



SOCIALTJÄNST- OCH ARBETSMARKNADSFÖR- VALTNINGEN

SOCIALTJÄNSTAVDELNINGEN FÖR ÖPPEN VERKSAMHET

TJÄNSTEUTLÅTANDE
DNR 5.0-0743/2009
SID 1 (9)
2009-10-23

Handläggare: Nina Möрман Aldunge
Telefon: 08-508 25 006

Till
Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden

Inrättande av en hemlöshetsklinik i samverkan med landstinget - inriktningsärende

Förvaltningens förslag till beslut

Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden godkänner förslaget om inriktning för en gemensam hemlöshetsklinik i samarbete med landstinget.

Gillis Hammar
Förvaltningsdirektör

Rita Kahn
Avdelningschef

Sammanfattning

Förvaltningen har i budget för 2008 fått i uppdrag att ta fram förslag på en hemlöshetsklinik i samverkan med landstinget. För att få ett underlag för beslut har en utredning genomförts av en konsultfirma under ledning av Socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningen och Hälso- och sjukvårdsnämndens förvaltning. Förvaltningen föreslår att socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden godkänner förslaget om inriktning för en gemensam hemlöshetsklinik i samarbete med landstinget. Målet med den nya verksamheten är att arbetet för den mest utsatta gruppen hemlösa genom resurssamling och samordning av socialtjänst- samt hälso- och sjukvårdsinsatser ska kvalitetsutvecklas och effektiviseras.

Förslaget innebär att uppsökande- och fältförlagt arbete, socialtjänst, beroendevård, psykiatri, somatisk vård och tandvård samlas på ett ställe i kvarteret Pelarbacken på Södermalm.

Landstingets upptagningsområde är länet, medan Enheten för hemlösa, Uppsökar-enheten för vuxna och Medborgarkontoret för hemlösa riktar sig till hemlösa i sta-

den. Det innebär att samarbetet endast kommer att omfatta gemensamma klienter och att socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden har fortsatt ansvar för socialtjänstens verksamheter. Däremot ska hemlöshetskliniken också utgöra en integrerad mottagning för specialiserad beroende- och psykiatrisk vård, som ska erbjuda utredning och behandling för personer som är aktuella på Efh.

Vissa frågeställningar måste utredas vidare före genomförandet.

Bakgrund

Förvaltningen (SAF) har i budget för 2008 fått i uppdrag att ta fram förslag på en hemlöshetsklinik i samverkan med Stockholms läns landsting (SLL).

SAF och Hälso- och sjukvårdsnämndens förvaltning har gemensamt utrett förutsättningarna för inrättande av en hemlöshetsklinik. Utredningen har letts av en styrgrupp bestående av chefstjänstemän från båda huvudmännen. Utredningsarbetet har utförts av företaget Procyon – Capire. Utredarnas slutrapport bifogas detta tjänsteutlåtande (se bilaga).

Syftet med att samlokalisera resurserna för hemlösa i kvarteret Pelarbacken, där Enheten för hemlösa (Efh) har sina lokaler, är att förbättra vården och stödet till målgruppen genom bättre samarbete och samordning av insatser mellan socialtjänst samt sjuk- och hälsovård. Lokalerna renoveras i dagsläget och beräknas vara färdigställda i september 2010.

Likalydande förslag till inriktning för en hemlöshetsklinik har tagits upp för beslut i hälso- och sjukvårdsnämnden under oktober 2009, som beslutade att inrätta ”Centrum för hemlösa” och att genomföra en kvalitetsupphandling av sjukvårdsverksamheten.

Hemlöshetsarbetet i staden

Enligt stadens räkningar har det skett en viss minskning av antalet hemlösa under senare år. Antalet personer som var hemlösa år 2004 var 3.363 jämfört med 3.081 år 2008 d.v.s. en minskning med ca 280 personer. Till gruppen akut hemlösa¹ räknas personer som är uteliggare eller bor på akutboenden/härbärgen. Denna grupp uppgår i Stockholm till cirka 500 personer per år. Enheten för hemlösa har ca 800 klienter aktuella per månad och ca 1.100 personer under 2008. Ca 35% av gruppen akut hemlösa och drygt 22% av alla hemlösa är aktuella på Efh.

