

**Arkivsak-dok.** 26/06391-1  
**Saksbehandler** Elisabeth Grønberg Langvik

<b>Saksgang</b>	<b>Møtedato</b>	<b>Sak nr.</b>
Råd for personer med funksjonsnedsettelse 2023 - 2027	22.05.2026	
Hovedutvalg for velferd og folkehelse 2023 - 2027	28.05.2026	
Formannskapet 2023 - 2027	04.06.2026	
Bystyret 2023 - 2027	18.06.2026	

## **Boformer for personer med rus og/eller psykisk uhelse**

---

### **Innstillingssak.**

*Medsaksbehandlere: Ida Dehlin-Moe helse, Erlend O. Eriksen økonomi*

### **Kommunedirektørens innstilling:**

1. Det jobbes videre med å avklare innretning og konsept for et nytt botiltak for personer med rus- og psykiske lidelser (ROP), med sikte på forprosjektering i 2029.
2. Kommunedirektøren viderefører arbeidet med å videreutvikle og bedre utnytte kapasiteten i eksisterende bofelleskap.
3. Det legges frem en ny sak til politisk behandling med plan for disponering av midler avsatt i investeringsbudsjettet til boligstrategiske tiltak, herunder kjøp av erstatningsboliger for å dekke behovet for anskaffelse av flere modulboliger.
4. Det igangsettes en utredning for å vurdere behov for og hensiktsmessigheten av å etablere natthjem som botilbud. Utredningen legges fram for politisk behandling

### **Vedlegg:**

Forvaltningsrevisjon – Tverrfaglig samarbeid i behandling av personer med ROP-lidelser

### **Sammendrag:**

Kommunen har et lovpålagt ansvar for å tilby nødvendige helse- og omsorgstjenester, herunder pårørendestøtte, samt å bistå personer som ikke kan ivareta egne interesser på boligmarkedet. For personer med rus- og/eller psykiske lidelser er en trygg og egnet bolig en grunnleggende forutsetning for stabilitet, mestring og målrettet oppfølging, og et viktig virkemiddel for å forebygge forverring av helse og livssituasjon.

Behovet for boliger til personer med rus og/eller psykiske lidelser øker og er sammensatt. Målgruppen varierer i funksjonsnivå, boevne og oppfølgingsbehov og en økende andel har samtidig rus- og psykiske lidelser (ROP). I Sarpsborg øker målgruppen og antall bostedsløse med. Nasjonale og regionale data viser at rundt 20 % av befolkningen mottar helsehjelp for rus- og/eller psykiske utfordringer, med høyere andel i Østfold enn landsgjennomsnittet. Kartleggingen BrukerPlan 2025 viser at målgruppen i Sarpsborg er stor, preget av krevende levekår og boforhold, som legger press på kommunens tjenester og behov for flere egnede boliger med oppfølging. Kommunen har derfor kjøpt private botiltak. Pr mai 2026 er det 5 kjøp, med årlig kostnader på mellom 3 og 9 millioner kroner per kjøp. Selv med styrking av kommunale boformer vurderes det at enkelte brukere med svært komplekse behov fortsatt vil være knyttet til kjøpte tiltak.

Dagens situasjon gir økt press på midlertidig innkvartering etter sosialtjenesteloven § 27, og mange blir boende for lenge i midlertidige løsninger. Hyppige og kortvarige flyttinger mellom tiltak gir brudd i oppfølgingen og svekket kontinuitet, øker belastningen på tjenestene og medfører kjøp av kostbare enkeltplasser.

Kommunen disponerer et bredt, men presset botilbud. Det finnes totalt 190 boliger som benyttes av målgruppen. De fleste etablerte bofellesskapene og kommunale boliger er varige botilbud, og er i begrenset grad egnet til å håndtere akutte situasjoner der behovet særlig er en trygg overnatting og opphold på natt. Det peker mot et manglende akutt-/nattnivå i tiltakskjeden.

Nasjonal kartlegging høsten 2025 viste 33 bostedsløse i Sarpsborg. Kommunens egne gjennomganger viser at mange har ROP-lidelser og at en gruppe på rundt 20 personer er gjentakende uten fast bopel. Nav Sarpsborg disponerer 23 plasser for midlertidig innkvartering via eksterne leverandører, hvorav 12 plasser på Kulåssenteret er forbeholdt voksne med rus og psykososiale utfordringer. Plassene er ofte fulle, turnover er lav, og om lag halvparten blir værende mer enn tre måneder, noe som illustrerer behovet for bedre flyt til mer stabile boforhold.

