024-2025 gjennomgått bygningsmassen. Flere rusinstitusjoner har betydelige vedlikeholdsbehov.

Stensløkka ressurscenter er den institusjonen som har størst vedlikeholdsbehov og som vurderes å være dårlig egnet for institusjonsdrift. Dette henger sammen med at bygget er en eldre villa, og som har vært benyttet til rusinstitusjon i mer enn 50 år. Bygget krever store vedlikeholdstiltak, både utvendig og innvendig. Kostnadene ble i 2022 estimert til 50 mill.

Det er få muligheter til ombygging, blant annet er det ikke mulig å etablere heis, HC-tilpasninger eller bad på hvert rom. Bygningsmassen ansees som dårlig og lite egnet til formålet, og kostnaden knyttet til rehabilitering så omfattende at Stensløkka ressurscenter både av økonomiske-, bygnings- og driftsmessige årsaker bør avvikles som rusinstitusjon.

Det er dokumentert HMS-utfordringer ved flere rusinstitusjoner. Disse håndteres av ledelse, tillitsvalgte og verneombud i Velferdsetaten i samarbeid med Arbeidstilsynet og byrådsavdelingen. Sikkerhetsmessige forhold kan ha sammenheng med bygningsmessige forhold, og underbygger vurderinger om at flere bygg i Velferdsetaten er mindre egnet til institusjonsdrift.

Byrådets vurderinger

Ved utarbeidelsen av de toårige handlingsplanene fram mot 2030, har bystyret bedt byrådet gjøre en samlet og helhetlig vurdering av flere forhold.

Velferdsetaten har etter en bred og involverende prosess gitt en faglig anbefaling om hvordan omstillingene for årene 2024-2025 bør gjennomføres. I forbindelse med Velferdsetatens utarbeidelse av forslag til handlingsplan for Oslo kommunes rusinstitusjoner 2024-2025 ble det arrangert flere innspillmøter for å bidra til involvering og medvirkning. Her deltok ansatte fra rustjenestene i 12 bydeler, ledere og ansatte i kommunale rusinstitusjoner, representanter for de ideelle organisasjoner som har rammeavtaler om drift av rusinstitusjoner med Oslo kommune, samt flere bruker- og pårørendeorganisasjoner.

En gjennomgående tilbakemelding var behovet for flere boliger og flere egnede boliger. Det ble også pekt på at reduksjon av rusinstitusjonsplasser må være i samsvar med oppbygging av boliger og tjenester i bydel. Innspillene støttet at nedtrekk ble gjort i kategorien ressurscenter.

Det skal bemerkes at PRIOslo i Velferdsetaten som kompetansenettverk støtter opp under bydelenes arbeid med å videreutvikle individuelt tilpassede tjenester til personer med rusproblemer, og bidra i prosesser med fremskaffelse av boliger/boligløsninger i velfungerende bomiljø. Alle bydeler deltar i programmet og har utarbeidet egne tiltaksplaner basert på lokale forhold og som inngår i bydelenes egne ruspolitiske handlingsplaner.

Bydelene etterspør i stor grad omsorgsplasser. Omstillingen av Adamstuen omsorgssenter med 43 plasser til forsterket omsorgssenter er en del av byrådets innsats for å styrke tilbudet om langtidsplasser med tilbud om heldøgns pleie- og omsorg for innbyggere med langvarig rusproblematikk og som har helseproblemer og aldersrelaterte sykdommer, og må ses i sammenheng med omstillingen av plasser ved Stovnerskoghemmet.

Beboersammensetning og arbeidsmiljøforhold gjør det også nødvendig å omstille Adamstuen omsorgssenter til et forsterket omsorgssenter med høyere bemanning og økt andel helsepersonell.