¹ Enligt Socialstyrelsens definition avseende situation 1, som avser den mest utsatta situationen och utgör personer som är uteliggare eller hänvisade till akutboende och härbärge.

Socialtjänstens insatser i Stockholm för hemlösa bedrivs av stadsdelförvaltningarna och av Socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningen genom Enheten för hemlösa, Uppsökarenheten för vuxna, Hemlöshetsjouren inom Socialjouren och Medborgarkontoret för hemlösa på akutboendet Grimman.

Inom landstinget bedrivs verksamhet riktade till hemlösa genom Hållpunkt, som är en vårdcentral för hemlösa. Två vårdavtal finns med Stockholms läns sjukvårdsområde genom ett avtal med Beroendecentrum i Stockholm avseende beroendevård i öppenvård, mobilt team, somatisk mottagning, tandvård, fotvård och gynekologisk vård samt ett avtal med Norra Stockholms psykiatri avseende specialiserad psykiatri i i öppenvård i form av en psykiatrisk mottagning samt ett mobilt team.

Två läkare med dubbla kompetenser i psykiatri och beroendevård och en sjuksköterska bedriver i dagsläget verksamhet för hemlösa i Efh:s lokaler på Pelarbacken på uppdrag av landstinget.

Stadsdelförvaltningarna i samverkan med landstinget i de lokala beroendemottagningarna ansvarar för insatser för hemlösa inom deras geografiska område. Därutöver finns lokala psykiatriska mottagningar.

Samarbete finns även med frivilligorganisationer, som bedriver boenden, dagverksamheter och annan stödverksamhet riktad till missbrukare och hemlösa. Därutöver ansvarar entreprenörer för driften av vissa verksamheter på uppdrag av staden.

Ärendet

Utredningen beskriver och belyser dagens situation och problematik samt innehåller förslag på hur en samordnad hemlöshetsklinik kan byggas upp. Djupintervjuer har gjorts med ett 30-tal nyckelpersoner inom berörda verksamheter inom socialtjänsten, sjukvården och frivilligorganisationer för att få en bred och nyanserad bild av problem och möjliga lösningar. Två seminarier har genomförts om problem och förslag i rapporten. Synpunkter från dessa seminarier har inarbetats i utredarnas slutrapport.

Utredarnas rapport bekräftar tidigare problembeskrivningar om brister i vård- och hjälpsystemen och på bristande samordning av insatser. De påpekar också att målgruppen ofta har en komplex sjukdomsbild, vilket ställer extra stora krav på samordning både mellan olika vårdgivare och mellan huvudmän för att skapa en sammanhållen vårdprocess.

Problem och utvecklingsbehov

Ansvarsfördelning

Inom socialtjänsten i Stockholms stad tillämpas den s.k. tvåårsregeln, som innebär att hemlösa som inte haft kontakt med någon stadsdelsförvaltning under de senaste två åren ska tas emot på Efh. Kommunförbundet Stockholms län har tagit fram riktlinjer för tolkning av vistelsebegreppet, som enligt socialtjänstlagen styr ärendetillhörigheten. Dessa riktlinjer tillämpas av länets kommuner.

Inom hälso- och sjukvården finns svårigheter att avgränsa och definiera målgruppen. Samverkan med socialtjänsten försvåras av att socialtjänsten tillämpar vistelsebegreppet för att definiera tillhörighet medan landstinget utgår från folkbokföring och har länet som upptagningsområde.

En målgrupp med komplexa behov

Den mest utsatta gruppen bland hemlösa har omfattande behov som kännetecknas av samsjuklighet med psykiska och/eller beroendeproblem i kombination med somatisk översjuklighet. Många har svårigheter att klara av professionella kontakter, tidspassning, väntetider m.m.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom Socialtjänstavdelningen för öppen verksamhet.

