

Saksframlegg

Arkivsak: 24/7468 - 2
Saksbehandler: Øystein Wilhelmsen

Saksgang			Møtedato
PS	04/24	Frogner arbeidsutvalg	27.02.2024
PS	16/24	Frogner eldreråd	07.03.2024
PS	12/24	Frogner råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne	07.03.2024
PS	10/24	Frogner ungdomsråd	07.03.2024
PS	12/24	Frogner miljø- og byutviklingskomiteen	12.03.2024
PS	17/24	Frogner helse-, unge-, sosial og kulturkomiteen	12.03.2024
PS	34/24	Frogner bydelsutvalg	19.03.2024

Vurdering av oppgavefordelingen mellom bydelene og kommunen sentralt - Ønske om innspill fra bydelene

Bakgrunn:

Byrådsavdeling for helse har invitert bydelene til å gi innspill til oppgavefordeling mellom bydelene og kommunen sentralt.

I invitasjonen stiller byrådsavdelingen syv spørsmål som de ønsker innspill på. Byrådet ønsker med dette arbeidet å oppnå:

Byrådet vil:

- vurdere oppgavefordelingen mellom bydelene og kommunen sentralt
- målet er at tjenestetilbudet til innbyggerne skal bli bedre, mer effektivt, tilgjengelig og likeverdig
- se på byens administrative organisering for å sikre bærekraftige, demokratiske og gode tjenester til innbyggerne
- vurdere oppgavefordelingen mellom bydelene og kommunen med mål om bedre og tilgjengelige tjenester til innbyggerne
- vurdere mulighetene for et sterkere samarbeid mellom bydelene for å gjøre tilbudet bedre og mer effektivt

Bydel Frogners administrasjon har innhentet innspill gjennom bydelens ledergruppe og fra bydelens hovedtillitsvalgte og -verneombud.

Demografien i bydel Frogner er mangfoldig. 29 % av bydelens innbyggere har innvandrerbakgrunn, mot 34 % for hele Oslo. Hvis en ser på botid så viser demografien at 9,3 % av innbyggerne med innvandrerbakgrunn har en botid på mindre enn 5 år, mot 6,7 % for hele Oslo.

På de fleste levekårsindikatorerne scorer bydel Frogners innbyggere bedre enn for Oslos gjennomsnitt. Bydel Frogner har for eksempel en stor befolkning med god helse, god økonomi og lite behov for offentlige tjenester. Samtidig har bydel Frogner også en stor befolkning med store levekårsutfordringer, særlig i delbydelene Homansbyen og Skillebekk.

Den største demografiutfordringen for bydelen er imidlertid utviklingen i eldrebefolkningen, eldre med tjenestebehov. Pr i dag er 3,7 % av befolkningen i bydelen over 80 år. 7,5 % av bydelens befolkning er imidlertid allerede i 70-årene, noe som vil føre til at andelen innbyggere med hjelpebehov vil øke markant de kommende årene.

Vår demografi tilsier at det er behov for å gjøre kommunens tjenester mest mulig effektive de kommende årene.

Bydelsdirektørens forslag til vedtak:

Bydelsutvalget støtter vurdering av oppgavefordeling slik det fremkommer av saksframstilling.

Saksframstilling:

Generelt:

Bydel Frogners hovedsyn er at det meste av oppgavefordelingen mellom bydel og etater/virksomheter er naturlig og fungerer tilfredsstillende. Det er allikevel enkeltelementer som er utfordrende sett fra bydelens side. Bydelen opplever at endring i oppgavefordeling ikke i tilstrekkelig grad løser utfordringene bydelene har, men tvert imot bidrar til mer byråkratiske og økte kostnader.

Det er mange tjenester i Oslo kommune som leveres av både etater og bydeler. Bydelene vil levere tjenester ut fra lokal prioritering og lokalkunnskap, etatene vil ofte ta utgangspunkt i hele Oslo og ikke ta høyde for lokale behov. Bydelene har ulike rammebetingelser ut fra boligsammensetning, demografi og sosioøkonomi. Det er derfor viktig å ta hensyn til de ulike forutsetningene når bydeler, etater og virksomheter skal samordne sine tjenester til innbyggerne.

Det er viktig at de virksomheter som leverer tjenester til bydelene, legger til rette for å levere tjenester ut fra dette behovet. Bydelene må ofte kjøpe tjenester fra eksterne leverandører som en følge av manglende tilbud internt i Oslo. Dette gjelder spesielt brukere med spesielle behov for bo- og institusjonsomsorg. Bydelene blir da ofte ansvarlig å gjennomføre anskaffelser av disse tjenestene.

Det er viktig at endring oppgavefordeling og organisering har brukerperspektivet i sentrum.

Mange av lavterskel tjenestene er i dag i bydelene og endring må ta hensyn til at alle tjenester koordineres godt.

I det videre besvares byrådsavdelingens spørsmål:

1. Hva er styrker og svakheter med dagens organisering av bydelene når det kommer til bydelens tjenesteproduksjon, det vil si tilbud og tjenester som ytes til bydelens befolkning?

Innen store fagområder som hjemmetjenester og Nav, er dagens organisering med god kjennskap til lokale forhold, en styrke. En bydel er så pass stor at den kan sikre store gode fagmiljø som gir mulighet for godt tilpassede tjenester med god faglig kvalitet til innbyggerne.

Tjenesteproduksjon i bydelen gjør at det er mulig å tilpasse tilbudet etter lokale forhold, fordi bydelen i større grad kjenner det lokale behovet. Bydelen vet mye levekår, behov, kultur, og andre særlige forhold og kan raskt omprioritere ressurser ut fra lokale endringer i behov. Det er også en fordel at en bydel har mulighet for ubyråkratisk tverrfaglig samarbeid. Lokale fagressurser fra andre fagområder og enkelt å få med tverrfaglig samarbeid.

Innen mindre fagområder, hvor bydeler har et fåtall tjenester med få medarbeidere, ser Bydel Frogner at dagens tjenesteproduksjon kan bli sårbar. Dette løses noen ganger gjennom nettverksbygging til andre bydeler og tjenester. Dette skjer gjennom både formelle og uformelle nettverk. Eksempel på tjenesteproduksjon med få medarbeidere er kriseteam, smittevern, tuberkulose, LIS1, Alis og ungdomstilbud.

Oppgavefordeling når det gjelder forvaltning av eiendom er en svakhet for bydelene. Bydelene har i liten grad økonomi til å vedlikeholde eiendom som leies inn, om det er boliger eller andre type bygg. Bydelen leier inn boliger fra private utleiefirma, men har manglende kompetanse til å gjennomføre dette på en profesjonell måte.

2. Hva er styrker og svakheter med dagens organisering av bydelene når det kommer til bydelens rolle som myndighetsutøver?

På myndighetsområdet, søknadsbehandling o.s.v. har en bydel gode fagmiljø som kan sikre likeverdig behandling og effektive prosesser. Miljøene er i stand til å ivareta «topper» i arbeidsmengde uten at det går ut over effektivitet og kvalitet.

På mindre fagområder er det en større sårbarhet. Bydelen mener at det kan vurderes om enkelttjenester heller kan utøves av etater, særlig der hvor det skal utøves lite skjønn. Bydelen har små fagmiljøer, ofte bare et fåtall, eller en, medarbeider som dekker fagområdet, noe som gjør at myndighetsutøvelsen kan stoppe opp ved fravær og turnover.

Dersom det velges å sentralisere noen av disse mindre fagområdene er det viktig å sikre at det skal være et samarbeid med bydelene for å ivareta lokale forhold.

Bydel Frogner mangler tilpassede boliger til eldre og innbyggere med funksjonsnedsettelse, flyktninger, rusbrukere, brukere med psykisk uhelse og levekårsutsatte, men kan i praksis ikke styre tilgangen på boliger.

For å få til en god sammensetning av beboere, er det viktig med god kjennskap til både boområder og de som blir tildelt bolig. Samtidig er det en utfordring med boligforskriften som stiller strenge prioriteringskrav, mens tilgangen på boliger er svært forskjell fra bydel til bydel.

Inntil Oslo kommune har oppnådd målet om en rimelig fordeling av kommunale boliger i alle bydeler, er det ønskelig at bydelene kan tilby boliger i andre bydeler som har en større dekningsgrad. Hvis ikke vil dagens forskrift bidra til ytterligere skjevdeling, og et økt behov for fremskaffelse av institusjonsplasser eller inngåelse av leieavtaler i det private markedet som utløser store behov for økonomisk sosialhjelp.

