



Handläggare
Lisa Gagnerud
Telefon: 08-508 25 121

Till
Socialnämnden
2017-09-19

Samverkan vid utskrivning från sluten hälso- och sjukvård

Svar på remiss från kommunstyrelsen

Förvaltningens förslag till beslut

Socialnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Gillis Hammar
Förvaltningschef

Veronica Wolgast Carlberg
Avdelningschef

Sammanfattning

Storsthlm (tidigare KSL Kommunerna i Stockholms län) och Hälso- och sjukvårdsförvaltningen har tagit fram ett förslag till överenskommelse mellan kommunerna i Stockholm och Stockholms läns landsting om utveckling av samverkan vid utskrivning från sluten hälso- och sjukvård.

Mot bakgrund av att lagändringen innebär omfattande förändringar i arbetssätt och ansvar hos båda huvudmännen är överenskommelsen tillfällig och utvecklingsorienterad. Den föreslagna överenskommelsen ska gälla från 1 januari 2018 till 31 december 2019 med möjlighet till förlängning sex månader i taget.

I samband med antagande av överenskommelsen åtar sig kommunerna och landstinget att gemensamt arbeta med systematiskt förändringsarbete utifrån fem utvecklingsområden.

Förvaltningen anser att överenskommelsen utgör en viktig del i att stödet till utskrivningsklara ska ske samordnat och effektivt med brukaren i fokus.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har remitterat förslag till överenskommelse mellan Stockholms läns landsting och kommunerna i Stockholms län om utveckling av samverkan vid utskrivning från sluten hälso- och sjukvård. Övriga remissinstanser i Stockholms stad är stadsdelsnämnderna Rinkeby-Kista, Skärholmen och Älvsjö, äldrenämnden, överförmyndarnämnden, stadsledningskontoret, Kommunstyrelsens råd för funktionshinderfrågor samt Kommunstyrelsens pensionärsråd. Remisstiden sträcker sig till 6 oktober 2017.

Lagen om samverkan vid utskrivning från sluten hälso- och sjukvård röstades igenom av riksdagen den 15 juni. För psykiatri finns ett förslag om övergångsbestämmelser där riksdagen förväntas fatta beslut under hösten 2017. Den nya lagen träder i kraft den 1 januari 2018.

Syftet med den nya lagen är att främja en god vård och en socialtjänst av god kvalitet för enskilda som efter utskrivning från slutna vård behöver insatser från socialtjänsten, den kommunalt finansierade hälso- och sjukvården eller den landstingsfinansierade öppna vården. Lagen ska även främja att en patient med behov av insatser skrivs ut från den slutna vården så snart som möjligt efter det att den behandlande läkaren bedömt att patienten är utskrivningsklar.

Några av intentionerna i lagförslaget är att

- tillit och förtroende mellan huvudmännen ska öka,
- samverkan och samordning ska utvecklas och
- gemensamt ansvarstagande ska främjas.

Lagen innehåller bestämmelser om samverkan mellan kommuner och landsting. Dessa ska i samråd utarbeta gemensamma riktlinjer om samverkan och ingå överenskommelser med varandra om tidpunkt för kommunens betalningsansvar och belopp. Om en överenskommelse inte kommit till stånd finns en back-up lösning som innebär tre dagars betalningsfrist för kommunen.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts på avdelningen för stadsövergripande sociala frågor. Ärendet har behandlats i förvaltningsgrupp den 13 september och i rådet för funktionshinderfrågor den 14 september 2017.

Ärendet

Med anledning av den nya lagen har Storshlm (tidigare KSL Kommunerna i Stockholms län) och Hälso- och

sjukvårdsförvaltningen tagit fram ett förslag till överenskommelse mellan kommunerna i Stockholms län och landstinget om utveckling av samverkan vid utskrivning från slutna hälso- och sjukvård. Storsthms styrelse rekommenderar kommunerna i länet att anta överenskommelsen.