Utredningens förslag

I utredningen lämnas förslag på gemensam inriktning och mål för en hemlöshetsklinik, som i utredningen benämns Centrum för hemlösa. Syftet med samarbetet mellan socialtjänsten och hälso- och sjukvården i hemlöshetsarbetet är att samordna de olika huvudmännens insatser, kvalitetsutveckla och effektivisera arbetet genom att samla uppsökande och fältförlagt arbete, socialtjänst, beroendevård, psykiatri, somatisk vård och tandvård på ett ställe.

Integrerad och sammanhållen verksamhet mellan socialtjänst och hälso- och sjukvård

Hemlöshetskliniken ska erbjuda en sammanhållen verksamhet där socialtjänsten respektive hälso- och sjukvården arbetar integrerat. Det innebär att Enheten för hemlösa samlokaliseras med Uppsökarenheten för vuxna, Medborgarkontoret för hemlösa och berörda hälso- och sjukvårdsverksamheter i gemensamma lokaler i kvarteret Pelarbacken.

Huvudansvar för den mest utsatta gruppen vuxna hemlösa

Inrättande av en hemlöshetsklinik i samverkan med landstinget - inriktningsärende

106 64 Stockholm. Swedenborgsgatan 20
Telefon 08-508 25 000. Fax 08-508 25 180
nina.morman.aldunge@saf.stockholm.se

www.stockholm.se

Hemlöshetskliniken bör enligt förslaget få ett gemensamt förstahandsansvar för den mest utsatta gruppen vuxna hemlösa d.v.s. de akut hemlösa som är 20 år och äldre. Målgruppen för hemlöshetskliniken föreslås således vara den mest utsatta gruppen hemlösa i akut hemlöshet d.v.s. personer som är uteliggare eller bor på härbärgen/akutboenden.

Organisation och styrning

Hemlöshetskliniken föreslås ha delad ledning genom en chef för socialtjänsten och en chef för hälso- och sjukvården. En gemensam styrgrupp med tjänstemän bildas där stadens och landstingets uppdrags/-beställarfunktioner samt verksamhetschefer för socialtjänsten och hälso- och sjukvården finns representerade.

Strategiskt mål för verksamheten

Målet för hemlöshetskliniken är enligt förslaget att antalet hemlösa i hemlöshetsklinikens målgrupp ska minska med 50 % senast 2015. Under 2008 uttalade socialtjänstnämnden som mål att minska den akuta hemlösheten till hälften på 5 år d.v.s. redan till 2013 och satte en nollvision på 10 år.

Central specialistfunktion

Hemlöshetskliniken utgör ett komplement och en särskild lösning för att skapa ett integrerat och målgruppsanpassat vårdutbud för personer som lever i hemlöshet. Landstingets uppdrag är betjäna hela länet medan EfH och Uppsökarenheten för vuxna har kommunen som upptagningsområde. Kliniken ska erbjuda kvalificerad behandling och riskreducerande åtgärder för psykiatriska och beroendesjukdomar anpassade till målgruppens livssituation och behov. Den somatiska vården utgör en husläkarmottagning, som även erbjuder fotsjukvård och kvinnomottagning.

För den målgrupp som är aktuella klienter vid EfH ska hemlöshetskliniken också utgöra en integrerad mottagning för specialiserad beroende- och psykiatrisk vård (motsvarande uppdrag som de lokala integrerade beroendemottagningarna har) som ska erbjuda utredning och behandling för personer till dess att de fått varaktigt boende.

Verksamhet och kompetenser

Den landstingsverksamhet som idag finns vid Hållpunkt och på Pelarbacken ska vara bas för hälso- och sjukvården i en samordnad hemlöshetsklinik och omfattar:

- somatisk vård, inklusive primärvård, kvinnosjukvård, fotsjukvård och infektionssjukvård samt specialistkompetens avseende exempelvis gynekologi och infektionssjukvård
- psykiatri inklusive beteendevetenskaplig kompetens och psykologi för neuro-psykiatriska utredningar
- beroendevård och
- tandvård.

