

OSLO 1984

De hemmelige planene for Oslo's helse- og sosialvesen

(Utdrag av kommunale dokumenter som formannskapet har vedtatt skal holdes hemmelig til 2-3 uker etter kommunevalget).



— Redigert og utgitt av Rød Valgallianse —
— Oslo august 1983 —

OM UTSIKTENE FOR OSLO'S HELSE- OG SOSIALVESEN I 1984

(Bakgrunnsmateriale til Oslo RV's pressekonferanse 9.8.1983.)

Full offentlighet - ikke dobbeltspill

Finansrådmannens budsjettforslag for 1984 skal offentliggjøres to-tre uker etter valget. På grunn av nye spilleregler som Formannskapet vedtok i fjor skal alle forslag fra etatsjefer og rådmenn holdes hemmelig like lenge.

Mye av innholdet er imidlertid klart og Finansrådmannen har laga et fortrolig sammendrag som er gjort kjent for Finansutvalgets 9 medlemmer.

Også Rød Valgallianses bystyregruppe har fått en del av materialet til "fortrolig orientering". I dette notatet legger vi fram hovedpunktene i det vi har fått vite om helse- og sosialsektoren.

Viss ikke budsjettmaterialet blir offentliggjort blir hele valgkampen et gigantisk narrespill. Politikere fra flere partier driver en offentlig opptreden og forteller hva de gjerne vil gjøre, av gode ting, mens de i skjulte forhandlinger i Rådhuset er med på å gjøre det stikk motsatte i praksis.

Helheta i 1984-opplegget

Vi må først se litt på budsjettet for inneværende år. Det er på mange måter et valgårs-budsjett. På papiret er det vedtatt en god del innstramminger, men de blir ikke gjennomført i praksis. Det gjelder bl.a. virksomhet for over 100 mill. kr. i helse- og sosialsektoren.

For 1984 er det fastsatt ei budsjetttramme som rådmennene har måttet holde seg innafor. Litt forenkla kan en si at ramme for 1984 er det samme som vedtatt budsjett 1983 med noen påplussinger for pris- og lønnsauke og noen mindre justeringer som drar nedover.

I et fortrolig notat til Finansutvalget påpeker Finansrådmannen at de ulike rådmennene dessuten har "lagt fram tilleggsforslag for 434 mill. kr.". Han mener at "de fleste tilleggsforslagene er vel begrunnet, og tilleggsforslag for omlag 170 mill. kr. er av en slik karakter at det nærmest må skaffes dekning for dem". (S. 2 i Finansrådmannens notat av 1.8.83, vår understreking.)

Videre har finansrådmannen summert forslagene til driftsinntekter og det foreløpige skatteanslaget. Han påviser da at det mangler 677 mill. kr. i inntekter for å kunne dekke de innkomne forslag innen fastlagt ramme. Legger en til 170 mill. kr. i meget sterke tilleggsforslag på driftssiden, ... står en i realiteten overfor et såkalt gap på 850 mill. kr." (Finansrådmannens notat, s. 3.)

Finansrådmannen sier "at gapet i hovedsak er langtidsvirkninger av bystyrets budsjettvedtak for 1983". Han sikter her til det faktum at bystyret gjorde noen påplussinger, sammenligna med hans opprinnelige forslag til 1983-budsjett. Eller sagt med andre ord: De store partiene laga i fjor høst et valgårsbudsjett, og det fører med seg et slags etterslep som de nå blir konfrontert med foran 1984.

Vi mener at Finansrådmannen framstiller situasjonen en del verre enn den faktisk er, delvis for å styrke hans egen posisjon overfor den politiske ledelsen, dels for å gi politikerne argumenter til de skal begynne å "myke opp" folkeopinionen. Tallene som er nevnt foran, forutsetter bl.a. at hele kommunens underskudd i 1982 skal dekkes i 1984. Det vil ut fra tidligere praksis ikke være noe vanskelig å få statens godkjenning på å fordele dette over 3 år. Dette alene vil redusere "gapet" i 1984 med 125 mill. kr.

