

Byrådsavdeling for helse
Rådhuset,
0037 Oslo

Deres ref.:
23/5459-86

Dato:
03.05.2024

Kirkens Bymisjons innspill til utredning om oppgavefordeling mellom bydelene og kommunen sentralt.

Kirkens Bymisjon er en åpen og inkluderende ideell organisasjon som arbeider i over 50 byer og steder i hele Norge, blant mennesker som strever med hverdagen på ulike måter. Vår visjon er at alle mennesker erfarer respekt, rettferdighet og omsorg.

Vårt utgangspunkt

Kirkens Bymisjon er en leverandør av helse- og omsorgstjenester i Oslo. Vi har godt samarbeid med flere av bydelene i Oslo og med kommunen sentralt, gjennom blant annet våre virksomheter på flere områder. Dette innspillet er utarbeidet med bakgrunn i erfaringer fra Kirkens Bymisjons lavterskeltiltak for mennesker som sliter med rus- og psykiske helseutfordringer, Bybo, Holmen og Enga.

Erfaringer fra våre lavterskeltiltak for mennesker som sliter med rus- og psykisk helseutfordringer og som er en del av rus og gatemiljøet i Oslo.

Svakheter og utfordringer

Det gatenære arbeidet vårt har erfaringer knyttet til hvordan oppgavefordeling og samhandling fungerer – spesielt for ROP-pasienter. Her er noen erfaringer fra dette med vektlegging av der vi ser som svakheter og utfordringer i dag:

Bekymringsmeldinger fra lavterskel tiltak til kommune eller bydelsoverlege

Vi kan erfare at bekymringsmeldinger til bydelsoverlege ikke alltid blir fulgt opp på en adekvat måte dvs at vi opplever sjelden eller aldri at vi får tilbakemelding på bekymringsmeldinger eller at det blir aksjonert på bekymringen ved at gjesten/pasienten får den hjelpen hen trenger.

Henvisning videre

Gjester/pasienter med psykiske helseutfordringer og som ikke har rusproblematikk, forsøker vi å henvise til andre hjelpeinstanser. Dette får vi ikke alltid til da de har motstand mot å for eksempel registrere seg hos NAV. Dermed oppholder de seg i perioder hos oss (Møtestedet og 24sju), da det er få alternative steder å oppholde seg.

Alvorlig psykisk syke som 'ikke tilhører Oslo'

Mange vi møter har ikke bostedsadresse i Oslo, men oppholder seg her. Det er vanskelig å finne ut hvem som har ansvar for disse menneskene, hvem som skal vurdere behovet for hjelp og også å få utløst hjelp. Kirkens Bymisjon mener at Oslo kommune må forholde seg til menneskerettslige forpliktelser og håndtere alvorlig psykisk syke som ikke er registrert i kommunen, men som oppholder seg her.

'Kasteballer i systemet'

Mennesker i rusmiljøet i Oslo som har store og sammensatte utfordringer blir ofte 'kasteballer' mellom de ulike tilbudene i Oslo kommune, andre kommuner nært Oslo og mellom kommune, spesialisthelsetjeneste og lavterskeltilbud (eks 24sju). Vi synes det er vanskelig å få avklart hvor ansvaret ligger, både juridisk og praktisk. I dette ligger det også en manglende forståelse hos andre instanser hva lavterskel tilbud kan ivareta ift de mest alvorlig psykisk syke. Mange av våre brukere har dessuten lite digitale ferdigheter og/eller har vanskeligheter med 'å forstå systemet'.

Alt dette fører til mangel på likeverdige (helse)tjenester til denne gruppa. For å unngå dette er det behov for sammensatt koordinert hjelp.

Færre døgnplasser i psykisk helsevern

Vi erfarer at det er færre døgnplasser i psykisk helsevern. Det er da kommunen og bydelene som har ansvar for å følge opp de som ikke får døgnplass. Vi kan dog erfare at bydelene ikke har kompetanse og kapasitet til å følge opp denne gruppa på det nivået som trengs.

Våre gjester blir ikke prioritert til døgnplasser, men henvist til distriktpsikiatriske senter (DPS). For mange er ikke dette godt nok og de er for dårlige til å klare å motta og nyttiggjøre seg av hjelpen.

Flytting av legevakt til Aker; hva fører det til?

Vi ser også med bekymring på at legevakt, inkludert psykososial vaktjeneste og tildeling av akuttovernatting er flyttet til Aker. Fører dette til at koordineringen og utløsningen av hjelp for denne målgruppa blir enda vanskeligere? At tilbud om akuttovernatting (for innbyggere tilhørende Oslo) blir mindre tilgjengelig og at færre som har behov for psykisk helsevern fanges opp?

Bolig; oppfølging og kontinuitet

Mange i målgruppen ROP-pasienter blir plassert i midlertidige boliger, og tidvis er de i praksis hjemløse (bor ute eller tilfeldig). Flere av våre gjester/pasienter har fått varige tilbud av bydel, men de tilbudene de ofte gis er at de plasseres i selvstendige kommunale leiligheter uten

bemannings. I tillegg skal de selv følge opp behandling i DPS i bydel og ofte uteblir de her også. Boformen som tilbys i dag er derfor ikke i samsvar med omsorgsnivået disse menneskene trenger.

