

Innledning	1
Tjenesten som tiltaket gjelder	2
Omsorgsboliger for eldre	2
Erfaringer fra tidligere overføringer av boliger til andre brukergrupper	4
Oversikt over antall personer på ventelisten og antall ledige boliger pr.01.08.25.....	4
Boliger til psykisk utviklingshemmede	4
Oversikt tjenestesteder og tjenestemottakere.....	4
Status kommunale bofellesskap.....	5
Arbeidsplassforskriften	5
Bemanning.....	6
Ønsket fremtidig situasjon.....	6
Mål - hva vil vi oppnå med tiltaket.....	6
Alternativ 0: Ingen endringer	7
Alternativ 1: Omstrukturere / samlokalisere alle tjenestesteder samtidig.....	7
Alternativ 2: Gradvis omstrukturere / samlokalisere boliger gjennom perioden 2025-2027	8
Økonomi	9
Anbefaling.....	10
Vedlegg.....	11

Innledning

Kommuneloven § 1-1 (formål) slår fast:

«Kommuner og fylkeskommuner skal fremme bærekraftig utvikling til beste for innbyggerne. De skal legge til rette for en effektiv og tillitsskapende forvaltning som bygger på en rasjonell og økonomisk bruk av samfunnets ressurser.»

Bergen kommune må igangsette flere tiltak for å sikre økonomisk bærekraft og sørge for at personellressursene brukes der de trengs mest og disponeres på en måte som ivaretar innbyggernes behov best mulig.

I denne saken utredes følgende forslag til tiltak:

Vil det være hensiktsmessig å ta i bruk flere omsorgsboliger for eldre til personer med

psykisk utviklingshemming, for å sikre en mer effektiv og bærekraftig drift av tjenestene til denne brukergruppen?

Tjenesten som tiltaket gjelder

Omsorgsboliger for eldre

Kommunene har en plikt til å medvirke til å skaffe boliger til personer som på grunn av alder, funksjonshemming eller av andre årsaker ikke kan ivareta sine interesser på boligmarkedet jfr [Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester](#) jfr [Lov om kommunenes ansvar på det boligsosiale feltet](#)

Omsorgsboliger til eldre er kommunale boliger som tildeles etter fastsatte kriterier. Tjenestene en mottar i boligen tildeles etter [Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester](#) og [Lov om pasient- og brukerrettigheter](#)

Den enkelte beboer inngår husleieavtale med boligkontoret jfr [Lov om husleieavtaler](#)

For alle kommunale boliger gjelder følgende kriterier:

- Søker må være uten tidligere misligholdte låneforpliktelser, uoppgjorte husleierestanser eller krav om tilbakebetaling av bostøtte til kommunen. (Tidligere brudd på leiekontrakt som førte til utkastelse, vil medføre karantenetid på inntil 1 år.)
- Søker må ha bodd i Bergen det siste året i henhold til folkeregisteret.
- Søker må være uten egnet bolig

For utenlandske statsborgere kreves innvilget asyl/opphold på humanitært grunnlag eller gitt varig oppholds rett.

Kriterier Omsorgsbolig

- *Enslige søkere over 65 år med ulike typer funksjonssvikt som har behov for pleie- og omsorgstjenester hvor tilrettelegging av nåværende bolig med kompenserende tjenester ikke vil gi tilfredsstillende livskvalitet.*
- *For søkere over 85 år skal alderen i seg selv tillegges vekt ved vurdering av behov.*

Dersom ektepar søker og den ene ikke fyller vilkårene fullt ut skal søknad likevel innvilges dersom ektefelle er tett på å fylle kriteriene for omsorgsbolig.

Kilde: [Kriteriehefte for tildeling av helse og omsorgstjenester i BEHO](#)

Antall boliger

Kommunene er ikke bundet av å ha et gitt antall kommunale boliger, men skal ha god oversikt over behovet blant innbyggerne som f.eks antall eldre, personer med funksjonsnedsettelse osv.

Helse og omsorg ved vurderingskontoret har tildelingsrett på 814 boliger til eldre fordelt på:

- 547 omsorgsboliger
- 267 andre boliger som omsorgs+ og bofellesskap/bokollektiv for demente.