Bydelen har ansvar for blant annet tilsyn og godkjenninger etter folkehelseloven, forskrift om miljørettet helsevern og barnehageloven. Små og få oppdrag gjør at bydelen må bruke uforholdsmessige mye ressurser på å ha et kunnskapsgrunnlag eller har for dårlig kunnskap eller kapasitet til å gjennomføre tilfredsstillende tilsyn.

3. Hva er styrker og svakheter med dagens organisering av bydelene når det kommer til bydelens rolle som samfunnsutvikler?

Bydel Frogner mener at Oslo kommune har et stort forbedringspotensial når det kommer til bydelens rolle som samfunnsutvikler.

På noen områder, som parker, gatetun og grøntområder, har bydelen forvaltningsansvar i dag, men i begrenset omfang.

Utvikling av sykkel- og veinett, parkeringsordninger, utvikling av gater og steder, og enkelte større parker mv. så er bydelen kun en høringsinstans og har ikke vedtaksfullmakt. Bydelen opplever at det er lite rom for innspill til etatene som har ansvaret.

Bydelen kan påvirke, særlig politisk gjennom engasjement fra bydelens lokalpolitikere, men i liten grad bestemme når det gjelder områdeutvikling. Det gjør at bydelen noen ganger blir undrende til de prioriteringer som gjøres, og må bruke betydelig ressurser på å forklare hvorfor det bør gjøres andre prioriteringer.

Bydelene har imidlertid en stor rolle når det gjelder folkehelse, levekår og omsorg. Styrken ved dette er at bydelens tjenester er så nær innbyggerne at tjenestene samlet sett kan vurdere hva som bør prioriteres. Det gjør også at bydelene kan målrette tiltak innenfor disse områdene. Eksempler er forberedelse til «eldrebølgen» som kommer tidligere til bydel Frogner enn i andre bydeler og prioritere ressurser til innbyggergrupper med særlige behov.

Bydel Frogner mener at skolene i Utdanningsetaten bør organiseres på en måte som gjør det regionale samarbeidet enklere. Dagens organisering medfører at bydelen har god kunnskap om utfordringer blant elever, blant annet gjennom våre ungdomstilbud, skolehelsetjenesten, Nav og barnevern. Dagens oppgavefordeling gjør at skolene i for liten grad benytter seg av bydelens lokale kunnskap og tjenester og at det i for stor grad er opp til den enkelte skole.

Bydel Frogner mener at bydelen er en for liten aktør når det gjelder klima og miljø. Det er viktig med de store miljøtiltakene, samtidig som mange tiltak bør gjennomføres på individnivå for å nå klimamålene.

Bydelens rolle som samfunnsutvikler bør styrkes. Bydelene har etablert gode relasjoner med innbyggere/sivilsamfunn, frivillighet og nærings- og beboerforeninger. Bydelen bør få en tydeligere rolle som aktiv tilrettelegger for innbyggermedvirkning og nærmiljøutvikling. For å

sikre god lokal medvirkning knyttet til areal, by- og næringsutvikling, miljø og folkehelse bør flere oppgaver på dette området delegeres bydelene.

4. Hva er styrker og svakheter med dagens organisering av bydelene når det kommer til bydelen som lokaldemokratisk arena?

Bydel Frogner har aktive lokalpolitikere som bruker mye av sin fritid til å fremme bydel Frogners innbyggere sine interesser.

De politiske utvalgene, komiteene og rådene er en styrke fordi de er nære innbyggerne, det er enkelt for innbyggere, interessegrupper og næringsliv å oppnå kontakt med lokalpolitikere og gi innspill til politiske saker.

De lokaldemokratiske arenaene i en bydel er en styrke innenfor de store områdene bydelene forvalter og kan sikre demokratisk besluttet retning på tjenesteutøvelsen i bydelen.

Oppgavefordelingen mellom etater og bydel gjør imidlertid at de lokaldemokratiske arenaene i for liten grad har beslutningsmyndighet, og dermed kun blir en høringsinstans. Bydel Frogner mener dette er en svakhet og at det bør vurderes om det skal gis større fullmakter til de lokale bydelsutvalgene,

Bydelen opplever frustrasjon over myndighet i plan- og byutviklingssaker. Fra bydelens side oppleves det noen ganger å bli "overkjørt" i saker der det er interessekonflikt med etater.

5. Er det oppgaver som i dag ligger til etatene eller kommunen sentralt som kunne vært løst bedre dersom de lå på bydelsnivå? Hvorfor?

Bydel Frogner har fire kommunale skoler, samt noen private skoler som dekker både barne- og ungdomstrinnene. Bydelen opplever at samarbeidet med Utdanningsetaten er utfordrende på enkelte områder. Dette gjelder ikke det alminnelige utdanningstilbudet, men særlig barn og unge som står i fare for å ikke mestre eller gjennomføre et utdannelsesløp. Det er ikke ønskelig at skolene skal forvaltes av bydelene, men bydelen mener det er behov for å etablere ordninger som tydeliggjør felles prioritering. Det må i større grad må pålegges et samarbeid rundt sårbare barn og unge, slik at bydel og skole i sammen gjør en innsats for å få barna gjennom skoleløpet på en gode måte.

Bydelen mener at dagsentertilbud som Sykehjemsetaten forvalter i dag, med fordel kan overføres til bydel. Dagsenter bør gis i pasientens nærområde og bydelen i større grad har forståelse for den enkeltes behov. Hjemmeboende vil også i større grad kunne møte medarbeidere de allerede kjenner om bydelen driver dagsentrene og knyttes tett til hjemmetjenesten. Bydelene har erfaring med å drifte være- og aktivitetssteder for andre grupper slik at det vil ikke være en oppgave hvor bydelene mangler kunnskap.

Tidligere hadde bydelene ansvar for noen hjelpemidler. Dette ble så sentralisert, mens bydelene har et lite beredskapslager i akutte situasjoner. Bydelen mener at ansvaret for midlertidige hjelpemidler bør tilbakeføres til bydelen. Årsaken er at det nå oppleves som tungvint og byråkratiske å få tak i nødvendige hjelpemidler. Prioriteringene er ikke like i bydel og i etaten. Bydelen har gjentatte ganger opplevd at medarbeidere i hjemmetjenesten får betydelig merbelastning fordi levering av hjelpemidler kan ta uker, mens behovet noen ganger må dekkes i løpet av timer. Mangel på hjelpemidler gjør også at det må brukes mer arbeidskraft inntil nødvendige hjelpemidler er på plass.

6. Er det oppgaver som i dag ligger til bydelene som kunne vært løst bedre dersom de lå hos etatene eller kommunen sentralt? Hvorfor?

Barnehageopptak behandler i søknader om plass fra andre bydeler. Barn med spesielle behov vil noen ganger ha større nytte av å kunne velge barnehage i hele Oslo. Bydelen kan derfor se fordeler ved å flytte barnehageopptak sentralt, samtidig kan lokal kjennskap gjør at bydelen kan se utfordringsbildet for hver barnehage og tilpasse barnehageopptaket etter det.

Barne- og ungdomstiltakene i bydelen er i stor grad tilgjengelig for hele Oslo.

Skolehelsetjenesten gir et tilbud til barn og ungdom i skolene, men i mange tilfeller bor de ikke i bydelen. Bydel Frogner har en god blanding av offentlige og private skoler som tilbyr utdanning til barn fra Oslo og deler av Akershus. Det gjør at skolehelsetjenesten noen ganger kommer til kort i oppfølging av utsatte barn og unge da de kun kan oppfordre til kontakt med egen bydel/kommune.

Ungdomskubbene tar imot ungdom fra hele Oslo, og de omkringliggende kommunene. Som en sentrumsbydel gis mange tilbud til barn og unge som ikke bor i bydelen, og som ikke bydelen får finansiering for.

For Nav mener bydelen at noen oppgaver med fordel kan sentraliseres, slik det også er gjort på statlig side de siste årene. Brukere med komplekse problemstillinger kommer i dag til Nav-kontorene med behov for tilrettelagt bolig, bor kanskje på Helsehus p.g.a. helseplager, har kompleks oppholdstatus m.m. Dagens modell krever mye spesialkompetanse innen små områder i alle 15 bydeler. Bydel Frogner ønsker at det sees hen til Bergens modell hvor et Nav-kontor har ansvar for noen særlig komplekse saker. Bydel Frogner mener dette vil kunne bidra til økt søkelys på arbeid for de som står nærmere arbeid.

