

Arkivsaknr 21/12235-1
Saksbehandler Kirsti Moslett Thunberg

Saksgang Møtedato
Kommunalt råd for mennesker med nedsatt 11.08.2021
funksjonsevne
Helse- og velferdsutvalget

Formannskapet 24.08.2021
Kommunestyret 01.09.2021

Boligplan for rus- og psykisk helsefeltet 2021 - 2030

Kommunedirektørens innstilling til vedtak:

1. Boligplan for rus- og psykisk helse 2021-2030 vedtas.
2. Prosjekter som ikke ligger handlingsprogrammet for 2022 – 2025 søkes innarbeidet i senere handlingsprogram.

Stig Tore Johnsen
Kommunedirektør

Magne Nicolaisen
Avdelingsdirektør Helse og omsorg

Hva saken gjelder

Saken gjelder boligplan for rus- og psykisk helsefeltet for perioden 2021 – 2030. Planen er en revidering av Boligprogrammet for rus- og psykisk helsefeltet for 2017 – 2027. Årsaken til revidering er endringer i rammebetingelser, utfordringsbilder og manglende realisering av programmet, som samlet gjør at det er behov for endringer i planen. Boligplanen følger den strategiske retningen kommunen har på tidlig innsats og tiltak på laveste effektive omsorgsnivå (LEON-prinsippet), differensierte boliger og tjenester som legger til rette for mestring og selvstendighet.

Saksutredning

1. Bakgrunn

Denne boligplanen for rus og psykisk helsefeltet 2021 – 2030 bygger på boligprogram for rus og psykisk helsefeltet (2017-2027). Endringer i rammebetingelser, utfordringsbilder og manglende realisering av programmet gjør at det er behov for revidering. Boligplanen følger den strategiske retningen kommunen har på tidlig innsats og tiltak på laveste effektive omsorgsnivå (LEON-prinsippet), differensierte boliger og tjenester som legger til rette for mestring og selvstendighet. Formålet med denne boligplanen er operasjonalisering og tydeliggjøring av prinsippene i de aktuelle plandokumentene samt en understreking av behovet for differensierte boliger med differensierte tjenester. Planen gir en beskrivelse av behovet, status knyttet til type boliger, kortsiktige og langsiktig boligtiltak for personer med psykisk lidelse og rusutfordringer. Tromsø kommune ønsker å gi rett bolig til rett person til rett tid. Boligplanen skal bidra til at Tromsø kommune når hovedmålet i «Bolig for velferd» om at «**alle trenger et trygt hjem**».

Behovsplan for bygg og boliger 2020-2030 for helse og omsorg ble ferdigstilt september 2020. Det er avdekket omfattende mangel på hensiktsmessige boliger til gruppen mennesker med psykisk helse og rusutfordringer i Tromsø kommune. Hovedtendensen er at boliger som er sanert ikke har vært erstattet med nye boliger, samtidig som at det ikke har vært bygget nye boliger til målgruppen. Resultatet er et betydelig etterslep på boliger til personer med psykisk helse og rusutfordringer, noe som gjenspeiles i behovstallene.

Det har tatt lang tid å realisere nye boligtiltak, noe som gjør at behovet har forsterket seg over år. Det er derfor behov for også å se på kortsiktige tiltak som kan gi økt kapasitet inntil nye permanente botiltak er realisert.

Arbeidet er en del av kommunens arbeid med Boligsosial og Boligpolitisk handlingsplan. Kommunens Boligpolitisk handlingsplan (2015 – 2018), er gått ut og det arbeides med etablering av ny. I Boligsosial handlingsplan integreres boligplan for psykisk helse og rus, boligplan for utviklingshemmede, plan for heldøgns omsorg, ettervernsboliger for barnevern og velferdsboliger. Den boligsosiale handlingsplanen skal være en operativ plan med klare prioriteringer, hvor behov og muligheter er belyst. Den samla boligsosiale planen skal bidra til raskere og mer målrettet realisering av nødvendige boligtiltak for alle målgruppene.