Med hensyn til reduksjon av plasser, gir avvikling av hele institusjoner/hele enheter størst økonomisk effekt, og er enklest å håndtere med tanke på beboere og ansatte. Det vurderes derfor som mest hensiktsmessig at til sammen 67 plasser avvikles i perioden 2024-2025. Avviklingen skjer innenfor den vedtatte økonomiplanperioden 2023-2026. Omstillingene er også i tråd med bystyrets verbalvedtak H51 om rusinstitusjonsplasser, som ble vedtatt under budsjettbehandlingen for 2023.

Velferdsetaten melder om 60-70 ledige plasser første halvår 2023, og at 30% av plassene ved ressursentrene sto tomme i perioden. Sammenlignet med 2016 og 2017 er det i 2022/2023 en halvering av antall henvisninger fra bydelene om plass i ressursenter.

Redusert etterspørsel og lavt belegg ved enkelte tjenestekategorier er en vedvarende trend over flere år. Antall henvisninger om plass i rusinstitusjon er redusert, fra 50 henvisninger i januar 2023 til 26 i juli 2023. Nedtrekket vurderes derfor som forsvarlig og balansert, og tar ned dokumentert overkapasitet.

Bydelenes etterspørsel etter rusinstitusjonsplasser og tjenesteutviklingen de siste årene, samt økonomiske, bygnings- og driftsmessige forhold, tilsier at Stensløkka ressursenter med 17 plasser i kommunal regi avvikles. Det er dokumentert at bygget ikke kan benyttes som rusinstitusjon fremover uten betydelig kostnadsskrevende rehabilitering. Bygningen kan heller ikke ombygges til dagens krav med hensyn til universell utforming.

Rusinstitusjoner i samme tjenestekategori som Stensløkka ressursenter har ledig kapasitet. Dette gjelder de kommunale institusjonene Vestli og Haugenstua ressursentre, samt Fredheim og Bosatt som driftes av ideelle aktører, og Jegersberg gård i regi av Kristiansand kommune. Berørte beboere ved Stensløkka ressursenter vil kunne gjennomføre sitt planlagte institusjonsopphold ved en av disse institusjonene. Eventuell oppfølging i etterkant av institusjonsoppholdet avklares individuelt.

Avviklingen av Stensløkka ressursenter vil medføre endring av arbeidsforholdet til ansatte, men det vurderes at risikoen for overtallighet er liten, fordi Stensløkka ressursenter har høyest andel ansatte med fagutdanning. Ansatte som ble overtallige i forbindelse med handlingsplanen for årene 2022-2023 er nå i faste stillinger, med unntak av én som selv ønsket en annen ordning.

I den perioden byrådssaken sto på offentlig kart, kom det henvendelser direkte til byråden fra beboere og ansatte, samt privatpersoner, naboer og Actis – rusfeltets samarbeidsorgan.

Innholdet i henvendelsene dreide seg blant annet om at de opplevde det som uheldig å se institusjonene i ressursentrene under ett. Til tross for å være organisert i samme

tjenestekategori er sentrene ganske ulike, og å se dem under ett kan derfor gi et feilaktig bilde av situasjonen og behovet. Stensløykka ressurscenter er relativt godt etterspurt fra bydelene, og har hatt høyere belegg enn de andre kommunale ressurscenterne. Naboene ga uttrykk for at de hadde vært svært fornøyd med naboskapet i alle år.

Det ble også fremhevet at Stensløykka ressurscenter, i motsetning til de øvrige institusjonene i tjenestekategorien, både er rusfritt og medikamentfritt, ved at for eksempel legemidler i gruppen A og B ikke kan anvendes under oppholdet. I tillegg er det faglige tilbudet basert på fellesskapet som metode. Actis – rusfeltets samarbeidsorgan pekte på behovet for differensierte plasser innenfor samme kategori, og mulighetene for et medikamentfritt tilbud.

Henvendelsene pekte også på at Oslobygg nå gjennomfører indre- og ytre oppgraderinger av bygget, og at dette ikke kom godt nok frem i Velferdsetatens forslag til handlingsplan. Avslutningsvis ble det pekt på at tilbudet i bydelene ikke oppleves som godt nok for dem som opplever å trenge å beskytte seg mot å møte mennesker som ruser seg, og derfor ikke tar sjansen på å benytte seg av lokale aktivitetstilbud. Beboere opplever derfor å være i behov av døgnbemannet institusjon i en periode etter endt behandling.