Bydelen har primæransvaret for de innbyggerne som bor i bydelen men er avhengig av at fagetatene etablerer tilbud til den gruppen som er veldig utfordrende å etablere egne tilbud til i bydelen. Det er et problem og en stor utfordring at fagetatene ikke har et tydeligere ansvar. Rusbrukere kan være utfordrende å få inn på sykehjem, selv om pasientenes somatiske helse gjør at det er behov for et sykehjemstilbud. Videre at Velferdsetaten ikke gir tilbud til rusbrukere med samtidige store psykiske helseutfordringer, mens rusbrukere med få tilleggsutfordringer får tilbud. I disse situasjonene blir bydelene for ofte henvist til å kjøpe tilbud i det private markedet, ofte utenfor rammeavtaler. Etatene må i større grad få et helhetlig ansvar for de innbyggerne med mest komplekse behov, slik at bydelene kan konsentrere seg for innbyggere med enklere behov som passer inn i de øvrige tilbud som bydelen har. Det må samtidig finnes en løsning som er kostnadseffektiv.

Bydelen opplever ofte at rammeavtaler som inngås om institusjonskjøp på rus, psykisk helse, somatisk helse eller barnevern, blir svært kostbare, uten at bydelen kan se at det er behov for det. Det må legges større vekt på kostnadene, samtidig som et tilbud selvsagt skal være forsvarlig. Videre opplever bydelen at noen rammeavtaler ikke er omfattende nok, slik at bydelen må gjøre direkte anskaffelser i markedet for innbygger med komplekse behov.

Bydelen har flere opplevd at nye samkjøpsavtaler har en høyere pris enn det bydelen har klart å oppnå i direkte forhandlinger med samme leverandør om samme produkt, men før kommunen inngår samkjøpsavtale.

Bydelene har ansvar for mange små fagområder hvor bydelen mener det kan vurderes om etater skal ha ansvar. Dette gjelder for eksempel:

- Samfunnsmedisinsk beredskapsvakt
- Økonomi rundt Lis1 og Alis-leger
- Driftstilskudd til fysioterapeuter hvor noe gis av Helseetaten og noe av bydelen
- Utekontakt i bydel og i Velferdsetaten jobber med samme målgruppe, men i 16 forskjellige organisasjoner
- Tilsyn med fosterhjem er en liten tjeneste i bydel som med fordel kan legges til etat
- Tildelingen av Omsorg+ har blitt skjev, slik at bydeler som ikke har egne boliger i bydelen ikke får plass i Omsorg+. Ny betalingsordning kan muligens bidra til en endring
- Andre tema er kommunalt frikort, kommunale bostøtter, søppeltømming i parker mv.

7. På hvilke områder kunne samarbeidet mellom bydelene vært styrket?

Bydel Frogner mener at et alternativ til å overføre tjenester til flere etater er å finne løsninger hvor bydeler samarbeider i regioner. Det kan være samarbeid på tjenesteproduksjon, myndighetsutøvelse, fag mv. Det vil bidra til å styrke små fagmiljø, redusere risiko, og samtidig vil det være mulig å beholde lokalkunnskap og det kostnadseffektive modellen som bydeler drives etter. Andre områder som kan være aktuelle er lønnsarbeid, arkiv og andre internservicetjenester bydelene har.

Tjenester som Rask psykisk helsehjelp, Oslohjelpa, klinisk ernæringsfysiolog, kontraktsoppfølging kan godt leveres i et regionalt samarbeid, i stedet for av den enkelte bydel. Fordelen vil være sterkere fagmiljø, slik bydelene i Oslo vest har etablert gjennom blant annet værestedet Kastanjen, Ung Arena og Fact.

Bydelene kan samarbeide tettere når det gjelder fagutvikling ved å tilby og dele kompetanse på tvers av bydeler. Det gjøres i noe grad i dag, men kan systematiseres i betydelig større grad. Dette vil kunne bidra til felles kompetanseutvikling, effektive løsninger og mulighet for å gjøre større satsninger som en bydel har vanskelig for å gjennomføre i egen regi.

Det kan være et tettere samarbeid mellom bydelene når det gjelder bydelsoverlegefunksjonen. I dag er tjenesten ett eller to årsverk i en bydel, noe som gjør tjenesten sårbar.

Annet:

På området innovasjon, digitalisering og utvikling mener bydel Frogner at det er viktig å gjøre grenseoppganger og utarbeide ny fordeling av ansvar og satsninger. Det foregår mye innovasjon og utvikling i de forskjellige bydelene og etatene. Men på grunn av ulik økonomi og kompetanse er det store variasjoner disse imellom. For å sikre at bruk og utvikle gode løsninger kommer alle til gode, må dette ha koordineres sentralt. Det må bli tydeligere hvilket ansvar den enkelte virksomhet har i tett samarbeid med utviklings- og driftsmiljøene.

IKT bør fortsatt være sentralt styrt, samtidig som bydelen mener at det er behov for en omstrukturering. Fagsystemer ligger i Helseetaten, drift i UKE og utvikling i Origo. Bydelen mener at det bør samles. Samtidig mener bydelen at det er viktig at bydelene, som er storbrukere av IKT-tjenester med komplekse driftsbehov, også er med i styringsprosessen av ressursene og prioriteringene.

Kundeavtalene mellom etatene og bydelene må i større grad være ut fra bydelens bestilling og ikke som i dag på hva etatene har tenkt å levere. Slik det er i dag er det lite rom for å velge noe

bort og manglende eller feil på tjenesten har liten eller ingen konsekvens for den som leverer tjenesten. Bydel Frogner mener det samme må gjelde når bydelen «kjøper» fra etater. Leverandøren må i større grad stå for risikoen.

Det må sikre et bedre datagrunnlag for de beslutningene vi gjør i virksomhetene. Det foregår mye godt og spennende arbeid i blant annet helseetaten med helsedata. Det er også viktig at vi får et felles system for budsjettering og virksomhetsstyring gjennom Framsikt. Men virksomhetsstyring vil bare bli på et overordnet nivå, så lenge datagrunnlaget ikke kobles sammen og utnytter potensialet for mer detaljerte analyser. Mange vurdering i denne saken mangler dokumentasjon da det ofte ikke finnes datagrunnlag som understøtter eller bekrefter påstandene.

Frogner bydelsutvalgs behandling:

Forslag fra MDG, foreslått av Cathrine S. Thommessen, Miljøpartiet De Grønne:

Oppgaver som med fordel kan overføres fra Oslo kommune sentralt og ut til bydelene:

1. Bydelsutvalget ønsker at bydelen tar ansvar for å videreutvikle og vedlikeholde eksisterende grøntarealer og friområder samt mulighet til å etablere nye.
2. For å skape bedre samarbeid mellom bydel, nærmiljøet og grunnskolene og ta vare på sårbare barn og unge ønsker bydelsutvalget at det etableres nærmiljø-skole-koordinatorer slik man blant annet har i bydel Grorud.
3. Bydelen bør kunne gjøre egne vurderinger vedrørende trafikksikkerhetstiltak rundt barnehager og skoler, og ta initiativ til forbedring av disse.

Innspill til helsebyrådens invitasjon, foreslått av Jon-Torgeir Lunke, Arbeiderpartiet:

Høyre og Arbeiderpartiet fremjer følgende felles innspill:

SAK 34 / 2024 Vurdering av oppgavefordeling mellom bydelene og kommunen sentralt

Innspill fra Arbeiderpartiet og Høyre i Bydel Frogner

Prinsipper rolle-, ansvar- og oppgavefordeling: Bydel og kommunen sentralt

Byråd Saliba Andreas Korkunc understreker i sin invitasjon til innspill at "Bydelene skal være tilgjengelige for innbyggerne som leverandør av viktige tjenester, og som lokaldemokratisk

arena". Spørsmålsstillingene i invitasjonen er for øvrig store, og bydelsutvalget må i denne fasen avgrense seg til å peke på noen prinsipper som grunnlag for byrådets videre arbeid med saken.

Frogner bydelsutvalg mener det er et viktig demokratisk prinsipp at flest mulig avgjørelser skal fattes nærmest mulig brukerne.