Socialtjänstverksamheten omfattar:

- utredning och insatser inom individ- och familjeomsorg inklusive socialpsykiatri, äldreomsorg och stöd och service till personer med funktionsnedsättning (Enheten för hemlösa)
- uppsökande arbete (Uppsökarenheten för vuxna) och
- Medborgarkontoret för hemlösa.

Uppdraget för hemlöshetskliniken

Uppdraget för den gemensamma verksamheten är:

- uppsökande verksamhet med stöd av mobila insatser från hälso- och sjukvården
- lättillgänglig mottagningsverksamhet och gemensam bedömning utan väntetider
- samordnade insatser för sammansatta hjälp- och vårdbehov
- stödinsatser för att möjliggöra ett varaktigt boende.
- snabba och välfungerande vårdkedjor/-processer vid behov av sluten psykiatrisk vård, avgiftning och somatisk sjukhusvård
- tidigt insatt social träning och tillämpning av en kunskapsbaserad social-psykiatrisk verksamhet
- metodutveckling och
- utvärdering och uppföljning av resultat, effekter, klient-/patientnytta och kostnadseffektivitet.

Landstingets får utökade uppdrag och dessa omfattar:

- ”lågtröskelbehandling” för de problem som besökande individer söker för utan att ställa krav på motprestationer,
- ”case managers” för att bygga samarbetsallianser och motivera till behandling, samt samordna vårdprocesser kring patienter
- att i samverkan med frivilligorganisationerna och stadens uppsökarteam bedriva aktivt utåtriktat arbete för att söka upp och skapa kontakter med personer som inte kommer till mottagningen
- att erbjuda ”hemsjukvård” vid härbärgen för personer som skrivs ut från akutsjukhusen
- att tillsammans med socialtjänsten utreda och genomföra långsiktiga behandlingar
- att utreda och aktivt länka till de lokala integrerade mottagningarna i stadsdelarna och kranskommunerna för personer som inte tillhör Ef.h.

Förvaltningen är positiv till att landstinget i sitt tjänsteutlåtande till hälso- och sjukvårdsnämnden föreslår att hälso- och sjukvårdsdelen bör få ett tydligare ansvar att delta i utredning, bedömning och länkning. Det är viktigt att utveckla väl fungerande gemensamma rutiner.

Lokalt ansvar

Hemlöshet är ofta, men inte alltid, förknippad med stora och komplexa sjukvårdsproblem. Idag får personer som lever i hemlöshet ofta sämre sjukvård än andra och de kan ha svårt att hitta rätt i hjälpsystemen.

Huvudansvaret för att erbjuda målgruppsanpassad vård för personer som befinner sig i hemlöshet eller att riskera att hamna i hemlöshet åligger främst den ordinarie hälso- och sjukvården och den lokala socialtjänsten. Det är socialtjänsten tillsammans med beroendevården och allmänpsykiatrien främst vid de lokala integrerade beroendemottagningarna, som ansvarar för att i sitt arbete tidigt upptäcka risker för hemlöshet och att sätta in åtgärder för att stödja personer med beroende och eller psykisk sjukdom så att dessa inte hamnar i hemlöshet. Det innebär att ett nära samarbete med stadsdelsförvaltningarna är mycket viktigt i hemlöshetsarbetet liksom att länkning mellan olika verksamheter i staden fungerar så att bästa möjliga lösningar kan nås till gagn för enskilda individer.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Målet med den nya verksamheten är att hemlöshetsarbetet riktat till den mest utsatta gruppen genom resurssamling och samordning av socialtjänst- samt hälso- och sjukvårdsinsatser ska kvalitetsutvecklas och effektiviseras. Den gemensamma satsningen är därför mycket angelägen, eftersom utsatta hemlösa ofta lider av samsjuklighet (somatiska, psykiska och missbruksproblem) och har sammansatta vårdbehov.