Sammenlignet med andre storbykommuner har Bergen en høyere andel boliger pr.innbygger, men de andre kommunene oppgir at de har omsorgsboliger som eldre kan søke. Disse boligene er ikke særskilt tilrettelagt for eldre.

Antall omsorgsboliger og omsorgs+ boliger

	Innbyggere	Antall omsorgsboliger for eldre over 65 år
Oslo	724 000	1046
Bergen	294 000	814
Trondheim	212 000	246
Stavanger	148 000	103
Kristiansand	115 000	135

KILDE: KOMMUNENES NETTSIDER

Tomgang i omsorgsboliger

Det har de siste årene vært en utfordring med tomgang i omsorgs- og omsorg+ boliger, noe som har ført til store utgifter i form av tomgangsleie.

Oversikt over tomgangsleie de siste 3 årene:

Periode	Regnskap i mill kr
2022	4,7
2023	3,4
2024	2,1
2025 - til og med august	2,1

KILDE: UBW – REGNSKAP

Årsaker til tomgangsleie:

- Økte krav fra eldre til boligstandard, beliggenhet og utforming.

- Flere søkere takker nei, slik at det må gis flere tilbud før en bolig aksepteres.

Hittil i år har vurderingskontoret gitt 204 tilbud om bolig, hvorav 167 har akseptert. Dette viser at de må tilby samme bolig til flere personer. Som følge av tomgang har kontoret overført tildelingsretten for flere boliger til andre enheter i kommunen eller til andre brukergrupper i BEHO

Erfaringer fra tidligere overføringer av boliger til andre brukergrupper

Erfaringer fra tidligere overføringsprosesser viser at grundig og tilpasset informasjon, både skriftlig og muntlig, er avgjørende for å lykkes med utflytting fra omsorgsboligkompleksene. Beboere og eventuelle pårørende bør tilbys individuelle samtaler der alternative botilbud presenteres og vurderes. Det har vært praksis å prioritere beboerne inn i ønskede boliger så langt dette lar seg gjennomføre.

Dersom enkelte beboere uttrykker ønske om å bli boende i eksisterende bolig, må dette hensynet tas med i den samlede vurderingen før boligmassen tildeles en ny brukergruppe.

Det har vært et gjennomgående prinsipp at all utflytting skjer på frivillig basis. Dette bør en presisere tydelig i den skriftlige informasjonen til beboerne. I de tilfellene der boligene er overført til en ny brukergruppe, og alternative botilbud er gitt, har det vist seg at enkelte beboere har valgt å ikke flytte. Disse har fått anledning til å bli boende i sine opprinnelige boliger.

Oversikt over antall personer på ventelisten og antall ledige boliger pr.01.08.25

	Antall på venteliste 01.08.25	Fått minst 1 tilbud om bolig
Omsorgsbolig	40	30
Omsorgs+ bolig	11	8
Ledige boliger pr 01.08.25.	31 boliger	

KILDE: PROFIL

Boliger til psykisk utviklingshemmede

Oversikt tjenestesteder og tjenestemottakere

Pr. august 2025 er det innenfor tjenesteområdet 3C, Tjenester til utviklingshemmede totalt 131tjenestesteder og 1483 tjenestemottakere som mottar tjenester. Tjenestestedene fordeler seg som følger:

- Kommunale bofellesskap: 81
- Kommunale dagsenter: 11
- Kommunale avlastningsboliger: 10

- Privatinitierte bogrupper: 15
- Privatideelle tjenestesteder: 10
- Hjemmeteam knyttet til hjemmeboende/aleneboende psykisk utviklingshemmede: 4

I 2027 vil det åpne 3 nye bofellesskap for målgruppen ressurskrevende brukere; Hauglandsvegen 56 og 58 bofellesskap, samt Totlandsvegen 415 bofellesskap.

Status kommunale bofellesskap

De kommunale bofellesskapene ble hovedsakelig etablert på midten av 1990-tallet som en direkte konsekvens av HVPU-reformen (Reformen for avvikling av Helsevernet for psykisk utviklingshemmede). Reformen førte til en omfattende nedbygging av de store sentralinstitusjonene og en overgang til desentraliserte tjenester i kommunal regi.