Överenskommelsens målgrupp, syfte och mål

Målgruppen är personer i alla åldrar som efter utskrivning från slutna hälso- och sjukvård behöver insatser från socialtjänsten, den kommunalt finansierade hälso- och sjukvården och/eller den landstingsfinansierade öppna vården. Syftet med överenskommelsen är att stödja ett gemensamt utvecklingsarbete mot en individcentrerad och sammanhållen vård och omsorg för den berörda målgruppen. I målbilden ingår att den enskilde ska känna sig trygg och uppnå högsta möjliga livskvalitet och funktionsnivå i vardagslivet efter utskrivning. Ytterligare ett långsiktigt mål är att antalet utskrivningsklara dagar i länet ska minska och inte överstiga 2017 års dagar under överenskommelsens giltighet.

Överenskommelsens innehåll

Mot bakgrund av att lagändringen innebär omfattande förändringar i arbetssätt och ansvar hos båda huvudmännen är överenskommelsen tillfällig och utvecklingsorienterad. Syftet är att den tillfälliga överenskommelsen ska skapa förutsättningar för omställning och fördjupad samverkan. Den föreslagna överenskommelsen ska gälla från 1 januari 2018 till 31 december 2019 men möjlighet till förlängning sex månader i taget. En av anledningarna till att överenskommelse löper över en relativt kort tid är kommunernas eventuella övertagande av hemsjukvården år 2020.

Under utvecklingsperioden har parterna kommit överens om att behålla samma antal fristdagar som idag, det vill säga fem vardagar för somatisk vård och 30 vardagar för psykiatrisk vård. Parterna är överens om att ingen fakturering sker fram till dess att landstingets hälso- och sjukvård kan agera efter förutsättningarna i den nya lagen, dock längst till och med 31 december 2018. Under 2019 återinförs fakturering för utskrivningsklara patienter.

Under perioden åtar sig parterna att delta i det gemensamma utvecklingsarbetet i enlighet med den gemensamma handlingsplanen som biläggs överenskommelsen (bilaga 1). Dessutom åtar sig parterna att bedriva ett eget utvecklingsarbete.

Överenskommelsen och handlingsplanen reglerar inte detaljerna kring samverkan i utskrivningsprocessen. Gemensamma riktlinjer och rutiner kommer att tas fram under hösten 2017.

Handlingsplanens innehåll

Handlingsplanen beskriver fem viktiga utvecklingsområden för samverkan kring trygg och säker utskrivning. Syftet är att handlingsplanen ska bidra till ett systematiskt förändringsarbete inom respektive område. Inom varje utvecklingsområde finns ett antal delmål som ska uppnås samt aktiviteter med ansvarig huvudman och tillhörande tidsplan. För att stödja arbetet med handlingsplanen ska en gemensam projektorganisation skapas mellan HSF och Storsthlm. HSF föreslås vara projektägare samt ansvara för att samordna arbetet.

De fem utvecklingsområdena är följande:

1. Riktlinjer och rutiner för utskrivningsprocessen.

Riktlinjerna ska bidra till ett transparent och likvärdigt arbetssätt. De ska främja en planeringsprocess utifrån den enskildes behov och säkerställa en säker informationsöverföring av god kvalitet. De ska också stötta huvudmännen att identifiera och tidigt upptäcka personer med komplexa eller omfattande behov vid utskrivning. Dessutom ska kvalitén i inskrivningsmeddelandet säkerställas, rutiner för medgivande och arbetsprocessen kring Samordnad individuell plan (SIP) i samband med utskrivning.

2. Tryggt mottagande i hemmet

Utskrivningsprocessen ska bidra till ett tryggt och säkert mottagande i hemmet och att den enskilde är delaktig i sin planering. Det är särskilt viktigt att personer med omfattande eller komplexa behov ska kunna komma hem på ett tryggt sätt. För kommunerna innebär detta bland annat att lokalt utveckla gemensamma arbetssätt kring tryggt mottagande.

3. Digitalt stöd för utskrivningsprocessen

Ett digitalt stöd bedöms vara avgörande för att främja god kvalitet och effektivitet. Det behöver finnas digitala lösningar för informationsöverföring, stöd till SIP samt planering via videolänk.

4. Uppföljning och utvärdering

I en ny planeringsprocess är delad kunskap och samsyn om konsekvenser avgörande för framgångsrik och hållbar styrning. Utvecklingen av utskrivningsklara patienter i den slutna vården ska följas och en utredning av en långsiktig lösning avseende

kommunernas betalningsansvar och fristdagar ska genomföras. Bland annat ska rutiner för hantering av avvikelser tas fram.

