



09.03.2021

INDRE FOSEN KOMMUNE



Karlsen Hilde Anhanger

Innhold

| | |
|--|---|
| Utredning av avlastningstilbudet for barn og unge. | 2 |
| Hva er avlastning? | 2 |
| Historikk kommunal avlastningsbolig i Indre Fosen kommune: | 3 |
| Omfang av avlastning i Indre Fosen kommune: | 4 |
| Forvaltningsmessige forhold – tildeling av tjenester: | 4 |
| Bemanning/kompetanse: | 5 |
| Utforming av avlastningsbolig: | 6 |
| Ulike behov ved tilrettelegging av bolig: | 6 |
| Hvor skal kommunen tilby opphold i avlastningsbolig? | 7 |
| Ulike alternativer for kommunal avlastningsbolig: | 7 |
| OPS, offentlige anskaffelser: | 8 |
| Noen uavklarte spørsmål rundt OPS: | 9 |
| Oppsummering og vurdering | 9 |

Utredning av avlastningstilbudet for barn og unge.

Avlastningstilbudet for barn og unge i Indre Fosen kommune er organisert i enhet for habiliteringstjenester. I Helse- og omsorgsplan 2020 – 2030 er det bestemt at enhet for habiliteringstjenester opprettes ved at enhet Bo- og aktivitetstjenester utvides ved å etablere en egen virksomhet for aktivitetstiltak og en virksomhet for avlastningstilbud.

I ny Helse- og omsorgsplan 2020-2030, for Indre Fosen kommune er det vedtatt at:

«Kapasiteten i avlastningstilbudet for barn og unge må økes og tilbudet utredes høsten 2020. OPS (offentlig privat samarbeid) skal vurderes som et alternativ»

Enhetsleder for habiliteringstjenester har fått oppdraget med å opprette en arbeidsgruppe for å gjennomføre utredningsarbeidet.

Arbeidsgruppe utredning av avlastning:

Det første møtet i arbeidsgruppen ble avholdt 17.11.2020, med konstituering av gruppen. Mandatet følger av vedtaket i Helse og omsorgsplanen. Gruppen skal utrede ulike alternativ for hvordan kommunen kan organisere avlastningstilbudet fremover. Dette handler blant annet om hvor, på hvilken måte, og hvordan tilbudet kan organiseres. Gruppen vil forsøke å belyse ulike positive og negative konsekvenser av de ulike alternativene.

De ulike alternativene vil bli sendt på høring når de er skissert, slik at alle får uttale seg om saken. Dette vil så bli presentert for politikerne i kommunen, som tar den endelige avgjørelsen.

Medlemmene i gruppen er:

- Idar Aune, leder for rådet for mennesker med nedsatt funksjonsevne (brukerrepresentant)
- Audgunn Nilsen, tillitsvalgt for fagforbundet (ansattrepresentant)
- Rita Holtborg, virksomhetsleder for BOA, Leksvik
- Trude Hellandsjø, virksomhetsleder for BOA, Rissa
- Einar Eilertsen, representant fra Bygg og Eiendomsavdelingen i kommunen
- Enhetsleder Børge Solem, BOA

Gruppen vil hente inn andre aktører ved behov.

Hva er avlastning?

Kommunen skal tilby avlastningstilbud til familier med funksjonshemmede barn og unge som har særlig tyngende omsorgsoppgaver. Tilbud om avlastning har som hensikt å gi barnets omsorgspersoner rom for nødvendig fritid, tid til å pleie sosialt nettverk og familierelasjoner. Avlastning skal være et forebyggende tiltak. Hva som oppleves som avlastning vil være individuelt. Tilbudet er lovregulert i Helse- og omsorgstjenestelovens § 3-2 om kommunens ansvar for helse- og omsorgstjenester, under pkt. 6. «andre helse- og omsorgstjenester herunder d: avlastningstiltak». Avlastningstilbudet skal så langt som mulig utformes i samarbeid med bruker og pårørende. Avlastningen kan gis hjemme hos barnet, i andre private hjem, eller i avlastningsbolig. Avlastningen kan være på dagtid, kveld og/eller natt.