Et sentralt prinsipp i reformen var normalisering og integrering, der personer med utviklingshemming skulle få mulighet til å bo i egne leiligheter, så langt det var praktisk mulig, med nødvendig bistand fra kommunen.

I utformingen av bofellesskapene var hovedfokuset å sikre hver enkelt beboer selvstendige boenheter, med vekt på privatliv og tilhørighet i lokalsamfunnet. Dette førte til at bygningene i liten grad ble planlagt med tanke på arbeidsforholdene til personalet eller behovet for fellesarealer for ansatte.

Fokus lå først og fremst på boligstandard for beboerne, og ikke på funksjonelle løsninger som ivaretar arbeidsmiljø, drift eller bemanning gjennom døgnet.

Denne prioriteringen har i ettertid skapt utfordringer for kommunene, ettersom tjenestetilbudene ofte krever betydelig bemanning og tilpassede arbeidsforhold for de ansatte, samtidig som beboernes behov for trygghet og nærhet til tjenester har økt.

Arbeidsplassforskriften

Ved innføringen av arbeidsplassforskriften og de kravene som stilles til arbeidsgiver, har det oppstått betydelige utfordringer knyttet til de ansattes arbeidsforhold på den enkelte arbeidsplass.

Hovedutfordringen gjelder kapittel 3 i arbeidsplassforskriften, og omfatter følgende forhold:

- Personalrom / pauserom (plassering og dimensjonering)
- Garderobe, dusj og toalett
- Rom for renholds utstyr / bøttekott
- Arbeidsplasser for ansatte

I tillegg til de kravene Arbeidstilsynet stiller til fysisk areal for ansatte, ser en at tjenestemottakere lever lenger og i økende grad mottar tjenester i egen bolig. Denne utviklingen er positiv, men medfører samtidig utfordringer for ansatte, særlig når arbeidet skal utføres i boliger som ikke tilfredsstiller krav til universell utforming.

Ved flere tjenestesteder resulterer dette i et økt behov for bemanning, uten at bygningsmessige rammer eller bemanningsstrukturer er tilpasset utviklingen.

Parallelt står de kommunale helse- og omsorgstjenestene overfor en stadig mer krevende situasjon knyttet til mangel på kvalifisert helsepersonell.

Bemanning

Prognoser fra blant annet Helsedirektoratet viser at behovet for kvalifisert arbeidskraft vil øke betydelig i årene fremover. Samtidig forventes ikke tilgangen på fagpersoner å holde tritt med etterspørselen. Dette innebærer økt press på tjenestene og understreker behovet for nye løsninger knyttet til organisering, bemanning og arbeidsmiljø. For å sikre bærekraftige tjenester må det arbeides systematisk med rekruttering, kompetanseutvikling og tiltak som legger til rette for å beholde ansatte over tid.

Når tjenestemottakere med sammensatte somatiske utfordringer lever lenger, forsterkes disse problemstillingene ytterligere. I lys av Arbeidsplassforskriftens krav, den økende kompleksiteten i tjenestemottakernes behov og den varslede mangelen på helsepersonell, viser utredningen at det er behov for endringer.

Ønsket fremtidig situasjon

Tjenester til personer med utviklingshemming har som mål å være fremtidsrettede og rustet for de utfordringene som forventes de neste 5–10 årene. Dette gjelder særlig mangelen på kvalifisert arbeidskraft og reduserte offentlige ressurser til drift av tjenestene.

Et sentralt virkemiddel for å møte disse utfordringene er samlokalisering og eller samdrift av små og uhensiktsmessige bofellesskap som ikke tilfredsstiller dagens krav til universell utforming eller kravene i arbeidsplassforskriften.

Ved å endre dagens struktur med små og geografisk spredte bofellesskap til samlokaliserte tjenestesteder, kan det legges til rette for mer effektive og bærekraftige løsninger. Samlokalisering vil gi bedre grunnlag for å utvikle gode arbeidsvilkår, mer robuste turnusordninger og et styrket fagmiljø, samtidig som ressursene kan utnyttes mer målrettet. En slik løsning vil gi gevinster for tjenestemottakere, pårørende og ansatte.