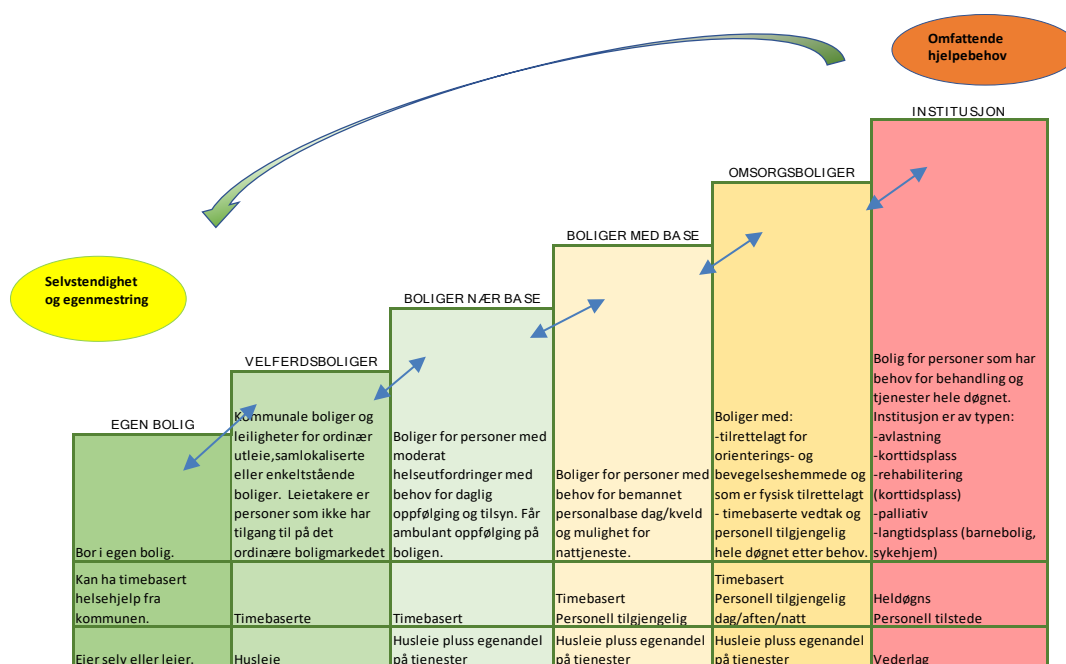
2. Prosess

En arbeidsgruppe i seksjon for Velferd, arbeid og inkludering ble nedsatt våren 2021 for å kartlegge dagens boligportefølje på beboernivå. Arbeidsgruppen ble i mandatet bedt om å se på om beboerne er riktig plassert i boligtiltakene i hht. funksjonsnivå og diagnose, samt vurdere boligtiltak for personer i midlertidig bolig med behov for tjenester. Målet er mest mulig hensiktsmessig utnyttelse av de boligene kommunen disponerer, samt gi oversikt over hvilke boliger det er behov for å realisere i prioritert rekkefølge.

Gruppen bestod av representanter fra Boligkontoret, NAV Tromsø, Forvaltningskontoret i seksjon for Velferd, arbeid og inkludering og Enhet for psykisk helse og rus. På bakgrunn av deres gjennomgang, kom gruppen med forslag til tiltak som kan gjøres på kort sikt i hht. til behovene de kartla hos enkeltpersoner i boligene og blant bostedsløse inkl. beboere i midlertidig bolig. Arbeidsgruppen ble i august 2021, utvidet med representant fra Seksjon for drift og forvaltning.

3. Boligtrappa

Boligtrappa er en illustrasjon på viktigheten av differensierte boliger. Den viser også tjenestebehovet som er knyttet til de ulike nivåene i boligtrappa. Tilpasset/differensiert oppfølging fra tjenesten er en viktig forutsetning både for mestring og bedring hos den enkelte. De blå pilene i boligtrappen synliggjør muligheten for mobilitet mellom de ulike trinn. Boligtrappa med påfølgende tjeneste er tilpasset målgruppens dynamiske behov. På alle trinn i boligtrappen vil tjenesten ha fokus på selvstendighet og egenmestring.



Dette betyr at den enkelte skal ha mulighet for mobilitet i boligtrappa relatert til eget omsorgsbehov. På grunn av den store boligmangelen er ikke mobilitet mulig i Tromsø kommune. Konsekvensene av manglende mobilitet er at et økende antall personer presses både nedover, oppover og utenfor trappa. Tildeling av bolig både på for høyt omsorgsnivå og for lavt nivå er kostnadsdrivende og gir ikke treffsikre boliger. Rett bolig til rett person til rett tid bidrar til en bedre ressursforvaltning og ikke minst det viktigste – bedre livskvalitet for den det gjelder. Differensierte boliger er viktig i denne sammenhengen og eksempler på dette er, velferdsboliger, boliger i klynge, boliger med nærhet til base, boliger med base, omsorgsbolig og institusjon.