På den andre sida er det flere av tilleggsforslagene enn de Finansrådmannen regner med, som nærmest er livsnødvendige for de befolkningsgruppene de gjelder. Videre bør nevnes at Finansrådmannens forutsetninger om skatteinntekter i 1984 foreløpig er svært usikre og at de sannsynligvis ligger langt i underkant. Her vil det ikke foreligge mer sikkert materiale før skattelikninga for 1982 er

avslutta. Som illustrasjon kan nevnes at Finansrådmannen og Kemneren foreløpig kalkulerer med skatteinntekter som ligger 293 mill. kr. under det skatteanslaget som bystyret har vedtatt for inneværende år.

Denne forskjellen mellom politikernes og Kemnerens skatteanslag sammen med det som oppnås med å fordele 1982-underskuddet på 3 år, det tilsvarende til sammen omtrent halvparten av det "gapet" på 850 mill. kr. som Finansrådmannen anslår. Dess lenger avstand det blir fra de virkelige skatteinntektene og opp til bystyrets optimistiske skatteanslag, dess større blir "gapet".

Men selv om vi tar rundelig hensyn til disse forbeholda, er det åpenbart at 1984 blir omtrent slik vi i fjor høst beskrev det i RV-heftet "Oslo 1983":

"Den kommunale varmluftsballongen nærmer seg bakken. De fyrer opp ballongen med avgiftsøkninger og takstøkninger. De står klar til å bikke skoler og sjukehus overbord. En del, bl.a. kommunale eiendommer har gått overbord allerede. Men sjøl om ballongen daler, er det ikke verre enn at de kan vente med det meste til over valget. 1984, det er tidspunktet for handling." (S. 38 i Oslo 1983. Harde fakta om Høyres hovedstad.)

3. "Salderingskomite" - unntatt fra offentlighet?

Så selv om Finansrådmannen tar sterkere i enn det er grunnlag for når det gjelder antall hundre millioner som må kuttes, så ligger det alvor bak hans forslag til Finansutvalgets 9 medlemmer:

"Vi kan ikke låne til å dekke gapet på 677 eller 850 mill. kr. Løsningen må ligge i reduserte utgifter eller økte inntekter. Finansrådmannen kan foreløpig ikke gi tall for hva som kan oppnås ved avgiftsforhøyelser og normale budsjett-reduksjoner, men det er på det rene at det bare vil dekke en brøkdel av behovet. ... Den siste mulighet for å oppnå et reelt saldert budsjett er å foreta drastiske reduksjoner på utgiftssiden.

Det er finansrådmannens oppgave å legge fram et saldert budsjett. (Dvs. et budsjett der utgifter og inntekter er like store. Dette er fastsatt i Kommuneloven. Vår anm.) En reell saldering vil innebære alvorlige kutt også i eksisterende virksomhet og programmer. Hvis en allerede i utgangspunktet kan fastslå at det ikke er politisk vilje til å slutte opp om en reell saldering, vil det eneste resultat av et slikt budsjettforslag være at det skapes sterk uro i etatene og blant brukerne av kommunale tjenester.

Finansrådmannen inviterer med dette finansutvalget til å medvirke i salderingsprosessen, f.eks. gjennom en egen "salderingskomite" utpekt av og eventuelt blant finansutvalgets medlemmer og med det mandat å fremme forslag om hvilke tiltak som må gjennomføres for å skape balanse i kommunens økonomi og bedrede grunnen for en reell saldering." (S. 4 i Finansrådmannens notat. Våre understrekinger.)

Etter de spilleregler formannskapet laga i fjor er alle budsjettforslag hemmeligstempla helt til den administrative behandling er avslutta, dvs. når finansrådmannens forslag legges på bordet. Det forannevnte forslaget betyr at også den første og viktigste delen av den politiske behandlinga skal være unntatt fra offentlighet. Finansrådmannen inviterer faktisk lederne i de tre største partiene til å ta de viktigste politiske avgjørelsene på kammeret sammen med ham, før noenting blir kjent for offentligheten. Både de aller fleste bystyremedlemmene og folk flest holder seg utenfor.