Mål - hva vil vi oppnå med tiltaket

For å ruste tjenesten for fremtidige utfordringer er det nødvendig å iverksette tiltak som ivaretar både ansatte og tjenestemottakere. På denne måten kan kommunen sikre et bærekraftig tjenestetilbud innenfor gjeldende lov- og avtaleverk. En overføring av enkelte omsorgsboliger til andre målgrupper vil i tillegg kunne bidra til å redusere kostnader knyttet til tomgangsleie.

- Sikre arbeidsplasser for ansatte som er i henhold til gjeldende lovverk (Arbeidsmiljølov og Arbeidsplassforskrift)
- Sikre leiligheter for målgruppen med en standard som kan gjøre det mulig å bo der gjennom hele livet.
- Styrke rekruttering og bidra til å beholde ansatte gjennom etablering av større og mer bærekraftige tjenestesteder.
- Stabile rammer ved større fagmiljø og fagkompetanse i samtlige avdelinger.
- Redusere graden av alenearbeid på natt.

- Redusert antall tjenestesteder gir færre lederstillinger, og en mer effektiv organisering ved at antall avdelingslederstillinger reduseres
- Sikre tjenestene i møte med mangelen på helsepersonell, både i dag og i fremtiden.
- Flere beboere gir et større sosialt nettverk, samt økt mulighet for fellesskap og tilhørighet.

Alternativ 0: Ingen endringer

Denne modellen innebærer at tjenestemottakerne fortsetter å bo på samme adresse som i dag og en opprettholder dagens organisering.

Fordeler

- Ingen endring noe som skaper forutsigbarhet og trygghet
- Ingen behov for omstillingsprosesser eller flytteprosesser
- Beholder eksisterende relasjoner mellom ansatte, tjenestemottakere og pårørende
- Unngår kortsiktige økonomiske og praktiske kostnader knyttet til flytting eller ombygging
- Ansatte beholder turnus.
- Ingen endring for de som bor i omsorgsboliger

Ulemper

- Høy driftskostnad knyttet til mange små enheter
- Sårbare enheter med få ansatte
- Enearbeid på natt innebærer økt risiko for både ansatte og tjenestemottakere.
- Manglende personalfasiliteter (pauserom, garderober, arbeidsplasser m.m.) gjør at samtlige foreslåtte boliger (se vedlegg 1) ikke tilfredsstiller Arbeidstilsynet sine krav."
- Foreslåtte boliger har ingen realistiske utbedringsmuligheter knyttet til krav i Arbeidsplassforskriften
- Utfordrende å rekruttere og beholde fagpersonell, på kort og lang sikt
- Små enheter gjør tjenestene mer utsatt ved sykefravær eller turnover
- Få ansatte bidrar til økte vikarutgifter.
- Uforutsigbar drift ved frafall av tjenestemottakere, som kan gi økt kostnad per plass og redusert bærekraft.
- Begrensede fagmiljøer: små enheter gir lavere grad av kompetansedeling og mindre robuste fagmiljøer
- Utfordringer i relasjoner mellom ansatte, brukere og pårørende.

Alternativ 1: Omstrukturere / samlokalisere alle tjenestesteder samtidig

Denne modellen innebærer en omstrukturering av bofellesskap (vedlegg 1) der tjenestemottakere flytter samtidig til nye løsninger.

Fordeler

- Sikrer samdrift og samlokalisering av små og uhensiktsmessige tjenestesteder
- Reduksjon i antall årsverk kan oppnås raskt
- Redusere enearbeid på natt inkl. flere steder med hvilende nattevakt
- Fristilte omsorgsleiligheter gir mulighet til å etablere nye bofellesskap med sammensetninger av tjenestemottakere med like bistandsbehov
- Økt profesjonalitet og tydeligere rolleforståelse hos ansatte
- Reduksjon av enearbeid på natt, inkludert økt bruk av hvilende nattevakt
- Større enheter gir bedre forutsetninger for rekruttering og for å beholde fagpersonell