4. Boligbehovet for målgruppen

I Tromsø Kommune er det mange som er bostedsløse, og som det er viktig å realisere boliger for. Boligene kan realiseres ved å etablere nye tiltak for bostedsløse, og nye tiltak som gjør at dagens boliger blir ledig. Mange av de som er bostedsløse har behov for tjenester, uten at vi kjenner til hvilket trinn i boligtrappa de ville ha fått den beste livskvaliteten. Mange kommer direkte fra institusjon. Derfor er det behov for en arena for kartlegging- og gjennomgangsbolig.

Tromsø Kommune har ingen forsterka institusjonsplasser for personer med psykisk helse og rusutfordringer. De fleste som vurderes med behov for heldøgns omsorg i forsterka plasser bor i bolig med heldøgns tjeneste. Svært få av disse boligene er tilrettelagt for pleieoppgaver, dvs. de ikke oppfyller kravene til å være omsorgsboliger etter Husbankens retningslinjer. Det vises til sak om heldøgnsomsorg vedtatt i kommunestyret i mai 2021, 0064/2021. «Det anbefales en utredning som ser på mulighet for videre bruk av Mellomveien 100 med mål om å gi et helhetlig tilbud til personer med rus- psykiske lidelser, inkludert heldøgns omsorg til personer med aldersrelaterte utfordringer innenfor denne målgruppen. Utredningen må synliggjøre behov for driftsmidler sett opp mot dagens kostnader til denne brukergruppen».

Etablering av institusjonsplasser vil kunne frigi omsorgsboliger til de som er bostedsløse eller som har behov for bytte til dette nivået i boligtrappa. I Tromsø kommune er det mars /april 2021 identifisert 17 personer som er i behov for sykehjemsplass eller forsterket heldøgns omsorg. Det er derfor behov for å opprette en sykehjemsavdeling med spisskompetanse knyttet til målgruppen psykisk syke og rusavhengige med alvorlige somatiske lidelser.

Oppsummering boligbehov

Typen boliger	Antall	
Kartlegging/gjennomgangsbolig	14	Korttidsboliger
Forsterka heldøgns omsorg	17	Langtidsboliger/plasser
Behov for differensierte boliger fordelt på ulike målgrupper	34	Langtidsboliger
Gjennomgangsboliger for unge til ulike målgrupper	4+4+4 Rus, ROP og psykiske lidelser	Korttidsboliger
Krisesenterplass og gjennomgangsboliger for kvinner i aktiv rus	6 + 2	Korttidsboliger
Nødboliger	8	Delvis erstatning for Åslandfeltet
Sum	93	

Tabellen viser behov for å anskaffe 93 boliger de neste 10 årene. Opprettelse av plasser til forsterka heldøgns omsorg kan både være forsterka omsorgsboliger og institusjonsplasser. Fordi behovet er akutt nå, må det ses på kortsiktige løsninger som kan avhjelpe situasjonen raskt. Slike kortsiktige løsninger kan være leie av leilighetsbygg, bruk av Åsgårdmarka m.m.

5. Boligløsninger

Prinsipper for utvikling av bolig- og tjenestekonsept

Tromsø Kommune viderefører de strategiske grep i Boligprogrammet rus-og psykisk helsefeltet (2017-2027). Prinsippet om rett bolig til rett person til rett tid forsterkes mot 2030, dette bidrar til en bedre ressursforvaltning og ikke minst det viktigste – bedre livskvalitet for den enkelte.

Vi ønsker å oppnå følgende:

- Etablere fleksible og varige botilbud i gode bomiljøer som er tilpasset den enkeltes behov.
- Differensierte bo- og tjenesteporteføljer.
- Sikre vanskeligstilte som er i en overgangsfase en varig bolig.

Førende prinsipper for å nå målene:

- Etablere differensierte utrednings- og rehabiliteringsboliger for å avklare den enkeltes situasjon, for å øke treffsikkerheten i bo- og tjenestebehov. Botiden er relativt kort.

- Individtilpassede boligløsninger
 - Klyngemodell og nærhet til personalbase/møteplass for fellesskap og ambulante tjenester.
 - Bygge spredte enkeltstående boliger / små hus til personer i aktiv rus.
 - Etablere integrerte boliger med omsorgsboligstandard til personer med omfattende hjelpebehov.
 - Antall samlokaliserte permanente boliger begrenses til 12.
- Boliger til ulike målgrupper skal som hovedregel ikke samlokaliseres.
- Arbeide målrettet med fra «leie til eie» slik at personer kan få mulighet til å kjøpe sin egen bolig.
- Aktivt bruke startlånsordningen for å gi flere mulighet til å eie egen bolig.
- Tjenestetilbudet skal utvikles kunnskapsbasert og i tråd med nasjonale føringer

6. Nye Boligtiltak

Alle de nye boligtiltakene må kvalitetssikres, ROS-analyseres og det skal sikres god medvirkning av brukere og ansatte i planlegging og iverksetting.