Byråden gjennomførte den 10.10.2023 et møte med beboere og ansatte ved Stensløykka ressurscenter. I møtet ble innspillene beskrevet over gjennomgått, og beboere og ansatte fikk utdypet sine synspunkter.

Til innspillene kan det anføres at bystyret i sak 90721 byrådssak 226/20 *Insstitusjonsplass til rett tid og rett sted – Temaplan for Oslo kommunes rusinstitusjoner 2021-2030* vedtok at rusinstitusjonene organiseres i likeartede tjenestekategorier, og at institusjoner i kategoriene ses under ett. Alle ressurscenterne, både kommunale og ideelle, har som mandat å bidra til et planmessig endringsarbeid og tilbakefallsforebygging. I beskrivelsen av Stensløykka ressurscenter kommer det frem at «brukere som får forskrevet medisiner mot adhd, depresjon og tilsvarende lidelser kan vurderes for inntak.» Slike medisiner er legemidler i gruppe A og B. Forskjellen i tilbudet mellom Stensløykka og de øvrige ressurscenterne er derfor mindre enn det som fremkommer i henvendelsene.

Bystyret forutsetter at det er faglige forhold og brukermedvirkning som legges til grunn for valg av både tjenestenivå og tjenestekategori. Byrådet legger selvsagt også dette til grunn. Bystyret gjorde i samme sak også kjent at Stensløykka ressurscenter ville kunne bli vurdert for avvikling i perioden fra 2024. Generelt sett har ressurscenterne lavest etterspørsel. Det er derfor naturlig at byrådet velger å ta ned overkapasitet i Velferdsetaten innen den tjenestekategorien. Sammenliknet med 2016/2017 var det i 2022/2023 en halvvering av antall henvisninger om plass.

Av de tre kommunale ressurscenterne er Stensløykka det med lavest kapasitet, og heller ikke Stensløykka har de siste årene nådd beleggskravet på 92%. Det var antall henvisninger, kapasitet og belegg, samt uegnede lokaler med et stort vedlikeholdsetterlep, som var hovedårsak til at Stensløykka ressurscenter foreslås avviklet.

Velferdsetaten har sørge-for ansvaret for at innbyggere som trenger både et rusfritt og medikamentfritt tilbud får det. Ved avvikling av Stensløykka ressurscenter kan et slikt tilbud gis ved Jegersberg gård. Det vil i peridoen fram til avviklingen skjer bli gjennomført faglige utviklingsprosesser ved Vestli og Haugenstua ressurscenter for å ivareta et slikt tilbud. Ingen beboere vil bli skrevet ut fra plass i rusinstitusjon på grunn av avviklingen. Kompetansen ved

Stensløkka ressurscenter skal anvendes i fagutviklingen ved Vestli og Haugenstua ressurscenter.

Byrådets forslag var at Stensløkka ressurscenter avvikles fra 01.02.2024. Det vurderes som hensiktsmessig at avviklingen utsettes til 01.03.2024. Utsettelsen vil muliggjøre en enda bedre overføring av kompetanse til de to kommunale ressurscenterne, særlig knyttet til det medikamentfrie tilbudet og fellesskapet som metode. De fleste beboerne vil da dessuten nærme seg avslutningen av sitt ettårige opphold ved institusjonen.

Med hensyn til byggets beskaffenhet vurderes det fortsatt som lite egnet til minstisjonsdrift. Selv med de pågående utbedringsarbeidene vil det vil for eksempel fortsatt være mange personer som deler bad. Dersom antall bad skal øke ytterligere vil dette redusere kapasiteten, og bety at det blir plass til færre enn 17 personer.