Bydelsutvalget mener at i vurderinger av rolle-, ansvar og oppgavedeling mellom bydelen og kommunen sentralt (administrativt, tjenestelig og politisk) må prinsippet om tilgjengelighet og lokaldemokratisk involvering brukes som viktige kriterier i avveiningene. I mange sammenhenger er det også motsetninger mellom kvalitet, kostnadseffektivitet og tilgjengelighet.

Kommunen har et "sørge- for- ansvar" for sine innbyggere via plikter pålagt i lov og forskrift. Disse pliktene endres ikke om tjenesteytingen skjer lokalt eller sentralt i kommunen.

Bydelsutvalget mener prinsipielt at bydelen bør få presisert ansvarsområder knyttet til grunnskole, oppvekst, helse-, omsorgs- og velferdstjenester og saker i relasjon til plan- og bygningsloven med særlig relevans for innbyggerne lokalt.

Likeverdige tjenester av god kvalitet som er kostnadseffektive og tilgjengelige.

Bydelsutvalget støtter at like behov hos innbygger skal møtes med likhet i tjenestetilbudet over hele byen. Likhet for loven er et helt essensielt prinsipp, og innbyggere i hele kommunen bør likebehandles i saker som baserer seg på lovpålagte tjenester eller rettighetsbaserte tjenester. Samtidig mener bydelsutvalget på Frogner at det er et viktig prinsipp at det skal være mulig å se forskjellen på løsninger som ulike bydeler velger og konkrete politiske prioriteringer som gjøres i de samme bydelene.

Vi mener at kommunen må akseptere variasjon innenfor rammene av forsvarlighet og lovlighet. Mennesker er forskjellige og sosioøkonomiske og andre demografiske faktorer lokalt vil medvirke til utforming av tjenestetilbudet lokalt.

Bydelens handlingsrom kan beskrives slik Jan Frich skriver i sin artikkel om *Kvalitet – hvordan vite hva som er gode helsetjenester?* (Tidsskriftet Michael 2024; 21: 52–62). Lokalbasert kunnskap viktig å anvende for å oppnå "god praksis". På fagområder der risiko for uforsvarlighet er høy, mener bydelsutvalget at Oslo kommune bør vurdere mer sentraliserte tjenestetilbud og/ eller sentraliserte fagfunksjoner. Men en slik sentralisering vil også åpne opp for nye samhandlingsbehov der generalistkompetanse (bydelens kompetanse) og spesialistkompetanse må møtes gjennom nye samarbeidsrelasjoner. Et alternativ til sentralisering er å etablere spesialfunksjoner i kommunen som kan understøtte bydelens generalister i deres daglige kontakt med innbyggerne i deres hjem eller institusjonsplass. Styringsdialogen, felles retningslinjer/normering og oppfølgingen av resultatmålene i regi av byrådsavdelingene og bydelene kan også styrkes for å forebygge uønsket variasjon (og uforsvarlig praksis!) i tjenesteytingen.

Det er i Oslo kommune direktevalg til de 15 bydelsutvalgene i Oslo, og det er en styrke for lokaldemokratiet at ulike politiske flertall kan prioritere annerledes også innenfor kommunens grenser. Hvis absolutt alle tjenester skal være like i alle de 15 bydelene kan man stille seg spørsmålet, hva skal vi med bydeler, og hva skal vi med bydelsutvalg og direktevalg til dem?

Bydelene bør få anledning til å prioritere såpass ulikt at velgerne også ser forskjellen på de ulike politiske alternativene som finnes. Dette mener vi vil tydeliggjøre forskjellen på de ulike partiene, og være med på å øke interessen og oppslutningen om lokalvalgene.

Bydelsutvalgene avgir mange høringsuttalelser. Det oppleves at synspunktene fra bydelsutvalgene ikke får nok gehør. Det er en forutsetning at bydelsutvalgene gis økt involvering i sine høringsuttalelser

Oppgaver som bør kunne overføres fra bydelene og til Oslo kommune sentralt:

Frogner bydelsutvalg er bekymret for en økende sentralisering av kommunens tjenester. Bydelene har ansvar for ulike lovpålagte tjenester som skal sikre at befolkningen får de tjenester de har behov for. Enkelte grupper av befolkningen vil ha behov for ytterligere spesialiserte tjenester enn det bydelen har kompetanse eller kapasitet til. Dette gjelder tiltak for personer som er i behov av døgnkontinuerlige tjenester med tett oppfølging fra ansatte med særskilt kompetanse. Dette gjelder spesielt personer innenfor rus, psykiatri og enkelte botiltak i innen barnevern.

For å sikre likebehandling bør lovpålagte tjenester som krever særskilt innsats og oppfølging, bør det vurderes om dette er tjenester som kan sentraliseres. Det bør også vurderes om BPA skal sentraliseres, med mindre det utarbeides felles retningslinjer for tildeling av BPA.

Dette er viktige lovpålagte tjenester hvor konsekvensene for både bruker og de økonomiske konsekvensene for bydelene potensielt er store, og etablering av institusjonsplasser for de tyngste brukerne er allerede i dag i stor grad sentralisert.

Av oppgaver som med fordel kan overføres fra Oslo kommune sentralt og ut til bydelene, nevner vi følgende:

- Sykehjemmene bør tilbakeføres til bydelene og det foreslås et prøveprosjekt hvor enkeltbydeler får tilbakeført ansvaret for sykehjemmene som ligger i den aktuelle bydel. Dette vil kunne sikre et sterkere tverrfaglig samarbeid med bydelens tjenester, samt varierte og gode lokale tilbud for denne brukergruppen.

- Overføre skjenkebestemmelsene på permanent basis til bydelene.

Dette gjennomføres i stor grad i dag, og ble i sin tid innført som et prøveprosjekt, men bør bli en permanent ordning.

- Overføre ansvaret for skilt- og parkeringsbestemmelser til bydelene på alle gater og veier som ikke er definert som fylkes-, riks-, eller europaveier.

Vår erfaring er at Bymiljøetaten allerede har svært mange og tunge arbeidsoppgaver, men mangler lokalkunnskapen som skal til for å vurdere og eventuelt gjennomføre vedtak mest mulig raskt og effektivt.

- Bydelene bør kunne vedta egne takster på beboerparkeringsordningen.

I dag kan bydelene bestemme hvilke områder som skal ha beboerparkering og ikke, men har utover dette ingen medbestemmelse over ordningen. Det burde være opp til bydelene selv å fastsette takstene og eventuelle differensiering av sonene i egen bydel.

- Innenfor markagrensen bør ansvaret og vedlikeholdet av byens grøntarealer og friområder overføres til bydelene.

Bydelene har best oversikt over alle de grøntarealene og friområdene som finnes, og vil kunne gjøre en bedre jobb med å prioritere enn kommunen sentralt har vist evne til.

-Mindre plan- og reguleringsaker.

I mindre plan-, bygging og reguleringsaker burde bydelene få vedtaksrett og ikke bare være en høringsinstans. Dette vil være med på å avlaste behandlingstiden som slike saker har i kommunens etater i dag. I saker hvor det kommer innsigelser eller klage på vedtak kan disse sakene løftes videre til Oslo kommune sentralt. På denne måten tas flere avgjørelser nærmere innbyggerne, og behandlingstiden vil kunne gå ned.

Dagsenter, foreslått av Karin Harnæs, Sosialistisk Venstreparti:

Tillegg til punkt om sykehjem:

Bydelen mener at dagsentertilbud, som Sykehjemsetaten forvalter i dag, med fordel også kan overføres til bydel.

Tillegg til forslag AP og Høyre, foreslått av Merethe Britt Sunde, Venstre:

Etter setningen "Frogner bydelsutvalg mener det er et viktig demokratisk prinsipp at flest mulig avgjørelser skal fattes nærmest mulig brukerne.".. Å være tett på innebærer at bydelen kan ivareta en helhet og se sammenhenger. Alle velferdsutfordringer bør ses i en større sammenheng og møtes så tidlig som mulig. I barnehagealder har man en unik mulighet til å gå tidlig inn, og fange opp ulike forhold både for barn og familie. Kunnskapen om voksnes rus og psykiatri vil ha betydning inn i barnevernet (foreldre til barn i barnevernet). Bydelen føler større ansvar når de følger livene og familiene ser sammenhenger på kryss og tvers i livene. Det å flytte velferdstilbud ut av bydelen krever derfor sterke begrunnelser, og man bør bestrebe seg på ikke å miste fordelen ved å se sammenhengene.