Brukerplan 2025<sup>1</sup> og forvaltningsrevisjon (2025) peker samlet på et gap mellom dagens botilbud og behovene til personer med rus- og psykiske lidelser.

Kommunedirektøren vurderer at utfordringene ikke kan løses gjennom enkeltstående tiltak, men krever en helhetlig og langsiktig videreutvikling av botilbudet. Kommunedirektøren ser derfor behovet for å jobbe videre med å prosjektere nytt botiltak til ROP-målgruppen, sikre bedre utnyttelse av eksisterende bofellesskap, anskaffe flere modulboliger samt igangsette en utredning for å vurdere behovet for å etablere et natthjem.

### **Utredning:**

Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester sier at kommunen skal tilby personer som oppholder seg i kommunen nødvendige helse- og omsorgstjenester, pårørendestøtte og bistand til personer som ikke kan ivareta sine interesser på boligmarkedet.

Kommunedirektøren har initiert et arbeid med å se på hele kommunens boligstrategiske innretning. Målet er å utvikle et styringsdokument som tydelig beskriver, mål, prinsipper og retning for kommunenes boligarbeid. Dokumentet skal omfatte hele kommunens boligpolitiske ansvar, både den ordinære boligpolitikken og det boligsosiale arbeidet samt sammenhengen mellom disse. Tilbud om boliger til sårbare grupper må ses i sammenheng med dette arbeidet.

Behovet for boliger til personer med rus- og/eller psykiske lidelser er økende og sammensatt. Målgruppen er mangfoldig, med store variasjoner i funksjonsnivå, oppfølgingsbehov og boevne. Noen har primært rusutfordringer eller psykiske lidelser, mens andre har samtidige og sammensatte vansker (ROP-lidelser)<sup>2</sup>, som krever tilrettelagte boligformer kombinert med tett og helhetlig oppfølging. Et tilstrekkelig antall egnede boliger er en forutsetning for

---

<sup>1</sup> Orientering – Hovedutvalg for velferd og folkehelse 23.10.25, Brukerplan – Korus Øst

<sup>2</sup> Helsedirektoratet benytter denne definisjonen av ROP: Personer med alvorlig psykisk lidelse kombinert med rus lidelse. I tillegg inkluderes personer med mindre alvorlig psykisk lidelse og samtidig ruslidelse når hver av de to typer lidelse er forbundet med betydelig funksjonssvikt ([Utredning, behandling og oppfølging av personer med ROP-lidelser – Nasjonal faglig retningslinje \(fullversjon\).pdf](#))

stabilitet, trygghet og målrettet tjenesteyting, og er et viktig virkemiddel for å forebygge forverring av helse og livssituasjon.

Sarpsborg kommune erfarer, i likhet med mange andre kommuner, en vekst i antallet innbyggere med samtidig rus- og psykiske lidelser (ROP). Nasjonale registerdata viser at andelen innbygger som mottar helsehjelp for psykisk helse/og eller rusmiddelproblemer har økt over tid. I 2024 mottok om lag 20 prosent av befolkningen helsehjelp for slike utfordringer. Østfold er blant områdene med høyere andel enn landsgjennomsnittet, noe som gjør disse utviklingstrekkene særlig relevante for Sarpsborg kommune<sup>3</sup>. Denne gruppen har komplekse og langvarige behov, og kommunen må sørge for stabile, varige, trygge og faglige tilrettelagte boliger med rett bemanning. Sarpsborg kommune opplever en betydelig økning i antall bostedsløse. Dette gjelder særlig personer med rusrelaterte utfordringer, psykiske lidelser og sammensatte hjelpebehov. FACT-teamet i Sarpsborg følger opp mellom 90 til 100 pasienter årlig. Det har vært en gjennomstrømning på mellom 10 og 15 pasienter per år. Antallet pasienter kunne i perioder vært høyere, men kapasiteten i teamet har vært begrenset.

Kartlegginger av det kommunale psykiske helse- og rusarbeidet viser samtidig en vedvarende økning i antall henvendelser, brukere og i kompleksiteten i behovene, særlig blant personer med samtidige rus- og psykiske lidelser (ROP). I 2025 gjennomførte Sarpsborg kommune en BrukerPlan kartlegging, som er en nasjonal kartlegging utviklet av Kompetansesenter for rus (KORUS) på oppdrag fra Helsedirektoratet. Kartleggingen gir oversikt over personer som mottar kommunale helse- og omsorgstjenester på grunn av rus- og /eller psykiske lidelser, herunder omfang, funksjonsnivå, boforhold og tjenestebehov.