RVs standpunkt til dette er:

Alle økonomiske fakta må gjøres kjent for befolkninga nå. Fagforeninger og andre masseorganisasjoner bør samarbeide for å presse flest mulig partier til å gå i mot de planlagte nedskjæringene i kommunens virksomhet. RV deltar gjerne i samarbeid med andre partier for å "få balanse i kommunens økonomi", men for oss vil målet være å øke kommunens inntekter gjennom skattlegging av den rike overklassen og gjennom å kreve at en del av statens enorme driftsoverskudd overføres til kommunene. (Her vil vi understreke at andre kommuner er i tilsvarende situasjon som Oslo.)

Sykehus med pasienter i skyllerom og korridorer

I det følgende skal vi legge fram noe av det materialet som er å finne i Sosialrådmannens og Sykehusrådmannens budsjettforslag. Dette blir nødvendigvis stikkordprega. (Interesserte personer kan få kjøpe kopier av enkeltavsnitt eller hele forslagene på RVs kontor viss ikke kommunens ledelse går med på å offentliggjøre materialet på vanlig måte.)

For å følge opp den rammefinansieringsordninga som et enstemmig Storting vedtok i 1979, har bystyret tvunget gjennom en uforsvarlig nedtrapping av Oslo-sykehusene.

Sykehusrådmannen opplyser at driften av Oslo-sykehusene i 1983 koster "anslagsvis 220 mill. kr." mindre enn i 1979 (s. 7 i Sykehusrådmannens forslag). Det meste er oppnådd ved nedlegging av avdelinger og redusert bemanning, og en del er ordna ved mer fornuftige effektiviseringstiltak.

Aker Sykehus er et godt eksempel på hva slag situasjon som nå hersker. Pasientbelegget er økt kraftig. Ved f.eks. medisinsk avd. A var pasientbelegget 102,9 % i 1981. I 1982 var det økt til 107,3 % og i de første månedene nå i 1983 nådde det hele 110 %.

Også ved Kirurgisk avd. er tendensen den samme. Der var belegget på 90,6 % i 1982, men var økt til hele 102,9 % i første kvartal 1983.

Direktøren ved Aker sammenfatter det slik: "I de første 15 ukene av året (1983) var det for medisin og kirurgi 2200 liggedøgn ut over 100 prosents belegg. Dette tilsvarer en ekstra pleiepost på 21 pasienter."

Det gjennomsnittlige pasientbelegget for Aker Sykehus medregna Vor Frues Hospital var 104,4 % i første kvartal 1983. Og dette er ikke enestående. Ved f.eks. Diakonhjemmets Sykehus er sykehusets eget budsjett for 1984 basert på et pasientbelegg på 103 %!

Det har vært vanlig å regne " " som full utnyttning av kapasiteten ved sykehus. I Oslo er det nå blitt slik at oppbevaring av sykepasienter i korridorer og skyllerom er blitt en fast del av sykehusas drift.

Med dette som utgangspunkt har Sykehusrådmannen fått oppgaven å redusere virksomheten ytterligere i 1984. Sykehusrådmann Müller sier det slik: "Skal helsevesenets aktivitetsnivå for 1984 opprettholdes, betyr dette at Sykehusrådmannens ramme for 1984 må økes med anslagvis 100 mill. kr." Og han tilføyer at "dersom Sykehusrådmannen skal kunne saldere 100 mill. kr. i budsjettsammenheng for å komme ned på rammen, må det foreslås vesentlige nedskjæringstiltak." (S. 6 i Sykehusrådmannens budsjettforslag.)

Sykehusrådmannen har delvis unnlatt å gjøre denne jobben. Ved å skjære hardt ned på igangværende virksomhet har han redusert utgiftene med i alt ca. 40 mill. kr. Da gjenstår det 60 mill. kr. som han ikke har funnet mulighet til å skjære vekk.

Dette restbeløpet er litt mer enn hva det til sammen koster å drive Solvang Sykehjem under Aker Sykehus og Adamstuen Sykehjem under Ullevål. Disse to institusjonene har 308 stillinger og 306 sengeplasser. Dette illustrerer omfanget både når det gjelder hva "rammen" betyr i økt arbeidsløshet og redusert helsetjenestetilbud til befolkninga. Tallene kan variere litt, avhengig av hvor det blir kutta ned.