Plass i rusinstitusjon inngår alltid som ledd i bydelenes helhetlige tiltakskjede, og skal være tidsavgrenset og måltettet mht den enkeltes endrings- og mestringsarbeid. Det er bydelene som etter en nærmere vurdering fatter enkeltvedtak om plass. Medarbeidere i bydelene skal gi tjenester til personer med rusproblemer i tråd med tiltakene i Oslostandard for rusfaglig arbeid. Denne er under implementering i bydelene, i regi av Kompetansesenter rus Oslo. Aktivitetshusene i bydelene bør også være differensierte. «Kastanjen» i de vestlige bydelene gir for eksempel rusfritt tilbud på andre deler av døgnet enn for dem i aktiv rus. Ideelle og frivillige aktører har dessuten mange rusfrie tilbud som kan bidra til trygghet og forutsigbarhet man kan benytte seg av i sitt endrings- og mestringsarbeid, f.eks Retretten, WayBack og Safir.

Avslutningsvis fremhevet byråden at byrådet i handlingsplanen for 2024-2025 prioriterer å styrke Adamstuen omsorgssenter vesentlig, samt å følge opp bystyrets vedtak i 2021 om å redusere antall institusjonsplasser ved å ta ned overkapasitet i den tjenestekategorien som samlet sett har lavest etterspørsel og belegg.

28 enkeltstående leiligheter ved henholdsvis Haugenstua ressurscenter og Liakollen mestringsenhet tilbakeføres fra Velferdsetaten til Boligbygg Oslo KF. Bydelenes etterspørsel og bruk av boligene ved disse institusjonen har generelt vært lav de siste årene. Oppholdene er av ett års varighet, og er hjemlet i helse- og omsorgstjenesteloven. Det gis i utgangspunktet ukentlig oppfølging til beboerne fra Haugenstua ressurscenter og Liakollen mestringsenhet, med individuelle tilpasninger. Tilbakeføringen vurderes å være i tråd med russtrategien, og vil skje suksessivt ettersom oppholdene avvikles som planlagt.

Velferdsetaten har ved tidligere endringer i institusjonsapparatet gjennomført disse på en god måte for beboere og ansatte. Det legges til grunn av dette også skjer ved disse omstillingene.

De øvrige plassene reduseres ved at det ikke utløses opsjon på 22 plasser i rusfritt ressurscenter fra ideell leverandør (Frelsesarméens Bosatt). Etter omstillingen drifter Frelsesarméen fortsatt tre rusinstitusjoner (Heimen, Den Åpne Dør og Fagerborg). Løsningen ivaretar tidligere bystyrevedtak om ideelles andel av tjenester på velferdsområdet på 25%. Etter omstillingene er andelen som driftes av ideelle aktører på 27%.

Berørte beboere får i et tett samarbeid mellom bydelen og tiltaket aktivt medvirke i valg om hvilken løsning som er best for den enkelte. Avvikling og omstilling gjøres med en traumeinformert tilnærming.

Forlaget fra Velferdsetaten om omstilling av Østensjøveien fra mestringsenhet til omsorgssenter, samt mulig kjøp av plasser i forsterket bo- og behandlingstilbud, vil bli vurdert i senere budsjettprosesser.

Forsvarlige helse- og omsorgstjenester i Velferdsetaten for personer med alvorlige rus-, somatiske- og psykiske helseproblemer krever tverrfaglig oppfølging. Arbeidstilsynet har de siste årene vært involvert i flere tilsyn i Velferdsetaten, hvor det fremkommer forhold knyttet til lav bemanningsfaktor og kompetansesammensetning i relasjon til institusjonens mandat og beboernes problemomfang og funksjonsnivå.

Byrådet varslet i Temaplan for Oslo kommunes rusinstitusjoner 2021-20230 at det er behov for noe økt bemanning og flere ansatte med helsefaglig kompetanse ved de institusjonene som skal ivareta personer med sammensatte, alvorlige og langvarige rus- og helseproblemer. Byrådet vil vurdere dette i senere budsjettprosesser.