Hjemme hos barnet:

Når avlastning skjer i barnets hjem, kommer en tjenesteyter hjem til familien som skal ha avlastning. Denne typen avlastning skjer oftest i form av BPA (brukerstyrt personlig

assistent). BPA kan organiseres på ulike måter, ved bruk av kommunalt ansatt, eller gjennom privat tilbyder, eks. ULOBA.

Avlastning i privathjem:

Barnet er sammen med avlaster og eventuelt familie i dennes private hjem. Dette kan være i et helt vanlig hjem med ulike familiesammensetninger. Ofte kan det være annen familie eller venner av familien som fungerer som avlastningshjem, eller det kan være tilbud av typen «Inn på tunet».

Avlastningsbolig/institusjon:

I forskrift til lov om sosiale tjenester mv § 7-2 bokstav b, brukes betegnelsen «bolig for barn og unge under 18 år som bor utenfor foreldrehjemmet som følge av behov for særlig omsorg, herunder avlastningsboliger». Barnet har opphold sammen med andre i en tilrettelagt avlastningsbolig, under tilsyn av personale med kompetanse innenfor relevante fagfelt. Barnets faste bopel er hos foreldrene, og boligen ivaretar for kortere eller lengre perioder foreldrenes daglige omsorgsoppgave. Det vanligste er at dette tilbudet gis i kommunale barneavlastningsboliger, men det er også mulig å sette dette ut til private tilbydere, som f.eks. Alleris, UNICARE eller ECURA.

Barna som får avlastningsopphold har ulike typer utfordringer. Noen er multifunksjonshemmede, med de utfordringer det innebærer, mens andre har diagnoser som gir utfordringer som er mer knyttet opp mot atferdsproblematikk. Disse utfordringene gjør at det stilles krav til utformingen av boligen barnet skal oppholde seg i. De fleste barna som har avlastning i Indre Fosen kommune, har utfordringer som gjør at tilbudet gis som opphold i kommunal avlastningsbolig.

Barnebolig: I noen tilfeller kan det være behov for å opprette en barnebolig i kommunen. Forskjellen på avlastningsbolig og barnebolig er at i en barnebolig utføres den daglige omsorgen på vegne av foreldrene på permanent basis. Barnas faste bopel er da i barneboligen. Barneboligen ivaretar i kortere eller lengre perioder foreldrenes daglige omsorgsoppgave ved at barna flytter inn i avlastningsboligen.

Historikk kommunal avlastningsbolig i Indre Fosen kommune:

Ved sammenslåing av Leksvik og Rissa til Indre Fosen kommune hadde kommunen avlastning for barn i kommunal avlastningsbolig ved Rådhusveien i Rissa sentrum, og ved Yttermyran i Leksvik.

Den kommunale avlastningsboligen ved Rådhusveien i Rissa hadde kapasitet til avlastning for 3 barn samtidig, avhengig av funksjonsnivå. Ved sammenslåingen ble boligene i Rådhusveien øremerket for personer med utfordringer innen rus og psykiatri. Samlokalisering av barneavlastning med denne brukergruppen viste seg å være uheldig. Våren 2018 ble det besluttet at avlastningstilbudet midlertidig skulle flyttes til kommunal gjennomgangsbolig i Bregneveien, mens det ble utredet ny avlastningsbolig. Leilighetene i Bregneveien er ikke tilpasset for denne typen tjenester, og det har gitt store utfordringer for brukere og ansatte. For å avhjelpe situasjonen, ble en ledig omsorgsleilighet ved Årnsetflata også midlertidig tatt i bruk for barna med størst funksjonsnedsettelse. På grunn av manglende kapasitet benyttes nå også aktivitetsbasen i Rissa til dagavlastningstilbud noen dager. Ved Yttermyran i Leksvik var det kapasitet til å ta imot 3-4 barn samtidig. Senere er avlastningsboligen i Leksvik ombygget til et bofellesskap, og avlastning i Leksvik gis nå i en kommunal enebolig i Kalvtrøa.

Planlegging av ny avlastning har ventet på forankring i Helse- og Omsorgsplan som ble vedtatt 14.10.2020.