Det som er klart er at all reduksjon, også de drøyt 40 mill. kr. som sykehusrådmannen alt har plassert, slår ut på samme måte: Økt arbeidsløshet, dårligere helsetjenestetilbud.

Psykisk helsevern i Oslo

Det psykiatriske helsevernet er i økende grad prega av at pasientgrupper spilles ut mot hverandre:

1. Ved lovendring er sykehusene nå pålagt å ta i mot øyeblikkelig hjelp, men de har ikke fått flere ressurser. Direktøren ved Dikemark opplyser i sitt budsjettforslag at "det forekommer

at inneliggende pasienter må skrives ut for tidlig for å skaffe plass til nye pasienter". (Sitert etter s. 59 i Sykehusrådmannens forslag.)

2. Sykehusutvalget vedtok i januar 1983 å opprette en egen avdeling for 8-12 pasienter som "frembyr alvorlige voldsproblemer". De 35 stillingene til dette skal dekkes "innenfor psykiatriens totale budsjetttramme".
3. Og fra januar 1984 skal de psykiatriske sykehusene overta behandlinger av pasienter i fengslene. Direktøren ved Dikemark sier klart fra at "blir det ingen personellmessig opprustning, kan denne plikt ikke oppfylles uten at det går ut over behandlingen av andre psykiatriske pasienter".

Det "Faglig rådgivende utvalg for voksenpsykiatri" sier også rett ut i sin budsjettuttalelse at viss ikke psykisk helsevern får økte ressurser for å ta seg av de nye lovpålagte oppgavene, så "vil tilbudene til øvrige pasientgrupper måtte nedbygges for å frigjøre personell". (S. 1-2 i uttalelse datert 16.6.83.)

Ved Dikemark Sykehus er situasjonen bl.a. prega av mange års manglende vedlikehold. Ifølge Faglig rådgivende utvalg har dette "ført til bygningsmessig forfall av slikt omfang at enkelte bygninger ikke kan påregne fortsatt godkjenning for behandlingsformål. Forholdene er uverdige for pasientene, gir personalet dårlig arbeidsmiljø og virker negativt på rekrutteringen." (S. 6 i uttalelsen av 16.6.83.) Dette er eksempel på ting som det ikke blir gjort noe med uten at budsjetttrammene for 1984 blir utvida kraftig.

De psykiatriske sykehjemmene er en annen av Oslo-psykiatriens skamletter. Ifølge Faglig rådgivende utvalg er det behov for 12-1400 slike sykehjemsplasser i Oslo i dag, men Oslo disponerer bare 600 plasser. "I årene frem til 1990 vil 12 sykehjem med 240 plasser bli nedlagt, og plasstallet ved de resterende må reduseres med ca. 60 av hensyn til nødvendige standardkrav." Faglig rådgivende utvalg slår altså fast at kapasiteten vil bli halvert før 1990, mens behovet for plasser øker fordi det blir flere gamle i Oslo. Utvalget "finner det uomgjengelig nødvendig at utbyggingen

av psykiatriske sykehjem blir forsert. Denne oppgaven må prioriteres i aller første rekke, både for 1984 og for de kommende år." (S. 5 i uttalelsen av 16.6.83.)

De plandokumenter som Oslo bystyre har behandla de siste åra peker i stikk motsatt retning. Både i Kommuneplanen 1980-90 og i det siste reviderte forslaget til Langtidsbudsjett 1982-86 er det forutsatt at de samla utgiftene til psykisk helsevern skal reduseres fra 1983 til 1984.

6. Eldreomsorgen

Heller ikke den ordinære eldreomsorgen står foran noen lysning. Viss vi regner med et sykehjem som skal åpnes ved kommende årsskifte, så får Oslo 607 flere sykehjemsplasser i løpet av denne bystyreperioden, mens Høyre og DNA lovte henholdsvis 1200 og 1500 foran siste kommunevalg. Det er ingen annen sektor hvor det har vært større gap mellom politiske løfter og politisk praksis.