Ulemper

- Ad-hoc prosess, da flytting skjer dit det finnes ledige leiligheter og ikke ut fra en helhetlig plan
- Skaper uro og belastning for både tjenestemottakere og pårørende
- Rask gjennomføring gir mindre mulighet for gode prosesser med brukere, pårørende og ansatte.
- Mange samtidige prosesser kan føre til mangelfull involvering av tillitsvalgte og vernetjeneste.
- Mange tjenestemottakere må flytte og ansatte må bytte arbeidsplass samtidig
- Fare for at ansatte søker seg bort underveis, noe som kan svekke stabiliteten i tjenesten.
- Dobbel drift (både gamle og nye tjenestesteder i en overgangsperiode) kan gi økte kostnader.
- Samtlige ledige omsorgsboliger må tildeles eldre fra berørte boliger.
- Ingen nye søkere om omsorgsbolig kan få tilbud om bolig.
- En klarer ikke frigjøre mange omsorgsboliger på kort sikt og det kan medføre at en ikke får gode flytteprosesser med involverte aktører.
- Mange pågående flytteprosesser samtidig, vil føre til utfordringer for huseier knyttet til klargjøring av boligene.
- Beboere kan miste opparbeidete relasjoner mot ansatte.
- Utfordringer knyttet til flere og nye naboer
- Endrete reisemønstre (VTA, dagsenter, aktiviteter)
- Endring av nærmiljø / bydel

Alternativ 2: Gradvis omstrukturere / samlokalisere boliger gjennom perioden 2025-2027

Denne modellen innebærer en planlagt og gradvis samlokalisering av bofellesskap (vedlegg 1) og omsorgsleiligheter (vedlegg 2) over en treårsperiode. (vedlegg 3)

Fordeler

- God involvering av tillitsvalgte og vernetjenesten
- Gode prosesser med ansatte

- God involvering av interesseorganisasjonene
- God involvering av tjenestemottakere, pårørende og verger
- Bergen kommune bygger opp mer bærekraftige og framtidsrettede tjenestesteder.
- En gradvis tilnærming gjør det mulig å tilrettelegge for bedre flytteprosesser
- Sikrer samdrift og samlokalisering av små og uhensiktsmessige tjenestesteder
- Reduksjon i antall årsverk gjennom planlagte prosesser med god involvering av ansatte og tillitsvalgte
- Reduserer risiko for støy hos tjenestemottakere og pårørende
- Fristilte omsorgsleiligheter gir mulighet til å etablere nye bofellesskap med sammensetninger av tjenestemottakere med like bistandsbehov
- Økt profesjonalitet og tydeligere rolleforståelse hos ansatte
- Reduksjon av enearbeid på natt, inkludert økt bruk av hvilende nattevakt
- Større enheter gir bedre forutsetninger for rekruttering og for å beholde fagpersonell
- Større involvering av ansatte med tanke på fremtidig arbeidsplass
- Redusere antall ledige stillinger innenfor tjenesteområdet
- Bedre prosesser opp mot valgfrihet knyttet fremtidig omsorgsbolig for eldre
- Vurderingskontoret kan tildele omsorgsboliger til nye søkere

Ulemper

- Tjenestemottakere og ansatte må flytte / bytte arbeidsplass
- Risiko for usikkerhet og utrygghet i en lengre periode, ettersom prosessen pågår over flere år
- Fare for at ansatte søker seg bort underveis, som kan svekke stabiliteten i tjenesten
- Midlertidig dobbel drift (både gamle og nye tjenestesteder i en overgangsperiode) kan gi økte kostnader
- Beboere kan miste opparbeidete relasjoner mot ansatte.
- Utfordringer knyttet til flere og nye naboer
- Endrete reisemønstre (VTA, dagsenter, aktiviteter)
- Endring av nærmiljø / bydel
- Aktivitetstilbudet for de som blir i omsorgsboligene kan bli redusert i overgangsperioden.
- Redusert antall tilgjengelige boliger for eldre

Økonomi

Forslagene som arbeidsgruppen har utredet innebærer ikke at det blir færre leiligheter, eller at brukerne får et lavere omfang av tjenester. Forslagene innebærer en omstrukturering ved å ta i bruk gode eksisterende omsorgsboliger til denne brukergruppen. Samlet sett blir det færre enheter, men med samme antall leiligheter. Dette gjør at bemanningen kan brukes mer effektivt.