Omfang av avlastning i Indre Fosen kommune:

Omfanget av avlastningstiltak i Indre Fosen kommune er ikke statistisk. Erfaring viser at etterspørselen etter ulike avlastningstilbud er varierende, men jevnt over økende. Ved inngangen til 2018 hadde Indre Fosen kommune 4 aktive brukere med døgnbasert kommunalt avlastningstilbud for barn. 3 av disse i Rissa og 1 i Leksvik. Ved inngangen til 2021 er antallet barn som får avlastning i kommunen øket til 14. Familier som trenger avlastning kan komme fra alle deler av kommunen, og akkurat hvor de bor kan variere over tid.

I Rissa er det 8 barn som har avlastning i kommunal avlastningsbolig, og 3 som har avlastning i hjemmet. Det er 7,5 årsverk tilknyttet kommunal avlastning i Rissa, og 0,63 tilknyttet kommunal avlastning i hjemmet (BPA), til sammen 8,13 årsverk. I tillegg kommer annen privat avlastning og tilfeller der kommunen må gi akutte avlastningstilbud. I Leksvik er det 3 barn som har kommunal avlastning, og det tilsvarer ressursinnsats på 1,1 årsverk. Ved inngangen til 2021 har avlastningstilbudet kommet opp i et omfang av nesten 17 000 vedtakstimer, noe som tilsvarer over 9 årsverk. Rene lønnsutgifter for miljøpersonale tilsvarer ca. 7,7 millioner, i tillegg kommer utgifter til administrasjon, lokaler, hjelpemidler, inventar, transport og mat/drikke. Avlastning er et gratis tilbud for de som får vedtak om dette, inklusive kost og losji, samt transport til og fra avlastning

De fleste som får vedtak om avlastning i Indre Fosen kommune får vedtak om avlastning hver tredje eller hver annen helg, i tillegg til avlastning en eller flere ukedager. De fleste barna som har avlastning, er i barnehage eller skole på ukedagene. Noen av barna drar direkte mellom avlastningsbolig og barnehage/skole på de dagene de har avlastning. Helgeavlastning er den største utfordringen for kommunen i forhold til kapasitet, både når det gjelder lokaler og bemanning. Det er behov for å kunne tilby avlastning for minimum 4 – 5 barn samtidig, men selv da kan det bli kapasitetsproblemer enkelte helger.

Kommunen kjenner til flere familier med barn som snart kan ha behov for avlastning, og det forventes at behovet vil øke. Det finnes i dag ikke ledig kapasitet, noe som gjør det spesielt utfordrende å håndtere akutte behov for avlastning når dette oppstår. Det gir også lite rom for fleksibilitet i forhold til ønsker om endring av tidspunkt i tilfeller der familier har behov for dette. Fremtidig kommunal avlastning må organiseres på en måte som gir rom for stor fleksibilitet, både på kort og lang sikt.

Forvaltningsmessige forhold – tildeling av tjenester:

Indre Fosen kommune har organisert tildeling og koordinering av tjenester i et forvaltningskontor. Forvaltningskontoret er en del av sektorsjefens stab, og er uavhengig av de utførende tjenestene. Forvaltningen gjør vedtak og beslutninger som skal effektueres av de utførende tjenestene, etter en såkalt bestiller-utfører modell. I årene etter sammenslåing av kommunene har det vært en betydelig vekst i omfang av vedtak (bestillinger) i forhold til avlastningstjenester. Så langt har ikke nye tjenester som vedtas ført til økning i enhetens budsjett. Siden tjenestene er lovpålagte, må nye vedtak iverksettes ved allokering av ressurser internt i enheten.

Tilbud om avlastning har som hensikt å gi foreldre rom for nødvendig fritid, tid til å pleie sosialt nettverk og familierelasjoner. Tilbudet er lovregulert i Helse- og omsorgstjenestelovens § 3-6 pkt 2. Retten til avlastningstiltak gjelder alle med «særlig tyngende omsorgsoppgaver». Begrepet «særlig tyngende» gir en føring, men spesifiseres ikke nærmere. Opplevelsen av hva som er særlig tyngende kan være svært individuelt. Ved utmåling av tjenestene gjøres det en kartlegging av familiens omsorgssituasjon, og det må utøves faglig skjønn. Dette gjør at nivået på tjenestene varierer fra kommune til kommune.