Disse boformene/ikke-boformene gjør at de ikke får den helsemessige hjelpen de trenger, fordi det ikke er god nok kontinuitet i oppfølgingen eller at de mangler faste trygge rammer rundt seg som gjør at de kan leve noen lunde stabilt. Det kreves også god fleksibilitet og samarbeid mellom ulike instanser, slik at overgangene blir så greie som mulig. Eksempelvis ved utskrivning av døgnavdeling i psykisk helsevern og til bolig, vil kanskje beboere måtte motta tjenester fra flere samtidig, og dette krever god informasjonsflyt og tett dialog mellom de ulike aktørene som skal bistå.

Vi opplever også endringen hvor beboere har mindre medbestemmelse på tildelt bolig, kan ha noen uheldige virkninger i form av mindre eierskap til avgjørelser om bosted på egne vegne. Det blir ikke alltid en god start, når man opplever å bli plassert et sted, fremfor å komme til et sted man har ønsket seg.

Oppsummert

- Det er behov for mer helhetlig oppfølging og færre overganger for mennesker med rus- og psykiske helseutfordringer.
- Vi ønsker derav mer tydelige retningslinjer for hvordan bydelene skal følge opp personer bosatt i ulike bydeler i Oslo, slik at det ikke blir tilfeldig, som i dag.
- Vi har behov for å forstå mer av rolle og ansvar i kommunen for å sikre denne helhetlige oppfølgingen.
- Det trengs en klar ansvarsfordeling mellom bydel, spesialisthelsetjenesten, Velferdsetaten, Helseetaten og frivillige ideelle organisasjoner som Kirkens Bymisjon.

Erfaringer fra BYBO og det boligsosiale arbeidet med ROP-gruppen

Oslo kommunes budsjettfordeling med tildelingsbrev

Fordel: Tildelingsbrevene er ofte tydelig formulert på måloppnåelse og på hvilke tjenester som skal sikre innbyggerne verdige og gode levekår, bl.a. til innbyggerne Bybo retter seg mot (ROP).

Ulempe og risiko: Rettighetsperspektivet, og at retten til bolig ikke er lovfestet. Videre at bydelene opplever stramme budsjetter og at midler til ROP-gruppa ikke er øremerket.

Konsekvens av dette kan bli når innbyggere ikke får de helse, omsorgs- og velferdstjenester de har rett på. Videre er bolig dyrt, og en av hovedutfordringene til mennesker med behov for bistand til å bo er at de mangler muligheten til å betale det som trengs. En annen utfordring er at kommunal bostøtteordning ikke tilfaller beboere ideelle aktører ivaretar, og at bolig derfor blir dyrere for innbyggerne som får tilbud i ideell sektor kontra kommunal sektor.

Oslo kommune Velferdsetaten har inngått rammeavtale med ideelle og private leverandører, som kan supplere med de tjenestene innbyggerne er i behov av, men som kommunen ikke kan tilby selv. Forholdene skal derfor ligge til rette for å kunne gi likeverdige

tjenester til Oslos innbyggere. Dersom kapasitet i tilbudet benyttes fullt ut og ihht innbyggernes behov, vil dette kunne føre til færre overganger og dermed kontinuitet i den tverr- og flerfaglige tjenestesamordningen rundt innbyggeren. Dette vil også kunne føre til en tydeligere rolle- og ansvarsforståelse i samordningen, som også vil være i tråd med erfaringer og hensiktsmessig utøvende praksis i kjølvannet av samhandlingsreformen.

Verdien og gevinsten i en stabil bosituasjon

I dag anses kommunal bolig som en midlertidig løsning. Vi mener at behovet for bistand til å bo kan være langvarig. I tillegg til ROP-gruppen Bybo retter seg mot, vil vi gjerne også trekke frem barnefamilier. Barnefamilier som lever under fattigdomsgrensen må også prioriteres og få botilbud som sørger for at barna ikke behøver å bytte bolig mer enn strengt tatt nødvendig, slik at de får en kontinuitet i oppvekstmiljøet med skolegang, fritidsaktiviteter og venner. Dette er viktig forebyggende arbeid, og vil være en langsiktig god samfunnsøkonomisk investering.

Utfordringsbildet slik Bybo erfarer det

Det er politisk føring på at boerne i Velferdsetaten skal tilbakeføres til bydelene og få den oppfølgingen de trenger i egen bydel. Årlig kuttes budsjettene i Velferdsetaten og institusjoner og tiltak avvikles, samtidig som rammene økes i bydel. Likevel ser vi propper i institusjonsapparatet i Velferdsetaten, der det tidvis er fullt i akutt- og utrednings apparatet og innbyggere med behov avvises ved forespørsel om akuttovernatting. Vi er kjent med at det bor beboere på feil omsorgsnivå bl.a. i akutt- og utredningsapparatet i Velferdsetaten, og at det er ventelister til plasser på ROP-institusjonene og ROP bolig (Ljabruveien boliger). Samtidig erfarer vi lavt belegg i Bybo (16 ledige plasser pr.22.4.24), samtidig som vi har kjennskap til flere beboere med flere opphold som til sammen går utover normert botid i Velferdsetaten. Disse beboerne kan være ferdig kartlagte fra Velferdsetaten sin side; med dette menes hva som må til for at beboerne skal klare å bo og beholde boligen sin etter tilbakeføring til sin bydel. I tillegg erfarer vi at bydelsbetalingen til ROP-institusjonsplassene i Velferdsetaten kan utgjøre under halvparten enn det en oppfølgingsavtale i Bybo koster.