Og for de nærmeste åra som kommer, slår Sosialrådmannen nøkternt fast "den veksten i sykehjemsutbyggingen som kommunen har lagt seg på, er imidlertid ikke så sterk som vekst i antall eldre i byen". (S. 1 i Sosialrådmannens budsjettforslag.)

Også blant de ordinære sykehjemmene er det omtrent 200 plasser som må avvikles fordi de er dårligere enn lovens minstestandard. Eldreomsorgskontoret påpeker at viss man oppfyller den utbyggingsplan som bystyret slutta seg til siste høst, vil ventelista av de som trenger sykehjemsplass øke fra omtrent 2400 i dag og til omtrent 2800 i 1987.

Viss det skal gjøres noe mer enn dette, må en gå ut over budsjett-rammene.

I hjemmesykepleien er det innenfor rammen plass til en utvidelse av virksomheten med 16 stillinger i 1984 og en tilsvarende økning når det gjelder hjemmehjelpere.

Sett under ett vil eldreomsorgen bli prega av voksende ventelister og økende nødstilstander blant de dårligst stilte blant Oslos gamle.

7. Trygdeboliger

Ved siste årsskifte var det ikke mer en 3 688 trygdeleiligheter i Oslo. To år tidligere var tallet 3 824, så dette er et av de feltene innen den topprioriterte eldreomsorgen hvor det står aller dårligst til. Regner vi med de nye trygdeleilighetene som nå skulle være innflyttingsklare i Niels Juels gt. 17, er tallet pr. i dag 3 737 leiligheter. Antallet vil være lavere ved slutten av bystyreperioden enn det var i begynnelsen.

Søkerlistene øker derimot raskt. Ved siste årsskifte var det 5 386 godkjente søkere. Av dem var 998 kommet til i løpet av 1982, mens det bare var 370 trygdede som fikk tilvist slik leilighet i løpet av året.

I 1977 vedtok formannskapet at standarden skal heves slik at alle trygdeleiligheter får eget soverom og eget bad/dusj. Situasjonen er imidlertid fortsatt at bare en fjerdepart har slik standard. Over halvparten mangler både soverom og eget bad/dusj.

I 1982 ble det ikke ferdig noen nye trygdeleiligheter. Nå i 1983 tas 49 nye leiligheter i bruk. Men i 1984 er det ingen som skal fullføres.

Langt ned på lista over tilleggsforslag utenfor budsjetttrammene er det tatt med penger til standardheving i noen trygdeboliger, men å framskynde bygginga slik at noen prosjekter blir fullført i 1984, det har ikke en gang fått plass som tilleggsforslag.

8. Sosialsektorens budsjetttrammer

Det fører for langt å omtale hver enkelt sektor innenfor Sosialrådmannens område. Men en kan få en viss forståelse av situasjonen ved å se på noen av de tilleggsforslagene som Sosialrådmannen har

levert. Tilleggsforslag er slike saker som Sosialrådmannen sjøl mener er nødvendig, men som det ikke er plass til innenfor de rammene som hun har fått diktert ovenfra. Og alle tilleggsforslag har lavere prioritet enn det som er med innenfor rammen. Hennes tilleggsforslag er på i alt 271 mill. kr. og av dette er det 254 mill. kr. som er driftsutgifter. Her er noen av dem:

Sosialhjelp

Her er budsjettetrammen for 1984 på 122 mill. kr. mens de regnskapsførte utgiftene i 1982 var 139 mill. kr. Sosialrådmannen fører opp et tilleggsforslag på 87,7 mill. kr. Viss det ikke blir vedtatt må kommunen nekte folk ytelser som de etter loven har krav på.

Barnevernets samarbeidskjede

Denne samarbeidskjeden har allerede fått mye blest. Skal den bli noe av, må budsjettetramma for barnevernet økes med 12,2 mill. kr. neste år.

Boligtilskudd

Minstepensjonister har krav på boligtilskudd når boutgiftene går over ei bestemt grense. Viss reglene skal opprettholdes må en gå ut over rammene med 15,2 mill. kr.

Inventar til nye sykehjem

Viss en skal ta i bruk Grünerløkka og Majorstua Sykehjem når de er ferdigbygde må det bevilges 13 mill. kr. til inventar og utstyr, utenfor rammen.