Omformulert forslag, foreslått av Mette Burkeland, Høyre:

Nytt punkt (omformulert fra MDG): For å skape bedre samarbeid mellom bydel, nærmiljøet og grunnskolene og ta vare på sårbare barn og unge bør det vurderes å etablere nærmiljø-skolekoordinatorer i flere bydeler, basert på en evaluering av ordningen de blant annet har i bydel Grorud.

Omformulert punkt: Overføre ansvaret for skilt- og parkeringsbestemmelser til bydelene på alle gater og veier som ikke er definert som fylkes-, riks-, eller europaveier. Dette vil blant annet styrke trafikksikkerhetstiltak rundt barnehager og skoler.

Vår erfaring er at Bymiljøetaten allerede har svært mange og tunge arbeidsoppgaver, men

mangler lokalkunnskapen som skal til for å vurdere og eventuelt gjennomføre vedtak mest mulig raskt og effektivt.

Votering:

Bydelsdirektørens forslag: Enstemmig

Helhetlig forslag H & AP, med endring: Enstemmig

Tilleggsforslag MDG: Støttes

Nytt punkt: Enstemmig

Tilleggsforslag SV: Enstemmig

Tilleggsforslag V: Enstemmig

Total: Enstemmig

Frogner bydelsutvalgs vedtak:

Bydelsutvalget støtter vurdering av oppgavefordeling slik det fremkommer av saksframstilling.

Saksframstilling:

Generelt:

Bydel Frogners hovedsyn er at det meste av oppgavefordelingen mellom bydel og etater/virksomheter er naturlig og fungerer tilfredsstillende. Det er allikevel enkeltelementer som er utfordrende sett fra bydelens side. Bydelen opplever at endring i oppgavefordeling ikke i tilstrekkelig grad løser utfordringene bydelene har, men tvert imot bidrar til mer byråkratiske og økte kostnader.

Det er mange tjenester i Oslo kommune som leveres av både etater og bydeler. Bydelene vil levere tjenester ut fra lokal prioritering og lokalkunnskap, etatene vil ofte ta utgangspunkt i hele Oslo og ikke ta høyde for lokale behov. Bydelene har ulike rammebetingelser ut fra boligsammensetning, demografi og sosioøkonomi. Det er derfor viktig å ta hensyn til de ulike forutsetningene når bydeler, etater og virksomheter skal samordne sine tjenester til innbyggerne.

Det er viktig at de virksomheter som leverer tjenester til bydelene, legger til rette for å levere tjenester ut fra dette behovet. Bydelene må ofte kjøpe tjenester fra eksterne leverandører som en følge av manglende tilbud internt i Oslo. Dette gjelder spesielt brukere med spesielle behov for bo- og institusjonsomsorg. Bydelene blir da ofte ansvarlig å gjennomføre anskaffelser av disse tjenestene.

Det er viktig at endring oppgavefordeling og organisering har brukerperspektivet i sentrum. Mange av lavterskel tjenestene er i dag i bydelene og endring må ta hensyn til at alle tjenester koordineres godt.

I det videre besvares byrådsavdelingens spørsmål:

1. Hva er styrker og svakheter med dagens organisering av bydelene når det kommer til bydelens tjenesteproduksjon, det vil si tilbud og tjenester som ytes til bydelens befolkning?

Innen store fagområder som hjemmetjenester og Nav, er dagens organisering med god kjennskap til lokale forhold, en styrke. En bydel er så pass stor at den kan sikre store gode fagmiljø som gir mulighet for godt tilpassede tjenester med god faglig kvalitet til innbyggerne.

Tjenesteproduksjon i bydelen gjør at det er mulig å tilpasse tilbudet etter lokale forhold, fordi bydelen i større grad kjenner det lokale behovet. Bydelen vet mye levekår, behov, kultur, og andre særlige forhold og kan raskt omprioritere ressurser ut fra lokale endringer i behov.

Det er også en fordel at en bydel har mulighet for ubyråkratisk tverrfaglig samarbeid. Lokale fagressurser fra andre fagområder og enkelt å få med tverrfaglig samarbeid.

Innen mindre fagområder, hvor bydeler har et fåtall tjenester med få medarbeidere, ser Bydel Frogner at dagens tjenesteproduksjon kan bli sårbar. Dette løses noen ganger gjennom nettverksbygging til andre bydeler og tjenester. Dette skjer gjennom både formelle og uformelle nettverk. Eksempel på tjenesteproduksjon med få medarbeidere er kriseteam, smittevern, tuberkulose, LIS1, Alis og ungdomstilbud.

Oppgavefordeling når det gjelder forvaltning av eiendom er en svakhet for bydelene. Bydelene har i liten grad økonomi til å vedlikeholde eiendom som leies inn, om det er boliger eller andre type bygg. Bydelen leier inn boliger fra private utleiefirma, men har manglende kompetanse til å gjennomføre dette på en profesjonell måte.

2. Hva er styrker og svakheter med dagens organisering av bydelene når det kommer til bydelens rolle som myndighetsutøver?

På myndighetsområdet, søknadsbehandling o.s.v. har en bydel gode fagmiljø som kan sikre likeverdig behandling og effektive prosesser. Miljøene er i stand til å ivareta «topper» i arbeidsmengde uten at det går ut over effektivitet og kvalitet.

På mindre fagområder er det en større sårbarhet. Bydelen mener at det kan vurderes om enkelttjenester heller kan utøves av etater, særlig der hvor det skal utøves lite skjønn. Bydelen har små fagmiljøer, ofte bare et fåtall, eller en, medarbeider som dekker fagområdet, noe som gjør at myndighetsutøvelsen kan stoppe opp ved fravær og turnover.

Dersom det velges å sentralisere noen av disse mindre fagområdene er det viktig å sikre at det skal være et samarbeid med bydelene for å ivareta lokale forhold.

Bydel Frogner mangler tilpassede boliger til eldre og innbyggere med funksjonsnedsettelse, flyktninger, rusbrukere, brukere med psykisk uhelse og levekårutsatte, men kan i praksis ikke styre tilgangen på boliger.

For å få til en god sammensetning av beboere, er det viktig med god kjennskap til både boområder og de som blir tildelt bolig. Samtidig er det en utfordring med boligforskriften som stiller strenge prioriteringskrav, mens tilgangen på boliger er svært forskjell fra bydel til bydel. Inntil Oslo kommune har oppnådd målet om en rimelig fordeling av kommunale boliger i alle bydeler, er det ønskelig at bydelene kan tilby boliger i andre bydeler som har en større dekningsgrad. Hvis ikke vil dagens forskrift bidra til ytterligere skjevdeling, og et økt behov for

fremskaffelse av institusjonsplasser eller inngåelse av leieavtaler i det private markedet som utløser store behov for økonomisk sosialhjelp.

Bydelen har ansvar for blant annet tilsyn og godkjenninger etter folkehelseloven, forskrift om miljørettet helsevern og barnehageloven. Små og få oppdrag gjør at bydelen må bruke uforholdsmessige mye ressurser på å ha et kunnskapsgrunnlag eller har for dårlig kunnskap eller kapasitet til å gjennomføre tilfredsstillende tilsyn.

3. Hva er styrker og svakheter med dagens organisering av bydelene når det kommer til bydelens rolle som samfunnsutvikler?

Bydel Frogner mener at Oslo kommune har et stort forbedringspotensial når det kommer til bydelens rolle som samfunnsutvikler.

På noen områder, som parker, gatetun og grøntområder, har bydelen forvaltningsansvar i dag, men i begrenset omfang.

Utvikling av sykkel- og veinett, parkeringsordninger, utvikling av gater og steder, og enkelte større parker mv. så er bydelen kun en høringsinstans og har ikke vedtaksfullmakt. Bydelen opplever at det er lite rom for innspill til etatene som har ansvaret.

Bydelen kan påvirke, særlig politisk gjennom engasjement fra bydelens lokalpolitikere, men i liten grad bestemme når det gjelder områdeutvikling. Det gjør at bydelen noen ganger blir undrende til de prioriteringer som gjøres, og må bruke betydelig ressurser på å forklare hvorfor det bør gjøres andre prioriteringer.

Bydelene har imidlertid en stor rolle når det gjelder folkehelse, levekår og omsorg. Styrken ved dette er at bydelens tjenester er så nær innbyggerne at tjenestene samlet sett kan vurdere hva som bør prioriteres. Det gjør også at bydelene kan målrette tiltak innenfor disse områdene. Eksempler er forberedelse til «eldrebølgen» som kommer tidligere til bydel Frogner enn i andre bydeler og prioritere ressurser til innbyggergrupper med særlige behov.