Vi stiller derfor spørsmålet om midler bydelene tildeles i Tildelingsbrevene bør øremerkes med konkrete beløp og summer til denne brukergruppa? Videre bør Ideelle aktører sikres tilgang til tilskudd og lån fra Husbanken på lik linje med kommuner og andre offentlige instanser på dette feltet Vi tenker at ressursknapphet i de kommunale budsjettene til bydelene og etatene, gjør tjenestene de ideelle aktører kan tilby mindre tilgjengelige for innbyggerne. Dette til tross for at innbyggerne trenger tjenestene de ideelle kan tilby. I en ideell verden løser gode krefter utfordringene sammen. Dette igjen ville også styrket de eksisterende fagmiljøene.

Utfordringsbildet slik avdeling Hollendergata erfarer

Minoriteter/særegne utfordringer i Oslo. I Hollendergata har vi i flere år registret mange unge menn 25-35 med minoritetsbakgrunn som drifter rundt i Oslo og ikke har bolig. De har ofte flyttet inn fra mindre steder der de ikke ønsker å bo eller har mistet bolig. De livnærer seg på salg og bor her og der. De preges av veldig lav tillit til og få kontaktpunkter med det offentlige. De utgjør en betydelig del av det åpne rusmiljøet. Det at de mangler bolig gjør etter vår mening at de utfører ekstra mange kriminelle handlinger. Som eksempel: Vi hadde store utgifter i forbindelse med innbrudd i en periode der mange av dem oppholdt seg her. Dette er

en utfordring. Uteseksjonen sitt fokus på unge gjør heller ikke de får jobbet noe opp mot denne gruppa. **Det hadde det vært spennende å få finansiert en kartlegging og et prosjektarbeid mot denne gruppa.**

Erfaringer fra Holmen

Svakheter ved dagens organisering av bydelene

Det blir mange ledd for brukerne og andre samarbeidspartnere som for eksempel spesialisthelsetjenesten. Digital teknologi støtter ikke opp rundt samhandling, og det er krevende å få kontakt med bydeler og etaten. Holmen ønsker eksempelvis å sende avslutningsnotat til bydeler i SvarUt. Vi har kontaktet en del bydeler, men ingen av dem har lagt til rette for å ta imot digitale rapporter.

Bydelene er organisert veldig ulikt, og det kan være vanskelig å finne frem til riktig ansvarsperson eller ha oversikt over hvor ansvaret foreligger. Mange bydeler har hatt omorganiseringer de siste årene uten at det blir sendt ut informasjon om endringene til oss. Kontaktpersoner i bydelen er vanskelig å få kontakt med hvis man ikke har direktenummer. Vår erfaring er at bydelens fellesnummer eller fellesnummer til Nav er lite hensiktsmessig å bruke og at det tar veldig lang tid å komme gjennom. Vi som er utenfor kommunen har heller ikke tilgang til organisasjonskart, e-postadresser og telefonlister til saksbehandlere.

Bydelene gir brukerne rettigheter til tjenester som den sentrale etaten skal levere. Av og til er dette tjenester som etaten ikke har, hverken i egen regi eller gjennom avtaler med private/ideelle leverandører. Etaten opplever seg forpliktet til å tilby disse tjenestene til brukerne, og vi erfarer at det kan føre til feilplasseringer. Det vil si at brukere får tjenester selv om de egentlig er utenfor målgruppen. Vi ønsker at de sentrale etatene er tydeligere overfor bydelene over hvilke oppgaver de må løse i egen regi.

Vi ser at bydelene har ulik praksis med å innvilge tjenester som koster penger, og det kan bidra til at byens borgere ikke får likeverdige tilbud. Det er svært alvorlig.

Styrker ved dagens organisering og ansvarsdeling mellom etat og bydel

Det er positivt at etaten har en felles portefølje med tilbud på rusområdet som gjør at bydelene ikke må shoppe rundt, og det bidrar til at brukerne får likeverdige tjenester. Vi ser at rammeavtaler sparer bydelene for mange penger, og det er fint for oss som leverandør å kunne sende en regning til etaten fremfor til alle de ulike bydelene.

Oppfølging av kvaliteten ved de ulike tilbudene som gjennomføres av etaten opplever vi som grundig.

Vi ønsker å takke for muligheten til å komme med innspill til arbeidet med å vurdere oppgavefordelingen mellom bydelene og kommunen sentralt. Vi ønsker dere lykke til med arbeidet.

Med vennlig hilsen,
Kirkens Bymisjon