Resultatene fra 2025 viser at Sarpsborg skiller seg ut både nasjonalt og regionalt ved at målgruppen er relativt stor, samtidig som levekår og boforhold vurderes som særlige utfordrende for mange i gruppen. Totalt ble 743 personer kartlagt innenfor område rus og psykiske lidelser. Disse personene fordelte seg på 291 personer i gruppen rus og psykiske lidelser, resterende 452 personer har psykiske helseproblemer. Utviklingen utfordrer kommunenes tjenestekapasitet og understreker behovet for tilstrekkelig og egnede boligløsninger med nødvendig oppfølging.

Kommunen har over tid måtte kjøpe botiltak fra private leverandører. Pr mai 2026 har kommunen 5 private kjøp til denne målgruppen. Ved inngangen til året var det 8 kjøp av botiltak fra private leverandører til denne målgruppen. Ett enkelt kjøp har en kostnadsramme på mellom 3 og 9 millioner kroner årlig. Uavhengig av utvidelse i kommunale boformer vil enkelte personer, grunnet diagnose og svært komplekse behov, med stor sannsynlighet fortsatt være avhengige av kjøpte tiltak, da egnede løsninger vanskelig lar seg etablere i kommunal regi.

Dagens situasjon medfører økt press på midlertidig innkvartering (jf sosialtjenesteloven § 27), der mange brukere blir boende over lengre tid. Det er hyppige og kortvarige flyttinger mellom ulike tiltak, noe som bidrar til brudd i oppfølgingen og manglende kontinuitet i tjenestetilbudet. Samtidig gir dette økt belastning på helse- og omsorgstjenestene, og medfører kjøp av kostbare enkeltplasser. Samlet sett skaper situasjonene utrygghet både for brukerne selv, for ansatte og for omgivelsene.

Kommunen har et bredt, men presset boligtilbud for målgruppen. Flere av tilbudene er tilknyttet bemanning, andre kan gi tilbud om ambulant oppfølging.

---

<sup>3</sup> [Styringsinformasjon om personer med psykisk helse- eller rusmiddelproblemer for kommunene - Helsedirektoratet](#)

Kommunen disponerer totalt 190 boliger som primært brukes av personer med rus og/eller psykiske lidelser, fordelt på 53 boliger med ambulant oppfølging og tilsyn, og 67 plasser i bofellesskap. I tillegg finnes ca 70 ordinære kommunale boliger hvor flere personer i målgruppen bor. I tillegg til midlertidig innkvartering på Kulåssenteret, fordeler kommunens tilbud seg slik:

Oppfølging/Bemanning	Sted	Plasser
Forsterket bemanning – Bofellesskap	Kirkeveien bofellesskap	6
Moduler/Småhus med ambulant oppfølging	Lundestadveien Opsundveien Haftor Jonssons gate	9
Kontraktboliger med bemanning	Kulåssenteret <sup>4</sup>	25
Bemannet bofellesskap	Tuneveien bofellesskap	20
Bemannet bofellesskap	Sentrum bofellesskap 4. etasje	16
Kommunale boliger med nærhet til base	Stikkveien	10
Kommunale boliger med ambulant oppfølging og tilsyn	Edonbakken Arnebergveien Sleggeveien	34
Øvrige kommunale boliger	Boliger som kommunene eier pr 01.05.2026	70

Etablerte bofellesskap og kommunale boliger er i hovedsak varige botilbud, og er i begrenset grad egnet til å håndtere akutte situasjoner.

#### Bostedsløse – UFB (Uten fast bopel)

Nasjonal kartlegging høsten 2025 viste at Sarpsborg hadde 33 bostedsløse<sup>5</sup>. Antallet har vært økende de siste årene, og dette er en trend som viser seg i store deler av kommune-Norge. Ved nærmere kartlegging av disse innbyggerne fremkommer det at en stor andel har ROP-lidelser. Denne kartleggingen viser også at flere er ustabile og er gjentakende uten fast bopel. Av personer som de siste årene har vært registrert som personer uten fast bolig og benyttet midlertidig innkvartering, er om lag 20 personer gjentakende brukere av ordningen. Kjennetegnet ved denne gruppen er at de ofte ikke ønsker å motta hjelp fra tjenesteapparatet, at de ikke er motivert for å slutte å ruse seg og at de har manglende boevne. Menn er i større grad representert her, men det er også et omfang av kvinner i denne gruppen.