Ansattes medbestemmelse

Avvikling av én institusjon og hele enheter av selvstendige/enkeltstående leiligheter vil påvirke et begrenset antall beboere og faste ansatte. For ansatte ved Stensløkka ressurscenter vil avvikling medføre endring av arbeidsforholdet, men det vurderes at det er liten risiko for overtallighet i og med at en lav andel av de ansatte ved institusjonen ikke har fagutdanning.

For ansatte ved Haugenstua ressurscenter og Liakollen mestringsenhet vil avvikling av enkeltstående leiligheter ikke få konsekvenser for deres arbeidsforhold. Nye, eller endrede, oppgaver kan følge av faglige omstillinger.

Konsekvensene for ansattes arbeidsforhold som følger av gjennomføringen av handlingsplanen vil bli ivare tatt i tråd med gjeldende lov- og avtaleverk. Det tas sikte på å søke eventuelt overtallige ansatte omplassert til annen passende stilling i Velferdsetaten.

Arbeidsmiljømessige konsekvenser som følger av handlingsplanen vil drøftes med vernetjenesten lokalt når de konkrete omstillingene skal iverksettes.

Ansattes hovedorganisasjoner har vært involvert i prosessen med utarbeidelsen av handlingsplanen gjennom orientering/informasjon og drøfting i følgende partssammensatte møtefora: Sentralt 14f-møter (30.05.23, 22.08.23 og 13.09.23), sentralt hovedvernombud (25.05.23), sentralt Arbeidsmiljøutvalg (12.06.23) og Kontaktutvalget (16.06.23).

I møtene stilte arbeidstakersiden blant annet spørsmål om bydelene er klare for omstillingene, om kompetansen og bemanningen er god nok, samt om det følger midler med til bydelene for å kunne ivareta brukerne og gi gode nok tjenester.

For å bidra til at bydelene er klare for endringene som følger av byrådets russtrategi og Temaplan for Oslo kommunes rusinstitusjoner 2021-2030, har Velferdsetaten etablert Program for rusfeltet i Oslo 2020-2024. Programmets målsetting er utvikling av rustjenestene i bydelene. Alle bydeler deltar i programmet og har utarbeidet egne tiltaksplaner. Oslostandard for rusfaglig arbeid fra 2021 gir føringer for rusarbeidet i bydelene med tanke på kvalitet og likeverdige tjenester.

Bydelene har i perioden 2016-2023 fått bevilget 455 mill. i særskilte midler til styrket rusomsorg og desentraliserte tjenester, i tillegg til 193 mill. til booppfølging og boligtiltak til sårbare grupper. Fra 2023 er midlene øremerket. Fra 2019 ble dessuten 139 mill. omfordelt fra Velferdsetaten til bydelene som følge av endringer i bydelsbetalingen for rusinstitusjonsplasser. Dette har bidratt til at bydelene har kunnet bygge opp og utvide sine tjenester.

Det fremgår av tildelingsbrevet til bydelene at bydelen skal sikre at medarbeidere har tilstrekkelig kompetanse i tråd med brukernes behov. Bystyret vedtok i 2022 strategisk rekrutterings- og kompetanseplan, som følges opp med en overordnet handlingsplan. Bydelene vil utarbeide lokale planer. Kompetansesenter rus Oslo i Velferdsetaten tilbyr dessuten en rekke relevante kurs/opplæring for medarbeidere i bydelene.

Et nedtrekk på 45 plasser i kommunal regi i denne handlingsplanperioden vil fortsatt bety muligheter for å håndtere konsekvensene for ansattes arbeidsforhold på en god måte. Alle medarbeidere som ble berørt av omstillingene i inneværende handlingsplanperiode har fått nye, faste stillinger i Velferdsetaten, med unntak av én som ønsket en annen løsning.

Vurdering av sakens fordelingskonsekvenser

Handlingsplan for Oslo kommunes rusinstitusjoner 2024–2025 avvikler overkapasitet og reduserer tomme plasser. Ingen beboere skrives ut fra rusinstitusjon som følge av tiltakene i planen, og alle som har behov for å fortsette sitt institusjonsopphold i ressurscenter kan gjøre det ved en annen institusjon i samme tjenestekategori.