Bydel Frogner mener at skolene i Utdanningsetaten bør organiseres på en måte som gjør det regionale samarbeidet enklere. Dagens organisering medfører at bydelen har god kunnskap om utfordringer blant elever, blant annet gjennom våre ungdomstilbud, skolehelsetjenesten, Nav og barnevern. Dagens oppgavefordeling gjør at skolene i for liten grad benytter seg av bydelens lokale kunnskap og tjenester og at det i for stor grad er opp til den enkelte skole.

Bydel Frogner mener at bydelen er en for liten aktør når det gjelder klima og miljø. Det er viktig med de store miljøtiltakene, samtidig som mange tiltak bør gjennomføres på individnivå for å nå klimamålene.

Bydelens rolle som samfunnsutvikler bør styrkes. Bydelene har etablert gode relasjoner med innbyggere/sivilsamfunn, frivillighet og nærings- og beboerforeninger. Bydelen bør få en tydeligere rolle som aktiv tilrettelegger for innbyggermedvirkning og nærmiljøutvikling. For å sikre god lokal medvirkning knyttet til areal, by- og næringsutvikling, miljø og folkehelse bør flere oppgaver på dette området delegeres bydelene.

4. Hva er styrker og svakheter med dagens organisering av bydelene når det kommer til bydelen som lokaldemokratisk arena?

Bydel Frogner har aktive lokalpolitikere som bruker mye av sin fritid til å fremme bydel Frogners innbyggere sine interesser.

De politiske utvalgene, komiteene og rådene er en styrke fordi de er nære innbyggerne, det er enkelt for innbyggere, interessegrupper og næringsliv å oppnå kontakt med lokalpolitikere og gi innspill til politiske saker.

De lokaldemokratiske arenaene i en bydel er en styrke innenfor de store områdene bydelene forvalter og kan sikre demokratisk besluttet retning på tjenesteutøvelsen i bydelen.

Oppgavefordelingen mellom etater og bydel gjør imidlertid at de lokaldemokratiske arenaene i for liten grad har beslutningsmyndighet, og dermed kun blir en høringsinstans. Bydel Frogner mener dette er en svakhet og at det bør vurderes om det skal gis større fullmakter til de lokale bydelsutvalgene,

Bydelen opplever frustrasjon over myndighet i plan- og byutviklingssaker. Fra bydelens side oppleves det noen ganger å bli "overkjørt" i saker der det er interessekonflikt med etater.

5. Er det oppgaver som i dag ligger til etatene eller kommunen sentralt som kunne vært løst bedre dersom de lå på bydelsnivå? Hvorfor?

Bydel Frogner har fire kommunale skoler, samt noen private skoler som dekker både barne- og ungdomstrinnene. Bydelen opplever at samarbeidet med Utdanningsetaten er utfordrende på enkelte områder. Dette gjelder ikke det alminnelige utdanningstilbudet, men særlig barn og unge som står i fare for å ikke mestre eller gjennomføre et utdannelsesløp. Det er ikke ønskelig at skolene skal forvaltes av bydelene, men bydelen mener det er behov for å etablere ordninger som tydeliggjør felles prioritering. Det må i større grad må pålegges et samarbeid rundt sårbare barn og unge, slik at bydel og skole i sammen gjør en innsats for å få barna gjennom skoleløpet på en gode måte.

Bydelen mener at dagsentertilbud som Sykehjemsetaten forvalter i dag, med fordel kan overføres til bydel. Dagsenter bør gis i pasientens nærområde og bydelen i større grad har forståelse for den enkeltes behov. Hjemmeboende vil også i større grad kunne møte medarbeidere de allerede kjenner om bydelen driver dagsentrene og knyttes tett til hjemmetjenesten. Bydelene har erfaring med å drifte være- og aktivitetssteder for andre grupper slik at det vil ikke være en oppgave hvor bydelene mangler kunnskap.

Tidligere hadde bydelene ansvar for noen hjelpemidler. Dette ble så sentralisert, mens bydelene har et lite beredskapslager i akutte situasjoner. Bydelen mener at ansvaret for midlertidige hjelpemidler bør tilbakeføres til bydelen. Årsaken er at det nå oppleves som tungvint og byråkratiske å få tak i nødvendige hjelpemidler. Prioriteringene er ikke like i bydel og i etaten.

Bydelen har gjentatte ganger opplevd at medarbeidere i hjemmetjenesten får betydelig merbelastning fordi levering av hjelpemidler kan ta uker, mens behovet noen ganger må dekkes i løpet av timer. Mangel på hjelpemidler gjør også at det må brukes mer arbeidskraft inntil nødvendige hjelpemidler er på plass.

6. Er det oppgaver som i dag ligger til bydelene som kunne vært løst bedre dersom de lå hos etatene eller kommunen sentralt? Hvorfor?

Barnehageopptak behandler i søknader om plass fra andre bydeler. Barn med spesielle behov vil noen ganger ha større nytte av å kunne velge barnehage i hele Oslo. Bydelen kan derfor se fordeler ved å flytte barnehageopptak sentralt, samtidig kan lokal kjennskap gjør at bydelen kan se utfordringsbildet for hver barnehage og tilpasse barnehageopptaket etter det.

Barne- og ungdomstiltakene i bydelen er i stor grad tilgjengelig for hele Oslo.

Skolehelsetjenesten gir et tilbud til barn og ungdom i skolene, men i mange tilfeller bor de ikke i bydelen. Bydel Frogner har en god blanding av offentlige og private skoler som tilbyr utdanning til barn fra Oslo og deler av Akershus. Det gjør at skolehelsetjenesten noen ganger kommer til kort i oppfølging av utsatte barn og unge da de kun kan oppfordre til kontakt med egen bydel/kommune.

Ungdomskubbene tar imot ungdom fra hele Oslo, og de omkringliggende kommunene. Som en sentrumsbydel gis mange tilbud til barn og unge som ikke bor i bydelen, og som ikke bydelen får finansering for.

For Nav mener bydelen at noen oppgaver med fordel kan sentraliseres, slik det også er gjort på statlig side de siste årene. Brukere med komplekse problemstillinger kommer i dag til Nav-kontorene med behov for tilrettelagt bolig, bor kanskje på Helsehus p.g.a. helseplager, har kompleks oppholdstatus m.m. Dagens modell krever mye spesialkompetanse innen små områder i alle 15 bydeler. Bydel Frogner ønsker at det sees hen til Bergens modell hvor et Nav-kontor har ansvar for noen særlig komplekse saker. Bydel Frogner mener dette vil kunne bidra til økt søkelys på arbeid for de som står nærmere arbeid.

Bydelen har primæransvaret for de innbyggerne som bor i bydelen men er avhengig av at fagetatene etablerer tilbud til den gruppen som er veldig utfordrende å etablere egne tilbud til i bydelen. Det er et problem og en stor utfordring at fagetatene ikke har et tydeligere ansvar. Rusbrukere kan være utfordrende å få inn på sykehjem, selv om pasientenes somatiske helse gjør at det er behov for et sykehjemstilbud. Videre at Velferdsetaten ikke gir tilbud til rusbrukere med samtidige store psykiske helseutfordringer, mens rusbrukere med få tilleggsutfordringer får tilbud. I disse situasjonene blir bydelene for ofte henvist til å kjøpe tilbud i det private markedet, ofte utenfor rammeavtaler. Etatene må i større grad få et helhetlig ansvar for de innbyggerne med mest komplekse behov, slik at bydelene kan konsentrere seg for innbyggere med enklere behov som passer inn i de øvrige tilbud som bydelen har. Det må samtidig finnes en løsning som er kostnadseffektiv.

Bydelen opplever ofte at rammeavtaler som inngås om institusjonskjøp på rus, psykisk helse, somatisk helse eller barnevern, blir svært kostbare, uten at bydelen kan se at det er behov for det. Det må legges større vekt på kostnadene, samtidig som et tilbud selvsagt skal være forsvarlig. Videre opplever bydelen at noen rammeavtaler ikke er omfattende nok, slik at bydelen må gjøre direkte anskaffelser i markedet for innbygger med komplekse behov.

Bydelen har flere opplevd at nye samkjøpsavtaler har en høyere pris enn det bydelen har klart å oppnå i direkte forhandlinger med samme leverandør om samme produkt, men før kommunen inngår samkjøpsavtale.