Landstingets upptagningsområde är länet, medan Efh och Uppsökarenheten riktar sig till hemlösa i staden. Det innebär att samarbetet endast kommer att omfatta gemensamma klienter och att socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden har fortsatt ansvar för socialtjänstens verksamheter. Däremot ska hemlöshetskliniken också utgöra en integrerad mottagning för specialiserad beroende- och psykiatrisk vård, som ska erbjuda utredning och behandling för personer som är aktuella på Efh.

Särskild utredning

En utredning pågår för närvarande parallellt inom förvaltningen med koppling till Efh, men som berör hemlöshetsarbetet i staden. Behovet av en särskild mottagningsfunktion för hemlösa som betjänar hela staden och är fristående från Efh är under översyn i denna utredning liksom uppdraget för Hemlöshetsjouren efter projektidens slut och om denna funktion ska kopplas till en gemensam mottagningsfunktion. Utredningen kommer att presenteras för socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden under december månad.

Hemlöshetskliniken innebär att en strukturerad samverkan mellan landstinget och socialtjänsten ska utvecklas genom nya gemensamma arbetssätt riktade till hemlösa

med komplexa vårdbehov. Samverkan ska ske med stadens befintliga verksamheter, vilket inte innebär utökade uppdrag för socialtjänsten.

Genomförandet

Det fortsatta arbetet inför genomförandet hösten 2010 innebär att en mer detaljerad plan för verksamheten behöver utarbetas, som bl.a. innehåller:

- en plan för hur det gemensamma arbetet ska bedrivas
- utse chefer
- ansvarsfördelning mellan landsting och kommun och mellan specialistfunktion och lokala verksamheter
- tydligare avgränsning av målgruppen
- mottagningsfunktion och
- sekretessfrågor och dokumentation och
- avtal med SLL.

Förvaltningen avser att återkomma till socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden med ett ärende som rör genomförandet under andra kvartalet 2010.

Lokalisering

Den nya hemlöshetskliniken kommer att vara lokaliserad i kvarteret Pelarbacken på Södermalm. Hållpunkt, Uppsökarenheten för vuxna, Medborgarkontoret för hemlösa och S:t Görans mobila team flyttar från kvarteret Grimman på Södermalm. Bedömningen är att den nya verksamheten inte kommer att innebära en ökad belastning i närområdet utan istället avlasta kvarteret Grimman.

Namnförslag

Utredningen föreslår att hemlöshetskliniken ska benämnas Centrum för hemlösa och hälso- och sjukvårdsnämnden har använt detta begrepp i sitt tjänsteutlåtande. Förvaltningen ser problem med benämningen, eftersom den kan ge intrycket av att centrumet riktar sig till alla hemlösa, vilket kan innebära en ökad belastning på de verksamheter som kommer att finnas samlade inom hemlöshetskliniken. Cirka 78% av samtliga hemlösa och ca 65% av de akut hemlösa i staden tillhör stadsdelsförvaltningarna. Landstingsdelen har en större målgrupp, eftersom den vänder sig till de akut hemlösa i hela länet.

Finansiering

Målet för hemlöshetskliniken är både att förbättra kvaliteten i insatserna och att kostnadseffektivisera. Förutsättningarna för det fortsatta arbetet är därför att verksamheten inte ska medföra extra kostnader utan rymmas inom befintliga budgetramar. Det innebär att bemanningen på de verksamheter som ingår i samverkan inom



hemlöshetskliniken inte kommer att utökas. Förvaltningen föreslår att socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden godkänner förslaget till inriktning på en gemensam hemlöshetsklinik i samarbete med landstinget.

Bilaga

1. Utveckling av Centrum för hemlösa – slutrapport augusti 2009, Procyon - Capi-re