Forsøket 5

Bygget er en robust bolig med tjenestebase for personer med ROP-lidelser. Boligen skal inneholde 4 leiligheter og en personalbase. Grunnarbeid er igangsatt september 2021 og boligen er beregnet ferdig i løpet av 2022. Investering på 17,4 mill.kr. og drift på 2,765 for 2022, 9 mill.kr. for 2023 og videre 8 mill.kr. for de neste årene er innarbeidet i forslaget til handlingsprogrammet for 2022 - 2025.

ROP-boliger for kvinner

Botiltaket for kvinner med ROP-lidelser ble etablert i Trollbakken 13, 1. halvår 2021 for å kunne tilby bolig til kvinner med samtidige rus- og psykiske lidelser, som var bostedsløs og kom fra behandling i spesialisthelsetjenesten. Det jobbes med stabilisering, justering og videre lokalisering av bolig-tiltaket. Tiltaket er finansiert av Helsedirektoratet og driftsmidler fra tjenesten. Midlene fra Helsedirektoratet nedskrives over år, og det økte budsjettbehovet er innarbeid i forslaget til Handlingsprogram fra 2022.

Dagnys Hus (Kvinnehus)

I henhold til Kriresenterloven 2010, er kommunene lovpålagt å gi personer utsatt for vold i nære relasjoner et kriresentertilbud, uavhengig om brukerne har rusproblemer eller psykiske helseutfordringer. Tromsø kommune har et velfungerende kriresentertilbud, men ikke for målgruppen «kvinner i aktiv rus». Dagnys Hus vil inneholde 6 små fullverdige leiligheter og 2 kriresenterplasser. Kriresenterplass er en tjeneste/ tilbud som kun kan gis til kvinner i aktiv rus og kvinner i aktiv rus utsatte for vold i nære relasjoner. Dagny's Hus er et botilbud med akutt kriresenterplasser og leiligheter for relativt kortvarig, tidsbestemt botid med mål om at beboer skal flytte videre til egen eid eller leid bolig. Botiden er individuell og vil være mellom et par dager til 18 måneder. Boligen har tjenestebase. Planlagt ferdigstilling innen utgangen av 2023. Tiltaket er innarbeidet i forslaget til handlingsprogram, med investeringsmidler på 84,806 mill.kr. og driftsbudsjett på 6 mill.kr. for 2023 og 11,9 mill.kr. de neste årene i handlingsprogramperioden.

Forsterka heldøgns omsorg

Det må utredes nærmere plassering for forsterka heldøgns plasser til målgruppen. Det er også i seksjon for sykehjem personer som har behov for et annet tilbud enn det som kan gis i dagens sykehjem, der i blant 3 private kjøp. Det igangsettes et arbeid for å utrede mulighetene i dagens kommunale bygg- og boliger. Evt. investeringskostnader må legges i senere handlingsprogram.

Omsorgsbolig med tjenestebase (Roald Amundsens gate (RA8))

De planlagte omsorgsboligene i Roald Amundsens gate 8 må planlegges på annen tomt, fordi 1) tomtens regulerings status og 2) området har allerede er høy konsentrasjon av personer med rus/psyk utfordringer. Det må unngås en ytterligere gettofisering. Tomten kan anvendes til andre målgrupper. Behovet for boliger til den opprinnelige tiltenkte målgruppen opprettholdes og annen tomt regulert til tjenestebase bør klargjøres. Tiltaket er foreslått finansiert i handlingsprogrammet for 2022 – 2025 med 61,672 mill.kr. i investeringsmidler og driftsmidler på 3 mill.kr. for 2024 og 6 mill.kr. i 2025.

Behovet for kartlegging, rehabilitering og habiliteringsarena

Kommunedirektøren foreslår å dreie fra nødboliger til kartleggings- og gjennomgangsboliger for personer med ROP-lidelser. Mellomvegen 100 er et hensiktsmessig bygg å benytte til formålet, og som kan tas i bruk trinnvis. På kort sikt etableres dette i 2. etasje og utvides når Grønnegata 103 er klar for innflytting i løpet av 2023. Det er NAV Tromsø som har ansvar for tildeling av nødboliger. Men fordi det er mange med omfattende lidelser i boligene, vil det være mer hensiktsmessig å dreie tilbudet og overføre ansvaret for driften av boligene til Enhet for psykisk helse og rus. Det vil være rom for inntil 13 plasser i Mellomvegen 100. Tiltaket vil kreve noe ombygging for å kunne driftes fullt ut. Investeringsmidler til renovering/ombygging må innarbeides i senere handlingsprogram. Driftskostnadene på 6 mill.kr. for 2022 og 11,9 mill.kr. de neste årene er innarbeidet i forslaget til handlingsprogram fra sommeren 2022.