Omstillingen av Adamstuen omsorgssenter til forsterket omsorgssenter er en del av byrådets innsats for å styrke tilbudet om langtidsplasser med tilbud om heldøgns pleie- og omsorg for innbyggere med langvarig rusproblematikk og som har helseproblemer og aldersrelaterte sykdommer. Endringen innebærer økt bemanningsfaktor og høyere andel helsepersonell, og gjør Velferdsetaten i stand til å imøtekomme bydelenes etterspørsel på en bedre måte.

I boligbehovskartleggingen høsten 2022 ble det registrert 2 507 husstander (brutto) med behov for å leie kommunal bolig i Oslo. Behovet er størst for husstander med rusproblemer eller samtidige rus- og psykiske helseproblemer. 248 husstander i disse målgruppene vurderes å kunne bo i ordinære bomiljø.

Boligene som tilbakeføres fra Velferdsetaten til Boligbygg Oslo KF er enkeltstående leiligheter i ordinære bomiljø spredt over flere bydeler. Samlet sett har leilighetene den siste tiden vært lite etterspurt av bydelene. Noen av grunnene til dette kan være at oppholdstiden kun er inntil ett år og at hjemmelsgrunnlaget er helse- og omsorgstjenesteloven og beboeren formelt er innlagt i rusinstitusjon under botiden.

Boligene vil etter tilbakeføringen hjemles i husleieloven og inngå i den ordinære porteføljen av kommunale boliger i Oslo kommune. Det antas at boligene da bli mer relevante for strategien i Temaplan for Oslo kommunes behov for kommunale boliger 2024 – 2033 om at vanskeligstilte skal bo i best egnet bolig. Boligene vil dessuten i større grad bli tatt i bruk, både for de husstandene som er nevnt over, eller for andre vanskeligstilte i bydelene. Fremtidige beboere må ha boligvedtak fra bydelen, og vil få husleiekontrakt i tråd med gjeldende forskrift.

Lover og regelverk, tidligere vedtak

Bystyrets vedtak 14.11.2018 sak 350/1 8 byrådssak 158/18 Byrådets strategi for rusfeltet i Oslo.

Bystyrets vedtak 11.12.2019 sak 395/19 byrådssak 266/19 Strategi for å styrke de ideelle aktørenes posisjon i Oslo kommunes velferdstjenester.

Bystyrets vedtak 21.04.2021 sak 90/21 byrådssak 226/20 Institusjonsplass til rett tid og rett sted – Temaplan for Oslo kommunes rusinstitusjoner 2021-2030.

Byrådets vedtak 30.09.2021 sak 1117/21 Handlingsplan for Oslo kommunes rusinstitusjoner 2022-2023.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Handlingsplan for Oslo kommunes rusinstitusjoner 2024-2025 skal bidra til effektiv bruk av kommunens ressurser.

Budsjettmessige konsekvenser av handlingsplanen er innarbeidet i byrådets forslag til budsjett for 2024 og i økonomiplanen for 2024–2027. Byrådet styrker Velferdsetatens budsjett årlig med 28,4 mill. og øker bydelsbetalingen tilsvarende 12,2 mill. Velferdsetaten styrkes dermed med 16,2 mill. netto fra 2024 og i økonomiplanperioden 2024-2027. Bydelsbetalingen for opphold ved Adamstuen forsterket omsorgssenter fastsettes til samme beløp som for andre forsterkede plasser i Velferdsetaten. Byrådet legger inn 12,2 mill. i bydelsrammen årlig fra 2024, slik at bydelene kompenseres.

Avviklingen av 67 plasser skjer innenfor vedtatt økonomiplanperiode for 2023-2026.