I noen kommuner er det utarbeidet serviceerklæringer der det fremgår hva tilbudet går ut på, og hva som forventes. (se vedlegg på eksempel fra Frøya og Bamble kommune) Frøya kommune tilbyr for eksempel ikke avlastning ved høytider, og heller ikke gjennom hele sommeren. Bamble kommune har også laget rammer for når barna kommer til, og reiser fra avlastningen:

«Den dagen bruker kommer til avlastning er det innkomst fra kl. 15.00. Den dagen bruker skal hjem skal avreise skje senest kl. 11.00.»

Bamble har også egen søknad i forhold til ferieavlastning:

«Søknad om ekstra avlastning og ferieavlastning: Det skal alltid søkes skriftlig om ekstra avlastning, og senest 4 uker før ønsket avlastning. I skolens sommerferietid, f.o.m. ca. 20. juni og frem til skolestart i midten av august, er det ferietid for personalet både i barnehage, SFO og andre dagtilbud, samt for personalet i avlastningsboligen. Ferieavlastning og ekstra avlastning som ønskes i denne perioden må det derfor søkes om i god tid og innen 1. april hvert år.»

Indre Fosen kommune har så langt ikke utarbeidet eller vedtatt denne type avgrensinger og rammer for tjenestetilbudet. Om kommunen utformer slike rammer, vil dette kunne bidra til å skape større forutsigbarhet for brukerne og for driften. Gjennom samarbeid mellom foreldre/omsorgspersoner og kommunen er målet å gi et tilbud som er hensiktsmessig både i forhold til kommunenes rammer og familiene og barnas behov.

Bemanning/kompetanse:

I forskrift om internkontroll i sosial- og helsetjenesten heter det at den ansvarlige for virksomheten som skal sørge for at arbeidstakerne har tilstrekkelig kunnskap og ferdigheter innenfor det aktuelle fagfeltet (ikf. § 4 annet ledd bokstav c).

Kommunen må sørge for at alle som arbeider med barn har grunnkunnskaper om barns alminnelige behov, og de utfordringer det medfører for barn å tilbringe større eller mindre deler av tilværelsen utenfor foreldrehjemmet, og under omsorg av andre enn foreldrene. Videre må kommunen sørge for at personalet er kompetent til å ivareta barnas særskilte behov som følge av sykdom, psykisk og fysisk funksjonssvikt mv. Det har betydning både for hvem som ansettes i stillingene, og for opplærings- og veiledningsordninger. Kommunen må arbeide systematisk for å avklare hvilken kompetanse det er bruk for, hva slags kompetanse personalet har, og hvilke tiltak det er nødvendig å iverksette.

Det har så langt ikke vært lyst ut faste stillinger i tilknytning til avlastningstilbudet. Personell hentes delvis inn fra bofelleskapene, eller blir leid inn på timing. Man har forsøkt så langt som mulig å oppfylle kravene jfr. ikf. § 4, men det er utfordrende. Det har ikke vært mulig å bygge opp en stabil personalgruppe med ønsket kompetanse rundt tjenestetilbudet. I tillegg utføres avlastningen på mange ulike lokasjoner, noe som gjør det vanskelig å skape et dedikert fagmiljø.

Å drifte kommunal avlastningsbolig på mange lokasjoner medfører også at det er større behov for bemanning enn om tilbudet hadde vært samlet på en plass. Der det nå kanskje brukes 3 nattevakter på helg, kunne man ha klart seg med 1 nattevakt dersom avlastningen hadde vært samlet. En nattevakt på helg (2 døgn med helg- og natt tillegg) gir en årlig kostnad på ca. 650 000. En samling av tilbudet i samme bygg kan slik sett gi en besparelse på opp mot 1,3 mil årlig, bare i lønnsutgifter til nattevakt ved helgeavlastning. Liknende fordeler kan det også forventes å være på dagtid.