Bydelene har ansvar for mange små fagområder hvor bydelen mener det kan vurderes om etater skal ha ansvar. Dette gjelder for eksempel:

- Samfunnsmedisinsk beredskapsvakt

- Økonomi rundt Lis1 og Alis-leger
- Driftstilskudd til fysioterapeuter hvor noe gis av Helseetaten og noe av bydelen
- Utekontakt i bydel og i Velferdsetaten jobber med samme målgruppe, men i 16 forskjellige organisasjoner
- Tilsyn med fosterhjem er en liten tjeneste i bydel som med fordel kan legges til etat
- Tildelingen av Omsorg+ har blitt skjev, slik at bydeler som ikke har egne boliger i bydelen ikke får plass i Omsorg+. Ny betalingsordning kan muligens bidra til en endring
- Andre tema er kommunalt frikort, kommunale bostøtter, søppeltømming i parker mv.

7. På hvilke områder kunne samarbeidet mellom bydelene vært styrket?

Bydel Frogner mener at et alternativ til å overføre tjenester til flere etater er å finne løsninger hvor bydeler samarbeider i regioner. Det kan være samarbeid på tjenesteproduksjon, myndighetsutøvelse, fag mv. Det vil bidra til å styrke små fagmiljø, redusere risiko, og samtidig vil det være mulig å beholde lokalkunnskap og det kostnadseffektive modellen som bydeler drives etter. Andre områder som kan være aktuelle er lønnsarbeid, arkiv og andre internservicetjenester bydelene har.

Tjenester som Rask psykisk helsehjelp, Oslohjelpa, klinisk ernæringsfysiolog, kontraktsoppfølging kan godt leveres i et regionalt samarbeid, i stedet for av den enkelte bydel. Fordelen vil være sterkere fagmiljø, slik bydelene i Oslo vest har etablert gjennom blant annet værestedet Kastanjen, Ung Arena og Fact.

Bydelene kan samarbeide tettere når det gjelder fagutvikling ved å tilby og dele kompetanse på tvers av bydeler. Det gjøres i noe grad i dag, men kan systemiseres i betydelig større grad. Dette vil kunne bidra til felles kompetanseutvikling, effektive løsninger og mulighet for å gjøre større satsninger som en bydel har vanskelig for å gjennomføre i egen regi.

Det kan være et tettere samarbeid mellom bydelene når det gjelder bydelsoverlegefunksjonen. I dag er tjenesten ett eller to årsverk i en bydel, noe som gjør tjenesten sårbar.

Annet:

På området innovasjon, digitalisering og utvikling mener bydel Frogner at det er viktig å gjøre grenseoppganger og utarbeide ny fordeling av ansvar og satsninger. Det foregår mye innovasjon og utvikling i de forskjellige bydelene og etatene. Men på grunn av ulik økonomi og kompetanse er det store variasjoner disse imellom. For å sikre at bruk og utvikle gode løsninger kommer alle til gode, må dette ha koordineres sentralt. Det må bli tydeligere hvilket ansvar den enkelte virksomhet har i tett samarbeid med utviklings- og driftsmiljøene.

IKT bør fortsatt være sentralt styrt, samtidig som bydelen mener at det er behov for en omstrukturering. Fagsystemer ligger i Helseetaten, drift i UKE og utvikling i Origo. Bydelen mener at det bør samles. Samtidig mener bydelen at det er viktig at bydelene, som er storbrukere av IKT-tjenester med komplekse driftsbehov, også er med i styringsprosessen av ressursene og prioriteringene.

Kundeavtalene mellom etatene og bydelene må i større grad være ut fra bydelens bestilling og ikke som i dag på hva etatene har tenkt å levere. Slik det er i dag er det lite rom for å velge noe bort og manglende eller feil på tjenesten har liten eller ingen konsekvens for den som leverer tjenesten. Bydel Frogner mener det samme må gjelde når bydelen «kjøper» fra etater. Leverandøren må i større grad stå for risikoen.

Det må sikre et bedre datagrunnlag for de beslutningene vi gjør i virksomhetene. Det foregår mye godt og spennende arbeid i blant annet helseetaten med helsedata. Det er også viktig at vi får et felles system for budsjettering og virksomhetsstyring gjennom Framsikt. Men virksomhetsstyring vil bare bli på et overordnet nivå, så lenge datagrunnlaget ikke kobles sammen og utnytter potensialet for mer detaljerte analyser. Mange vurdering i denne saken mangler dokumentasjon da det ofte ikke finnes datagrunnlag som understøtter eller bekrefter påstandene.

Prinsipper rolle-, ansvar- og oppgavefordeling: Bydel og kommunen sentralt

Byråd Saliba Andreas Korkunc understreker i sin invitasjon til innspill at *"Bydelene skal være tilgjengelige for innbyggerne som leverandør av viktige tjenester, og som lokaldemokratisk arena"*. Spørsmålsstillingene i invitasjonen er for øvrig store, og bydelsutvalget må i denne fasen avgrense seg til å peke på noen prinsipper som grunnlag for byrådets videre arbeid med saken.

Frogner bydelsutvalg mener det er et viktig demokratisk prinsipp at flest mulig avgjørelser skal fattes nærmest mulig brukerne. Å være tett på innebærer at bydelen kan ivareta en helhet og se sammenhenger. Alle velferdsutfordringer bør ses i en større sammenheng og møtes så tidlig som mulig. I barnehagealder har man en unik mulighet til å gå tidlig inn, og fange opp ulike forhold både for barn og barnevernet. Bydelen føler større ansvar når de følger livene og familiene ser sammenhenger på kryss og tvers i livene. Det å flytte velferdstilbud ut av bydelen krever derfor sterke begrunnelser, og man bør bestrebe seg på ikke å miste fordelene ved å se sammenhengene.

Bydelsutvalget mener at i vurderinger av rolle-, ansvar og oppgavedeling mellom bydelen og kommunen sentralt (administrativt, tjenestelig og politisk) må prinsippet om tilgjengelighet og lokaldemokratisk involvering brukes som viktige kriterier i avveiningene. I mange sammenhenger er det også motsetninger mellom kvalitet, kostnadseffektivitet og tilgjengelighet.

Kommunen har et "sørge- for- ansvar" for sine innbyggere via plikter pålagt i lov og forskrift. Disse pliktene endres ikke om tjenesteytingen skjer lokalt eller sentralt i kommunen. Bydelsutvalget mener prinsipielt at bydelen bør få presisert ansvarsområder knyttet til grunnskole, oppvekst, helse-, omsorgs- og velferdstjenester og saker i relasjon til plan- og bygningsloven med særlig relevans for innbyggerne lokalt.

Likeverdige tjenester av god kvalitet som er kostnadseffektive og tilgjengelige.

Bydelsutvalget støtter at like behov hos innbygger skal møtes med likhet i tjenestetilbudet over hele byen. Likhet for loven er et helt essensielt prinsipp, og innbyggere i hele kommunen bør likebehandles i saker som baserer seg på lovpålagte tjenester eller rettighetsbaserte tjenester. Samtidig mener bydelsutvalget på Frogner at det er et viktig prinsipp at det skal være mulig å se forskjellen på løsninger som ulike bydeler velger og konkrete politiske prioriteringer som gjøres i de samme bydelene.

Vi mener at kommunen må akseptere variasjon innenfor rammene av forsvarlighet og lovlighet. Mennesker er forskjellige og sosioøkonomiske og andre demografiske faktorer lokalt vil medvirke til utforming av tjenestetilbudet lokalt.

Bydelens handlingsrom kan beskrives slik Jan Frich skriver i sin artikkel om *Kvalitet – hvordan vite hva som er gode helsetjenester?* (Tidsskriftet Michael 2024; 21: 52–62). Lokalbasert kunnskap viktig å anvende for å oppnå "god praksis". På fagområder der risiko for uforsvarlighet er høy, mener bydelsutvalget at Oslo kommune bør vurdere mer sentraliserte tjenestetilbud og/ eller sentraliserte fagfunksjoner. Men en slik sentralisering vil også åpne opp for nye samhandlingsbehov der generalistkompetanse (bydelens kompetanse) og spesialistkompetanse må møtes gjennom nye samarbeidsrelasjoner. Et alternativ til sentralisering er å etablere spesialfunksjoner i kommunen som kan understøtte bydelens generalister i deres daglige kontakt med innbyggerne i deres hjem eller institusjonsplass. Styringsdialogen, felles retningslinjer/normering og oppfølgingen av resultatmålene i regi av byrådsavdelingene og bydelene kan også styrkes for å forebygge uønsket variasjon (og uforsvarlig praksis!) i tjenesteytingen.