Sarpsborg kommune v/ Nav Sarpsborg har til sammen 23 plasser tilgjengelig for midlertidig innkvartering i form av avtaler med to eksterne leverandører. Av disse er 12 plasser på Kulåssenteret i regi av Blå Kors og forbeholdt voksne med rusproblemer og psykososiale helseutfordringer. Det har vært en utfordring over flere år at plassene ofte er fulle, og turnover lav. Om lag halvparten av alle innkvarterte er i ordningen i mer enn 3 måneder, som i utgangspunktet er lovverkets ytre grense. Dette skyldes både økt pågang av søkere til ordningen, men også mangler ved alternativt tilbud. Et kommunalt tilbud vil alltid kunne gis til fordel for et midlertidig botilbud via Nav. Det er ikke angitt krav til standard eller størrelse på

<sup>4</sup> Kommunen har en avtale med Blå Kors Fredrikstad som drifter et botilbud på Kulåssenteret

<sup>5</sup> [Kartlegging av bostedsløshet i Norge 2025 - OsloMet](#)

boligen, ut over at den skal være forsvarlig, at det skal være mulig å ivareta grunnleggende behov, og være trygt med tanke på fysisk sikkerhet og brann. Det er presisert at utsatte grupper som unge og barnefamilier bør vektas tungt i valg av botilbud fra Nav eller kommune.

I 2025 ble det gjennomført en forvaltningsrevisjon av tverretattlig samarbeid i behandling av personer med ROP-lidelser. Rapporten beskriver blant annet at kommunen har utfordringer med fleksibilitet og kapasitet på boligområdet, for de med størst behov. Videre er det indikasjoner på et behov for å øke antallet boliger i kommunen, og særlig bemannede boliger for de mest utsatte brukerne. Rapporten påpeker helt konkret at kommunene ikke har et tilsvarende bofellesskap som Kirkeveien for kvinner med ROP-lidelser, og at dette kan medføre at kvinner med ROP-lidelser har dårligere tilgang til tilpassede botilbud enn menn. Flere av boligene er lokalisert i områder preget av rusmiljø, noe som øker risikoen for tilbakefall.

Brukerplan 2025 og forvaltningsrevisjonsrapporten «Tverrfaglig samarbeid i behandling av personer med ROP-lidelser», peker på et gap mellom dagens botilbud og behovet i brukergruppen. Kommunen mangler både boliger til personer uten fast bopel, boliger med rett standard og botilbud med nødvendig kompetanse og bemanning. Mens forvaltningsrevisjonen trekker fram behov for et bemannet bofellesskap til kvinner med ROP-lidelser, viser kartleggingen fra Brukerplan at det er menn med ROP-lidelser som er den største gruppen uten et egnet botilbud.

### **Veien videre – kommunedirektørens vurderinger**

Kommunens arbeid for å sikre bolig til sårbare grupper må ses i sammenheng med kommunens overordnede boligstrategi, som det pågår et arbeid med. Utfordringsbildet knyttet til bolig og oppfølging for personer med rus og/eller psykiske lidelser kan heller ikke løses gjennom ett enkelt tiltak. Det er behov for en helhetlig og målrettet videreutvikling av kommunens samlede botilbud, til denne målgruppen. Kommunedelplan for struktur og kapasitet i heldøgnsomsorgen 2021-2033 slår fast at kommunen skal sikre et tilstrekkelig heldøgnsstilbud til målgruppen. Samtidig er det avgjørende å lykkes bedre med stabil bolig og oppfølging i eget hjem. En trygg og egnet bolig er et sentralt virkemiddel for å fremme helse, trygghet og mestring, og for å bidra til stabilisering for personer med samtidige rus- og psykiske lidelser (ROP).

Planverket gir også en tydelig strategisk føring om at kommunen, så langt det er mulig, skal utnytte og videreutvikle eksisterende botiltak før nye etableres. Dette gir grunnlag for mer robuste fagmiljøer og en mer bærekraftig og effektiv drift. Sarpsborg kommune vil i arbeidet med å videreutvikle boligformene ta utgangspunkt i helhetlig boligtrapp utarbeidet av Agenda Kaupang i samarbeid med Asker kommune<sup>6</sup>: Kommunen vedtok i formannskapet 25.9.24 i sak 94/24 Oppstartsnotat: Omstillingsprogram helse og velferd 2024-2028 at innsatstrappen skal legges til grunn for det videre arbeidet i helse og velferd. Den helhetlige boligtrappen er en del av denne innsatstrappen og gjenspeiler de lavere trinnene i trappen.