De økonomiske effektene kommer som følge av:

- Redusert antall lederårsverk
- Færre nattevakter
- Omorganisering av bemanning på dag, aften og helg.

Disse økonomiske effektene kommer ene og alene som følge av bedre ressursutnyttelse. Det er ikke lagt opp til at beboerne skal få mindre tjenester enn i dag.

Det er beregnet en innsparing på ca. 40 mill. når de foreslåtte tiltakene er gjennomført fullt ut. Det er i dette anslaget tatt høyde for et visst "tap" i tilskuddsordningen for ressurskrevende tjenester, men det er usikkerhet knyttet til hvilken effekt de gir når tilskuddet rapporteres og beregnes på individnivå.

Det presiseres at beregningen av effektene er beheftet med en del usikkerhet, og forutsetter blant annet at:

- de aktuelle boligene gjøres tilgjengelig for denne målgruppen, og at beslutning om dette tas raskt
- de aktuelle beboerne flytter frivillig
- omstruktureringen foregår i planlagte faser, slik at beboere, pårørende og ansatte kan forberedes grundig og motiveres for denne endringen.

Se også vedlegg 5 for en mer detaljert oppstilling av de økonomiske effektene.

Anbefaling

Arbeidsgruppen har gjennomgått de ulike alternativene og vurdert fordeler og ulemper ved hver av dem. På bakgrunn av dette anbefaler arbeidsgruppen alternativ 2:

Gradvis omstrukturere / samlokalisere bofellesskap og omsorgsboliger gjennom perioden 2025-2027

Begrunnelsen for anbefalingen er at dette tiltaket gir en planlagt og strukturert prosess. En slik prosess vil gi en bedre ivaretagelse av ansatte, tjenestemottakere og pårørende enn de øvrige alternativene.

Den gradvise tilnærmingen sikrer større forutsigbarhet, reduserer risikoen for uro og gir rom for god medvirkning fra alle berørte parter.

Tiltaket legger til rette for etablering av mer robuste fagmiljøer, bedre arbeidsvilkår i tråd med lovverk samt styrket rekruttering og stabilitet blant ansatte.

Sett i lys av fremtidige krav og mangel på helsepersonell anses dette tiltaket som det mest bærekraftige, både faglig, økonomisk og organisatorisk.

Arbeidsgruppen vil fremheve noen sentrale forutsetninger som må være på plass for å lykkes med gjennomføringen av tiltaket:

- **Tydelig informasjon:** Skriftlig og muntlig informasjon må gis tidlig og tilpasses målgruppen. Det må avklares hvem som skal utarbeide og gi informasjon.
- **Dialog og brukermedvirkning:** Individuelle samtaler med beboere og pårørende gir trygghet og mulighet for å vurdere alternative botilbud.

- **Prioritering av beboernes ønsker:** Beboerne bør så langt som mulig få tildelt ønskede boliger.
- **Hensyn til de som ønsker å bli boende:** Ønsket om å bli værende må inngå i vurderingene før ny brukergruppe tildeles.
- **Frivillighet som grunnprinsipp:** Utflytting må alltid være basert på frivillighet, og dette bør understrekes i all informasjon.
- **Fleksibilitet i gjennomføring:** Erfaringene viser at enkelte beboere har fått bli boende selv etter endring av brukergruppe. Dette har bidratt til å redusere konfliktnivået.
- **Fortløpende evaluering av tiltaket:** gir læringspunkter for videre prosess

Arbeidsgruppen vurderer at disse faktorene samlet sett er avgjørende for at tiltaket skal kunne gjennomføres på en hensiktsmessig og bærekraftig måte.

Vedlegg

- Vedlegg 1: Mandat
- Vedlegg 2: Kommunale bofellesskap som foreslås omorganisert /samlokalisert
- Vedlegg 3 Ønskede omsorgsleiligheter og ordinære kommunale boliger
- Vedlegg 4: Fremdriftsplan *alternativ 2: Gradvis omstrukturere / samlokalisere gjennom perioden 2025-2027*
- Vedlegg 5: Oppsummering økonomi
- Vedlegg 6: Risikovurdering
- Vedlegg 7: Interessentanalyse