Barnehager

For å kunne ha lønn i hele 1984 til 39 barnehagestillinger som er oppretta fra høsten 1983 trengs det en bevilgning på 2,2 mill. kr. ut over rammene.

Nedleggelse av Sosialsentralen

For å kunne legge ned Sosialsentralen trengs det 5 mill. kr. til å betale innskudd for nye lokaler. Og de 16 mill. kr. som Finansutvalget i juni vedtok skulle bevilges for å få fortgang i bygginga

av hybelhus til bostedsløse, de er ikke en gang tatt med som tilleggsforslag utenfor rammene. Så det beløpet må finansutvalget selv føye til, viss det er alvorlig ment.

Budsjettforslaget fra Rehabiliteringskontoret inneholder derimot det kraftigste forslaget om avgiftsøking. Den såkalte "husleia" for seng og garderobeskap på husvilleherberget i Chr. Kroghs gt. foreslås økt med 50 %, fra 10 til 15 kr. pr. natt. Det er meninge å bruke "prisinstrumentet" for å få herberget tømt, ettersom det går så smått med å skaffe folk anna husvære.

Svært mange av Sosialrådmannens forslag utenfor rammene er helt nødvendig for å holde i gang virksomhet som nå er i drift.

For noen av de andre tilleggsforslagene er det slik at blir de ikke vedtatt så må f.eks. samarbeidskjeden i barnevernet finansieres ved å legge ned andre tiltak. Eller de nye sykehjemmene kan bli stående tomme en periode viss en ikke enten tilleggssbevilger til inventar eller forsinker bygginga kraftig.

Økte oppgaver

Vurdert under ett er dette en verre situasjon enn Sosialsektoren har stått overfor før. Og oppgavene er økt så kraftig de siste åra, at det for store personalgrupper bokstavelig talt går på helsa løs. Antall klienter ved distriktssosialkontorene har f.eks. økt fra jevnt 10 000 i 1970-åra og til 15 400 i fjor. Økningen var størst i 1982 og ser ut til å fortsette, samtidig som vanskelighetsgraden i sakene øker. Sosialkontoret mener derfor det er helt nødvendig å styrke de 28 kontorene med i alt 52 stillinger.

9. Budsjettforslaget betyr økende arbeidsledighet

Oslo kommune har omtrent 44000 personer på lønnslistene. De fleste er kvinner, og mange arbeider deltid. Kvinene vil bli særskilt ramma av det økonomiske opplegget for 1984 på to måter:

- kvinnearbeidsplasser går tapt på grunn av innskrenking
- mange av de oppgavene som kommunen nekter å ta seg av (eldreomsorg og psykisk helsevern bl.a.) fører til at kvinnene blir pådytta enda mer omsorgsarbeid i familiesammenheng.

Det er nå vanskelig å anslå hvor mange arbeidsplasser som forsvinner. Finansrådmannen sier at det er et gap på 850 mill. kr. mellom inntektssida og summen av budsjetttrammene og det han kaller meget sterke tilleggsforslag. Vi har tidligere pekt på at Finansrådmannen av forskjellige grunner tar sterkt i, og at det dessuten er noen usikre faktorer. For å illustrere situasjonen kan vi derfor ta utgangspunkt i at "gapet" er på bare 425 mill. kr., dvs. bare halvparten av Finansrådmannens anslag. Viss videre tar svært forsiktig i, kan vi regne med at to tredjedeler av dette er lønnsutgifter.

Da vil vi komme til at 280 mill. kr. rammer lønnsbudsjettene. Og om vi tar utgangspunkt i gjeldende satser for arbeidsgiveravgift og pensjonskasseinnskudd og regner med ei gjennomsnittslønn på 115 000 (ltr. 19) så vil dette tilsvare 1 900 hel tidsstillinger. Dette skulle i hvert fall tjene til å illustrere omfanget av det problemet som Finansrådmannen nå vil ha toppolitikere med på å drøfte i en "salderingskomite".

I denne sammenhengen blir kommunens mye omtalte sysselsettingsbevilgninger nå noen måneder før valget, for peanuts å regne