---

<sup>6</sup>[Helhetlig Boligtrapp I Asker Kommune | Agenda Kaupang AS](#)



Kommunedirektøren vurderer at det er behov for flere boligstrategiske grep for å møte både dagens og framtidige boligbehov og for å sikre et forsvarlig og adekvat botilbud til personer med rus og/eller psykiske lidelser. Det må samtidig arbeides målrettet for å sikre bedre flyt i midlertidige botilbud, slik at personer ikke blir værende over lengre tid i løsninger som ikke er egnet for varig opphold. På nåværende tidspunkt bør det ikke prioriteres å inngå flere avtaler for å øke antallet plasser for midlertidig innkvartering (etter lov om sosiale tjenester § 27). Innsatsen bør rettes mot å forbedre overgangene fra midlertidige tilbud til mer stabile boforhold.

Det er i gjeldende handlingsplan satt av 500 000 kroner i 2029 til forprosjektering av nytt botiltak til personer med rus og psykiske lidelser. Det må jobbes videre med å avklare innretning og konsept for et nytt botiltak, herunder vurderinger av stedlig bemanning eller nærhet til base opp mot behovet for et heldøgns bemannet botilbud.

Parallelt med prosjektering av ett nytt botiltak for personer med alvorlige ROP-utfordringer, bør kommunen vurdere å øke kapasiteten innen eksisterende bemannede bofellesskap. Dette gjelder særlig Tuneveien bofellesskap, hvor om lag halvparten av de 20 plassene i dag benyttes av målgruppen rus og/eller psykiske lidelser. En forsterking av dette botilbudet kan gi raskere effekt enn etablering av nye tiltak alene.

Kommunedirektøren vurderer videre at etablering av flere modulboliger, hardbruksmoduler eller småhus kan være et hensiktsmessig virkemiddel. Slike boliger kan gi fleksible, robuste og raskt realiserbare løsninger for personer med omfattende utfordringer, og samtidig bidra til å redusere bruk av midlertidige og lite egnede botilbud. En slik investering bør vurderes innenfor handlingsrommet med midler avsatt til boligsosiale formål, som skal benyttes til kjøp og rehabilitering av utleieboliger. I tillegg er det avsatt 15 millioner kroner til kjøp av boliger som skal erstatte kommunale boliger som avhendes.

Selv om kommunen i dag har flere varige botilbud, kan det være behov for å vurdere om dagens boligportefølje i tilstrekkelig grad dekker hele bredden av behov, herunder situasjoner som krever akutt og nattbasert bistand. Dette kan særlig gjelde enkelte personer i

ROP-målgruppen med lav boevne og begrenset tilknytning til tjenesteapparatet.. Et natthjem kan presentere et eget og avgrenset nivå i botilbudet, med formål om kortvarig og akutt overnatting. En slik løsning kan vurderes som et mulig tiltak for å tydeliggjøre og avgrense bruk av midlertidig innkvartering. Kommunedirektøren ser behovet for å utrede behovet for å hensiktsmessigheten av å etablere ett nytt botiltak i form av et natthjem. I arbeidet med utredningen bør det også vurderes samarbeid med nærliggende kommuner, samt ideelle aktører.

### **Konsekvenser økonomi, miljø og folkehelse:**

#### Økonomi:

I handlingsplan og budsjett 2026-2029 er det bevilget kr 500 000 til forprosjektering av nytt bofellesskap til personer med rus og psykisk lidelse.

Det er satt av totalt 20 millioner kroner til boligsosiale formål i vedtatt investeringsplan. Mulig anskaffelse av flere modulboliger skal tas innenfor denne rammen.

Ytterligere økonomiske konsekvenser vil innarbeides i handlingsplan og budsjett.

#### Miljø:

Ingen vesentlige konsekvenser.

#### Folkehelse:

Trygt botilbud er ett av de grunnleggende behovene til alle mennesker. Flere egnede botiltak til målgruppen vil påvirke folkehelsen positivt.

Artikkel 19 i FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD) fastslår at staten har plikt til å sikre at «mennesker med nedsatt funksjonsevne har anledning til å velge bosted, og hvor og med hvem de vil bo, på lik linje med andre, og ikke må bo i en bestemt boform”.

Sarpsborg kommune søker å imøtekomme den enkeltes ønske og behov for bolig innenfor de rammene som styrer tjenesten, men i noen saker vil det være utenfor rimelig tilrettelegging for kommunen. Den enkelte kan forvente grundig undersøkelse og vurdering av saken, og en saklig begrunnelse for vedtak, der hensynet til CRPD artikkel 19 fremkommer.