Snarveien

I Snarvegen hadde kommunen opprinnelig 12 velferdsboliger. Boligene er i slik forfatning at de ikke kan renoveres, men saneres. Nye boliger er under planlegging, men på grunn av tomtens størrelse er antallet boenheter satt til 9. Tomten reguleres til bolig. Snarvegen er innarbeid i forslaget til handlingsprogram fra 2022. I forslaget til handlingsprogram for 2022 – 2025 ligger det 64 mill.kr. i investeringsmidler til tiltaket.

Små hus

Små hus etableres ofte i en liten klynge med 3-4 hus samlet. Husene bygges på en slik måte at de er litt privat / skjernet. Tradisjonelt etableres det ikke tjenestebase tett på men derimot gis det ambulante tjenester. Boligene må etableres nær annen infrastruktur som bidrar til normalisering og integrering. Småhus kan være boliger som den enkelte eier selv med hjelp av startlån, bostøtte og økonomisk veiledning. Tiltaket må søkes innarbeid som investeringstiltak i handlingsprogram.

Boligtiltak for unge / unge voksne

Differensierte boligløsninger for unge med psykiske og/eller rusutfordringer. Det innbefatter bolig med heldøgns tjenestebase for unge med omfattende lidelser innen psykisk helse og rus og som er i behandling på UNN Åsgård, og andre boligtiltak med mindre tjenesteomfang. Boligene skal være gjennomgangsboliger med inntil 3 års botid. Tiltakene må etableres i tett samarbeid med Seksjon for barn og familie. Disse boligtiltakene må innarbeides i senere handlingsprogram, både med investering og driftsbudsjett.

Behovet for samlokaliserte boliger.

Det planlegges fram til 2030 et ytterligere boligtiltak for personer med ROP-lidelser. Tiltaket må innarbeides i senere handlingsprogram med både drifts- og investeringsmidler.

Nødboliger

Det må anskaffes nødboliger for personer med rusutfordringer. Boligene må tilfredsstillende kravene til midlertidig bolig i Lov om sosiale tjenester i NAV. Tiltaket må innarbeides i senere handlingsprogram.

Prosjekter som ikke gir kapasitetsøkning

Det planlegges etablering av tjenestebase i Lerkevegen og Blomlivegen, etableringen gir ikke kapasitetsøkning, men vil gjøre at boligene kan benyttes til personer med større hjelpebehov. Lerkevegen er, ved siden av Blå Kors, de eneste boligene som har omsorgsboligstandard etter Husbankens retningslinjer. På Ørreholmen er det en reduksjon i kapasitet på to boenheter, grunnet omgjøring til tjenestebase. Botiltaket Minelli er nevnt, her er det ikke kapasitetsøkning men et behov for omfattende renovering. Personalbasen for Lerkevegen er foreslått finansiert med 5 mill.kr., Blomlivegen med 6 mill.kr og renovering av Minelli med 4,5 mill.kr. i forslaget til handlingsprogram fra 2022.

Grønnegata 103

Her planlegges det en kapasitetsøkning på tre boenheter, ved at seks midlertidige boliger omgjøres til tre varige boliger. I Grønnegata omgjøres også leilighetene i 3. og 4. etasje til risikoklasse 6, som er tilpasset målgruppa. Grønnegata 103 er fortsatt ikke åpnet etter brann, planlagt åpning våren 2022. Beboerne oppholder seg på Mellomvegen 100. Kostnadene til ombygging og endret brannklasse kommer over økt husleie til kommunen.

7. Konklusjon

Kommunedirektøren legger til grunn det store behovet det er for boliger til rus- og psykisk helsefeltet og behovet for boliger i hele boligtrappa, som kan føre til en bedret livskvalitet for målgruppen.

Kommunedirektøren innstiller derfor til følgende vedtak:

1. Boligplan for rus- og psykisk helse 2021-2030 vedtas.
2. Prosjekter som ikke ligger i handlingsprogrammet for 2022 – 2025 søkes innarbeidet i senere handlingsprogram.

Vedtakskompetanse

Kommunestyret

Boligplan for rus- og psykisk helsefeltet 2021 - 2030