Utforming av avlastningsbolig:

Det er viktig at tilbudet representerer et kvalitetsmessig godt tilbud, og at det legges til rette for samarbeid mellom foreldrene og de som yter tjenesten. I veileder til lov om sosiale tjenester sies det at barn og ungdom skal gis gode oppvekstvilkår med mulighet for å bevare integritet og utvikle selvstendighet. Mange av barna trenger hjelp til alle dagliglivets gjøremål, og de trenger særlig tilrettelegging når det gjelder samspill og kommunikasjon, medisinerings, ernæring og aktivisering.

Fokus på universell utforming gir god bokvalitet gjennom tilgjengelighet og omgivelser som er trygge og praktiske å bruke. Den såkalte snusirkelen for rullestoler er i utgangspunktet ikke bare et mål på tilgjengelighet for funksjonshemmede, men også en dimensjonerende faktor for god bokvalitet. Det er behov for en avlastningsbolig som er tilpasset for barn med forskjellige funksjonshemminger og med atferdsmessige forstyrrelser. Noen av barna kan være hørylytte, mens andre kan ha utfordringer med at de lett lar seg distrahere. Barna kan enten ha store kognitive eller fysiske funksjonsnedsettelse, eller begge deler. Det kan derfor være en fordel at oppholdsrom utformes slik at det gir mulighet for tilstrekkelig skjerming.

Avlastningsboligen må utformes slik at barna gis muligheter for personlig vekst og utvikling. Det er viktig at det legges til rette for å lære viktige ferdigheter innenfor ADL. Fokus må være på habilitering, og målsetningen må være å hjelpe barna til å bli mest mulig selvstendig og selvhjulpent i livet som ligger foran dem. Dette vil også ha en forebyggende effekt i forhold til fremtidig hjelpebehov. Avlastningsboligen bør derfor utformes med tanke på dette.

Ulike behov ved tilrettelegging av bolig:

- Barn med store og sammensatte fysiske/kognitive funksjonsnedsettelse trenger hjelpemidler som krever plass. Det må legges til rette for mobile og/eller stasjonære løftehjelpeidler. Boligens utforming må tilpasses for bruk av elektriske rullestoler, samt lagerplass med ladding for hjelpemidler. Bad og toalett må være romslige slik at det kan brukes f.eks. dusjseng og andre hjelpemidler under stell og toalettbesøk.
- Barn med utagerende adferd har behov for et botilbud der de får hjelp til å være sammen med andre, samtidig som det er muligheter for skjerming. Trening og mestring av hverdagslige gjøremål er en viktig del av omsorgstilbudet. Boenheten må kunne brukes både til å sove i og til å leke alene. Det kan være nødvendig å kunne tilby opphold i rom med forsterket lydisolering for å skjerme andre barn som er i boligen.
- Areal for bruk og lagring av hjelpemidler og spesialutstyr er nødvendig.
- Lett tilgjengelig plass for lagring av dyne, leker og personlige eiendeler i de periodene barna er hjemme hos foreldrene.
- Behov for egne sanserom og rom for aktiviteter må vurderes i forhold til fellesarealenes størrelse og muligheter for avskjerming.
- Mulighet for at foreldre og søsken kan være på besøk.
- Ansatte vil ha behov for kontorplass tilrettelagt for datautstyr, og med soveplass til evt. hvilende nattevakt.
- Uteareal med leker tilpasset barnas og ungdommenes funksjonsevne som kan stimulere ulike sanser.
- Muligheter for sosial arena og inkludering

Handikappede Barns Foreldreforening og Norges Handikapforbund har utarbeidet et eget Arbeidshefte for boligtilpasning, dette gir mange gode råd om hva som bør hensynstas ved planleggingen av ny avlastningsbolig.

Ved planlegging av ny avlastningsbolig er det viktig å ha fokus på gode HMS løsninger for de som skal arbeide i boligen.

Hvor skal kommunen tilby opphold i avlastningsbolig?

I forhold til dette må kommunen avklare om tilbudet om avlastningsbolig skal samles på ett sted, eller om det skal tilbys på forskjellige steder i kommunen. Deretter må kommunen ta stilling til hvor avlastningsbolig evt. skal lokaliseres.