Avvikling av Stensløkka ressurscenter har en anslått årlig innsparingseffekt på 10 mill. fra 2025. Innsparingseffekten i 2024 reduseres på grunn av oppsigelsestid for husleie, vakthold inntil kontrakten opphører og eventuell overtallighet, samt med hensyn til at bygningene skal overleveres i god stand. Endelige tall for tilbakestillingskostnader vil foreligge etter at Oslobygg KF har gjennomført tilstandsanalyse og kostnadsestimat for oppgraderingsbehov. Byrådets utgangspunkt er at kostnadene dekkes innenfor Velferdsetatens budsjett.

Temaplan for Oslo kommunes behov for kommunale boliger 2024 – 2033 har som én av planens strategier at ledig kommunal bygningsmasse skal vurderes for boligformål. Byrådet vil derfor utrede om Stensløkka ressurscenter kan benyttes til dette formålet.

Tilbakeføring av boliger til Boligbygg Oslo KF vil medføre kostnader med hensyn til at boligene skal overleveres i god stand. Oppgraderingsbehovet er ulikt. Endelige tall vil foreligge etter at Boligbygg Oslo KF har gjennomført tilstandsanalyse og kostnadsetimat for oppgraderingsbehov. Byrådets utgangspunkt er at kostnadene dekkes innenfor Velferdsetatens budsjett.

Å ikke benytte opsjonsmulighetene for 22 plasser i rusfritt ressurscenter fra ideell aktør er anslått å gi en innsparing på 4,5 mill. i økonomiplanperioden fra 2026.

Byrådet vil vurdere innføring av egenbetaling ved utrednings- og videreformidlingsenhetene, herunder fastsette hva egenbetalingen maksimalt kan utgjøre. Egenbetaling er tidligere innført i andre tjenestekategorier. Det er bydelene som beregner og trekker egenbetaling etter gjeldende forskrifter.

Vedtakskompetanse

Bystyret vedtok 21.04.2021 sak 90/21 byrådssak 226/20 Institusjonsplass til rett tid og rett sted – Temaplan for Oslo kommunes rusinstitusjoner 2021–2030. Det fremkommer i saken at byrådet utarbeider og fastsetter toårige handlingsplaner i perioden.

Byråden for arbeid, integrering og sosiale tjenester innstiller til byrådet å fatte følgende vedtak:

1. Byrådet vedtar Handlingsplan for Oslo kommunes rusinstitusjoner 2024–2025. Innenfor vedtatt økonomiplanperiode 2023-2026 innebærer handlingsplanen blant annet følgende vedtak:
 - Med virkning fra 01.03.2024 avvikles Stensløkka ressurscenter med 17 plasser.
 - Med virkning fra 01.07.2024 tilbakeføres 28 leiligheter ved Haugenstua ressurscenter og Liakollen mestringssenter fra Velferdsetaten til Boligbygg Oslo KF.
 - Det utløses ikke opsjon for kjøp av 22 plasser ved Frelsesarméens ressurscenter Bosatt.
2. Måltallene for de ulike tjenestekategoriene av rusinstitusjonsplasser justeres, jf. vedtakspunkt 1.
3. Handlingsplan for Oslo kommunes rusinstitusjoner 2024–2025 sendes bystyret til orientering.

Byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester, den 28.09.2023

Usman Ahmad Mushtaq

Vedlegg:

1. Handlingsplan Oslo kommunes rusinstitusjoner 2024-2025
2. Velferdsetatens forslag til Handlingsplan for Oslo kommunes rusinstitusjoner 2024-2025
3. Referat 14f møte 30.05.23
4. Referat 14f møte 22.08.23
5. Referat 14f møte 13.09.23
6. Foreslåtte nedleggelse på rusfeltet - Stensløkka ressurscenter
7. Stensløkka ressurscenter
8. Stensløkka ressurscenter

Vedlegg:

9. Henvendelse angående nedleggelse av Stensløkka ressurscenter
10. Stensløkka ressurscenter - vi vil gjerne beholde vår gode nabo
11. Stensløkka ressurscenter - -hvorfor bevare tilbudet og hvorfor en medisinfri avdeling på Haugenstua er en dårlig idé