Det er i Oslo kommune direktevalg til de 15 bydelsutvalgene i Oslo, og det er en styrke for lokaldemokratiet at ulike politiske flertall kan prioritere annerledes også innenfor kommunens grenser. Hvis absolutt alle tjenester skal være like i alle de 15 bydelene kan man stille seg spørsmålet, hva skal vi med bydeler, og hva skal vi med bydelsutvalg og direktevalg til dem?

Bydelene bør få anledning til å prioritere såpass ulikt at velgerne også ser forskjellen på de ulike politiske alternativene som finnes. Dette mener vi vil tydeliggjøre forskjellen på de ulike partiene, og være med på å øke interessen og oppslutningen om lokalvalgene.

Bydelsutvalgene avgir mange høringsuttalelser. Det oppleves at synspunktene fra bydelsutvalgene ikke får nok gehør. Det er en forutsetning at bydelsutvalgene gis økt involvering i sine høringsuttalelser

Oppgaver som bør kunne overføres fra bydelene og til Oslo kommune sentralt:

Frogner bydelsutvalg er bekymret for en økende sentralisering av kommunens tjenester. Bydelene har ansvar for ulike lovpålagte tjenester som skal sikre at befolkningen får de tjenester de har behov for. Enkelte grupper av befolkningen vil ha behov for ytterligere spesialiserte tjenester enn det bydelen har kompetanse eller kapasitet til. Dette gjelder tiltak for personer som er i behov av døgnkontinuerlige tjenester med tett oppfølging fra ansatte med særskilt kompetanse. Dette gjelder spesielt personer innenfor rus, psykiatri og enkelte botiltak i innen barnevern.

For å sikre likebehandling bør lovpålagte tjenester som krever særskilt innsats og oppfølging, bør det vurderes om dette er tjenester som kan sentraliseres. Det bør også vurderes om BPA skal sentraliseres, med mindre det utarbeides felles retningslinjer for tildeling av BPA.

Dette er viktige lovpålagte tjenester hvor konsekvensene for både bruker og de økonomiske konsekvensene for bydelene potensielt er store, og etablering av institusjonsplasser for de tyngste brukerne er allerede i dag i stor grad sentralisert.

Av oppgaver som med fordel kan overføres fra Oslo kommune sentralt og ut til bydelene,

nevner vi følgende:

- Sykehjemmene bør tilbakeføres til bydelene og det foreslås et prøveprosjekt hvor enkeltbydeler får tilbakeført ansvaret for sykehjemmene som ligger i den aktuelle bydel. Dette vil kunne sikre et sterkere tverrfaglig samarbeid med bydelens tjenester, samt varierte og gode lokale tilbud for denne brukergruppen.

- Overføre skjenkebestemmelsene på permanent basis til bydelene. Dette gjennomføres i stor grad i dag, og ble i sin tid innført som et prøveprosjekt, men bør bli en permanent ordning.

- Overføre ansvaret for skilt- og parkeringsbestemmelser til bydelene på alle gater og veier som ikke er definert som fylkes-, riks-, eller europaveier. Dette vil blant annet styrke trafiksikkerhetstiltak rundt barnehager og skoler.

Vår erfaring er at Bymiljøetaten allerede har svært mange og tunge arbeidsoppgaver, men mangler lokalkunnskapen som skal til for å vurdere og eventuelt gjennomføre vedtak mest mulig raskt og effektivt.

- Bydelene bør kunne vedta egne takster på beboerparkeringsordningen.

I dag kan bydelene bestemme hvilke områder som skal ha beboerparkering og ikke, men har utover dette ingen medbestemmelse over ordningen. Det burde være opp til bydelene selv å fastsette takstene og eventuelle differensiering av sonene i egen bydel.

- Innenfor markagrensen bør ansvaret og vedlikeholdet av byens grøntarealer og friområder overføres til bydelene.

Bydelene har best oversikt over alle de grøntarealene og friområdene som finnes, og vil kunne gjøre en bedre jobb med å prioritere enn kommunen sentralt har vist evne til.

- Bydelsutvalget ønsker at bydelen tar ansvar for å videreutvikle og vedlikeholde eksisterende grøntarealer og friområder samt mulighet til å etablere nye.

-Mindre plan- og reguleringsaker.

I mindre plan-, bygging og reguleringsaker burde bydelene få vedtaksrett og ikke bare være en høringsinstans. Dette vil være med på å avlaste behandlingstiden som slike saker har i kommunens etater i dag. I saker hvor det kommer innsigelser eller klage på vedtak kan disse sakene løftes videre til Oslo kommune sentralt. På denne måten tas flere avgjørelser nærmere innbyggerne, og behandlingstiden vil kunne gå ned.

For å skape bedre samarbeid mellom bydel, nærmiljøet og grunnskolene og ta vare på sårbare barn og unge bør det vurderes å etablere nærmiljø-skole-koordinatorer i flere bydeler, basert på en evaluering av ordningen de blant annet har i bydel Grorud.

Bydelen mener at dagsentertilbud, som Sykehjemsetaten forvalter i dag, med fordel også kan overføres til bydel.

Frogner miljø- og byutviklingskomiteens behandling:

Partiene fremla noen tanker rundt områder som bør styrkes lokalt og som med fordel kan sentraliseres. Det var enighet om at det jobbes med et tverrpolitisk omforent forslag frem mot BU.

Votering:

Bydelsdirektørens forslag til innstilling ble enstemmig vedtatt.

Frogner miljø- og byutviklingskomiteens vedtak:

Bydelsutvalget støtter vurdering av oppgavefordeling slik det fremkommer av saksframstilling.

Frogner helse-, unge-, sosial og kulturkomiteens behandling:

Frogner helse-, unge-, sosial og kulturkomiteens vedtak:

Frogner ungdomsråds behandling:

Votering: Enstemmig

Frogner ungdomsråds vedtak:

Ungdomsrådet støtter vurdering av oppgavefordelingen slik det fremkommer av saksframstillingen.

Frogner råd for mennesker med nedsatt funksjonsevnes behandling:

Frogner råd for mennesker med nedsatt funksjonsevnes vedtak:

Rådet støtter oppgavefordelingen mellom bydelene og kommunen sentralt.

Frogner eldreråds behandling:

Frogner Bydel har en økning av eldre som ligger på topp i Oslo. Vi har i dag 8157 personer over 67 år.

Frogner bydel har 57% utleieboliger. Langt over gjennomsnittet i byen. Det gir ekstra utfordringer med tanke på gjennomtrekk.

Vi er enige bydelsdirektørens generelle uttalelse om at lokalpolitikere bør få større vedtaksmyndighet da de kjenner både folk og ulike forhold best. De opplever mange ganger å bli overkjørt når det gjelder områdeutvikling.

Vi slutter oss også til dette at Dagsentrene som ligger under Sykehjems etaten bør overføres til bydelene som kjenner den enkeltes behov best, og som ligger i nærområdet.

Eldrerådet synes det er veldig viktig at utdeling av midlertidige hjelpemidler skjer lokalt. Når folk kommer hjem etter en operasjon, trenger de hjelpemidler med en gang, for eks. krykker og rullator.

Fordeling av Omsorg+ plasser bør foregå på kommunenivå. Det varierer mye hvor mange plasser den enkelte bydel har. Frogner har i dag ingen plasser og som nevnt en aldrende befolkning. Kommunen bør ha overordnet oversikt og se til at Omsorg+ plassene blir delt ut på en rettferdig måte etter likhetsprinsippet.

Bydelen bør få tilgang til innbyggernes helsedata. Det gir mulighet for bedre planlegging.

Bydelen kjøper mange varer og tjenester som er på kontrakt med Oslo kommune sentralt.

Bydelen bør få mulighet til kontroll og styring av disse leveransene. Alternativt at bydelen får mulighet til å velge andre leverandører hvor dette helt klart er bedre.

Votering: enstemmig

Frogner eldreråds vedtak:

Eldrerådets forslag til vedtak:

Eldrerådet støtter vurdering av oppgavefordelingen slik den fremkommer av saksframstillingen.

Håkon Kleven
konstituert bydelsdirektør

Vedlegg

Vurdering av oppgavefordelingen mellom bydelene og kommunen sentralt - ønske om innspill fra bydelene