Dersom kommunen velger å samlokalisere avlastningen til ett bygg, vil dette kunne ha en rekke positive effekter i forhold til drift. Det vil kunne gjøre at personellressurs kan utnyttes mer effektivt, slik at driftskostnadene reduseres. Samtidig vil det kunne bidra til utvikling av et dedikert fagmiljø, og til at kommunen lettere kan sikre at arbeidstakerne har tilstrekkelig kunnskap og ferdigheter innenfor det aktuelle fagfeltet jfr. ikf. § 4 annet ledd bokstav c. Tilrettelagte bygg er kostbare å bygge, og det vil bli billigere med ett enn med flere bygg. Bakdelen med å samlokalisere avlastningen i ett bygg, er at det for noen vil oppfattes som lang reisevei til og fra avlastning. For noen vil dette kunne være en belastning. Det er imidlertid til slutt kommunen som må dekke utgifter til transport til og fra avlastning.

Ulike alternativer for kommunal avlastningsbolig:

Arbeidsgruppen har sett på hva som finnes av kommunal boligmasse og tomtealternativ i kommunen.

Bruke eksisterende kommunale bygg:

I Sørkjorden ligger de kommunale omsorgsboligene «Leikvang». For at disse skal kunne fungere som avlastningsbolig er det nødvendig å gjøre store ombygginger. Tre til fire leiligheter må bygges om til en stor bolig. Geografisk sett ligger Sørkjorden ikke mest gunstig til. Det vurderes derfor ikke som et gunstig alternativ.

I Vanvikan ligger det kommunale boliger i Åsaveien. Også her må de gjøres omfattende ombygginger, der tre leiligheter slås sammen til en. Boligene er i utgangspunktet i dårlig forfatning. Boligene i Vanvikan ligger geografisk sett mer gunstig til enn de i Sørkjorden, men de ligger i et bratt terreng som kan by på utfordringer for multihandikappede.

I Leksvik brukes i dag en gammel enebolig i Kalvtrøa til avlastning. Denne boligen er av eldre årgang, og for å kunne ha kapasitet til å tilby all avlastning her, må det gjøre store utbedringer, evt. tilbygges noe. Alternativt kunne man tenke seg å bygge ny avlastningsbolig for Indre Fosen kommune i Leksvik. Geografisk sett ligger Leksvik lite gunstig til i forhold til hvor størstedelen av brukerne av avlastningsbolig per tiden bor.

De boligene som brukes midlertidig til avlastning i Rissa, er ikke egnet for ombygging eller videre drift. Det finnes ikke øvrig kommunal boligmasse i Rissa som vurderes som egnet.

Bygge ny avlastningsbolig:

Å bygge ny avlastningsbolig vil kunne gi muligheter for å få et tilpasset bygg med optimale løsninger i forhold til brukergruppe, HMS og drift. Det vil gi store driftsmessige fordeler å samle døgnavlastning på en plass. Spørsmålet blir hvor i kommunen det det i så fall er mest hensiktsmessig å plassere denne. Per i dag er det en overvekt av barn som har avlastning tilknyttet virksomheten i Rissa.

Kommunen har tidligere holdt av en tomt i tilknytning til omsorgsboligene på Årnsetflata. Den var i utgangspunktet tiltenkt ny avlastningsbolig. Fordelen med å bygge nytt på denne tomten er at bygget kan tilpasses ut i fra definerte spesifikasjoner tilpasset brukergruppen, og i forhold til tekniske krav

for nye bygg. En avlastningsbolig på denne tomten vil gjøre det mulig for tjenesten å utnytte felles ressurser med Årnsetflata, som backup av personell, bilhold, felles garderobe, for personalet osv. Det er også kort vei til terapibadet på Helsetunet. På naboeiendommen ligger Tryllefløyten barnehage, og det vil kunne være mulig å inngå et samarbeid om bruk av felles utearealer/lekeplass. Dette vil også kunne bidra til sosialisering med andre barn for de som er i avlastningsboligen samtidig som barnehagen er åpen. Det er kort vei til andre servicefunksjoner, samt til skole. Det vil være mulig å gjøre bruk av enhetens aktivitetsbase og fasiliteter der når denne ikke er i bruk av andre.

Bakdelen med denne plasseringen er at det vil bli noe reisevei for de som bor f.eks. i Leksvik. Slik omfanget av avlastning er per i dag, medfører dette at barna må transporteres til og fra Rissa hver 3. helg. Dette kan enten skje ved at foreldre transporterer selv, og får dekket utgiftene etter vedtatte retningslinjer, ved at barna transporteres med drosje, eller ved at ansatte i avlastningsboligen henter og bringer.

En løsning kan være å skille mellom døgnavlastning, og avlastning som skjer noen timer på dagtid når barnet ikke er i barnehage, skole eller SFO. Det kan være mulig å tilby dagavlastning på flere steder med noen tilpasninger av lokalene. I Leksvik er det mulig å bruke dagsenteret i Yttermyran til avlastning på ettermiddag/kveld, og andre tidspunkter det ikke er i bruk. Det burde da være mulig å få til en avtale om å kunne benytte lekearealene til barnehagen som er samlokalisert.

OPS, offentlig - privat samarbeid, og offentlige anskaffelser:

Prinsippene for offentlige anskaffelser er at utsetting av tjenester er avhengig av at privat tjenestetilbyder kan levere til minst like god kvalitet som kommunen selv, og til lavere pris. Det vises også til kommunenes innkjøpsstrategi:

«Alle anskaffelser i Indre Fosen kommune skal gjøres i tråd med lov og forskrift om offentlige anskaffelser og Indre Fosen kommune sin innkjøpsstrategi og innkjøpsreglement. Anskaffelser skal bidra til merverdi for Indre Fosen kommune og kommunens brukere. Indre Fosen kommune sine anskaffelser skal sikre at kommunen får produkter og tjenester med bestilt kvalitet:

- *Anskaffelser skal gjennomføres på bakgrunn av en grundig og bred behovsanalyse der aktuelle interessenter involveres.*
- *Anskaffelser skal gjennomføres på bakgrunn av en grundig markedsanalyse som avdekker om markedet kan dekke behovene.»*

Utsetting av tjenestene, eller bruk av OPS, er å regne som en offentlig anskaffelse, og krever at kommunen utformer et anbudsdokument. Kommunen må følge reglene for offentlig anskaffelser. Utforming av anbudsdokumenter og konkurranseutsetting er noe som krever bestillerkompetanse. Det må også påregnes en del transaksjonskostnadene i forbindelse med selve prosessen. Erfaringer fra offentlige anskaffelser av helse- og omsorgstjenester i andre kommuner viser at transaksjonskostnader kan komme opp mot ca. 200 000 per anskaffelse. Anbudsprosesser tar tid, og det er avgjørende for kommunen at anbudsdokumentene er grundige.

Dersom kommunen skal kunne vurdere tilbudene i en anbudskonkurranse opp mot hva det koster kommunen å gi tjenesten selv, må det først avklares hvordan kommunen selv kan løse oppgaven, og hvilke kostnader dette vil ha for kommunen. Utredningen i kommunen er derfor viktig for å ha et sammenlikningsgrunnlag. Kommunen må også først gjøre de prinsipielle avgjørelsene rundt hvor, og i hvilket omfang avlastningstilbud skal ytes.

Noen uavklarte spørsmål rundt OPS:

Noe kommunen må ta stilling til i forhold til OPS er: hva slags type OPS er det kommunen skal utrede? Bygging og drift av avlastningsbolig i samme anbud, bare drift, bare bygging, eller begge hver for seg i to ulike anbud? Hvilke premisser skal ligge til grunn osv.? Hvilken tidshorisont skal en anbudsperiode ha osv.? Hvilken finansieringsmodell skal man legge opp til i anbudet? Hvordan skal kommunen håndtere svingninger i oppdragsmengde, nye vedtak osv. i forhold til avtale med evt. privat tilbyder? Dette vil kunne ha en stor økonomisk risiko.

Oppsummering:

- Det er behov for å kunne tilby døgnbasert avlastning for 4-5 barn samtidig. Det finnes per i dag ikke egnede lokaler for å tilby slik avlastning i kommunen. Det finnes ikke egnet ledig kommunal bygningsmasse som kan bygges om til formålet.
- På grunn av mangel på egnede lokaler, tilbys avlastning nå på flere lokaliteter samtidig. Dette gir ekstra høye driftskostnader, i og med at det krever mer bemanning enn om avlastningstilbudet hadde vært samlokalisert. Det vil gi store økonomiske besparelser i driftsbudsjettet dersom døgnavlastning samlokaliseres.
- Det vil være fordelaktig i forhold til kompetanseutvikling og kvalitet dersom tilbudet samlokaliseres, slik at en stabil og kompetent personalgruppe kan bygges opp rundt disse brukerne.
- Samlokalisering av avlastningstilbudet vil kunne gi mer fleksibilitet for brukerne i forhold til tidspunkt for avlastning, enn om tilbudet er oppsplittet.
- Det er spesielle hensyn som må ivaretas i boliger der avlastning til barn med store funksjonsnedsettelse skal tilbys. Utforming av avlastningsbolig må tilpasses brukergruppe og offisielle krav. Utforming av avlastningsboligen må ha fokus på habilitering for å forebygge at barna blir mer avhengig av hjelp enn nødvendig i et livsløpsperspektiv. Utforming av avlastningsboligen må tilfredsstillende krav til HMS for ansatte. Tilsammen medfører dette at en slik bolig må planlegges godt, og det stilles andre krav enn for boliger generelt. Det vil være krevende økonomisk for kommunen om kommunen skal etablere denne typen boliger på flere steder i kommunen.

Vurdering:

Arbeidsgruppen anbefaler at kommunen bygger en ny avlastningsbolig med kapasitet til å yte døgnavlastning for 4-5 barn samtidig (se vedlagte fullstendige rapport for detaljer). Kommunen har tidligere holdt av et areal for bygging av ny avlastningsbolig i tilknytning til omsorgsboligene på Årnsetflata (se vedlagte saksfremlegg fra Rissa formannskap 19.04.2016). Fordelen med å bygge nytt på denne tomten er at bygget kan tilpasses ut i fra definerte spesifikasjoner tilpasset brukergruppen, og i forhold til tekniske krav for nye bygg. En avlastningsbolig på denne tomten vil gjøre det mulig for tjenesten å utnytte felles ressurser med bofellesskapet ved Årnsetflata, som backup av personell, bilhold, felles garderobe, for personalet osv. Det er også kort vei til terapibadet og Rissa helsetun. På naboeiendommen ligger Tryllefløyten barnehage, og det vil kanskje være mulig å inngå et samarbeid om bruk av felles utearealer/lekeplass. Dette vil kunne bidra til sosialisering med andre barn for de som er i avlastningsboligen samtidig som barnehagen er åpen. Det er også kort vei til andre servicefunksjoner, samt til bibliotek/skole. Det vil være mulig å gjøre bruk av enhetens aktivitetsbase og fasiliteter der når denne ikke er i bruk av andre.

Samlokalisering av døgnavlastning vil medføre at noen får lengre reisevei til avlastning enn om avlastning gis på flere steder i kommunen. Dette vil kunne oppleves om en ulempe og det vil derfor muligens være hensiktsmessig å skille mellom døgnavlastning og dagavlastning. Dagavlastning kan etableres i tilknytning til annen drift i BOA, eksempel ved aktivtetsbase/dagsenter.

Vurdering av OPS som alternativ:

Det vurderes ikke å være hensiktsmessig å bruke OPS, offentlig privat samarbeid, som et alternativ til ren kommunal drift av avlastningstilbud for barn og unge i Indre Fosen. Hovedårsaken er at det er svingninger i behovet, og det vil være vanskelig å håndtere endringene i behovet i en langsiktig driftsavtale med privat tilbyder. Det vil trolig koste mer enn om kommunen selv drifter avlastningstilbudet, da ressursene lettere kan tilpasses svingende behov i samspill med den øvrige driften i enheten og organisasjonen forøvrig. Dersom avlastningstilbudet skal konkurranseutsettes må det først avklares hvilken kostnad det vil ha for kommunen å bygge/drifte i kommunal regi.