5. Gemensam kommunikation

En gemensam kommunikationsstrategi om den nya lagen och om det regionala arbetet med handlingsplanen ska tas fram och rikta sig till både professionella och invånare.

Sammanfattning av planeringsprocess, åtagande och centrala begrepp

Till överenskommelsen biläggs ytterligare ett dokument som beskriver den nya planeringsprocessen, parternas åtagande enligt den nya lagen samt en beskrivning av de centrala begreppen.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen anser att överenskommelsen utgör en viktig del i att stödet till utskrivningsklara ska ske samordnat och effektivt med brukaren i fokus.

Förvaltningen välkomnar att överenskommelsen går i linje med propositionens intentioner att öka tillit och förtroende mellan huvudmännen, utveckla samverkan och samordning samt främja gemensamt ansvarstagande. Både kommunen och landstinget står inför en ny arbetsprocess och behöver utveckla sina metoder för att kunna arbeta enligt lagens intentioner. En tillfällig överenskommelse som ger möjlighet till utveckling och förändring är därför en god idé. Trots att de största förändringarna behöver göras inom den landstingsfinansierade öppenvården behöver staden arbeta aktivt med de utvecklingsområden som tas upp i handlingsplanen.

Förvaltningen anser att det är klokt att bedriva förändringarna i samverkan med landstingen inom ramen för en projektorganisation. I det fortsatta förändringsarbetet bör staden representeras och vara en aktiv part. Eftersom tidsplanen för handlingsplanen är kort är det av stor vikt att den gemensamma projektorganisationen regelbundet följer upp att aktiviteterna genomförs enligt upprättad tidsplan.

Riktlinjer och rutiner för utskrivningsprocessen

Förvaltningen anser att det är viktigt att de riktlinjer och rutiner som ska tas fram är anpassade till alla åldrar och för såväl förutsättningarna inom den somatiska vården såväl som den psykiatriska. Inom den yngre gruppen finns bland annat personer som själva är barn, tillhör socialpsykiatrins målgrupp, missbruksenheterna liksom personer som har insatser enligt LSS.

Många av dessa har komplexa svårigheter med behov av samordnade insatser vid utskrivning.

Det är också viktigt att rutinerna och riktlinjerna uppmärksammar personer med korta vårdtider där det huvudsakliga målet är avgiftning. Den granskning om samverkan i missbruks- och beroendevården som gjordes i samarbete mellan revisionen i Stockholms stad och Stockholms läns landsting (stadsrevisionens diarienummer: 3.1.3-168/2016) visar att samverkan och samordning av vården behöver utvecklas för de personer som skrivs ut efter avgiftning. Revisorerna rekommenderar bland annat att en skriftlig rutin för informationsöverföring mellan slutenvård, öppenvård och socialtjänst bör tas fram.

Dessutom bör riktlinjer och rutiner främja en jämlik hälsa och jämlika stödinsatser mellan kvinnor och män. Socialförvaltningen vill också betona att riktlinjer och rutiner bör utformas för att stärka individens delaktighet utifrån evidensbaserade metoder, exempelvis metoden delat beslutsfattande.¹

Eftersom gemensamma riktlinjer och rutiner ska följas av dem som arbetar ute i verksamheterna bör dessa delta i kommande arbets- eller referensgrupper. Socialförvaltningen vill också betona vikten av att bjuda in brukar- och anhörigorganisationer i arbetet med rutiner och riktlinjer.

För stadens räkning är det viktigt att riktlinjerna och rutinerna främjar god kvalitet på de inskrivningsmeddelanden som slutenvården ska skicka till kommunerna. Dessa behöver vara träffsäkra och rutinerna måste främja att personer med komplexa behovs upptäcks i god tid. Socialförvaltningen välkomnar att överenskommelsen särskilt uppmärksammar detta.

Det är av stor betydelse att avvikelser lyfts och åtgärdas och att det finns tydliga rutiner för hur det ska gå till. Avvikelseerna utgör en grund för att på sikt kunna följa upp och revidera överenskommelsen och rutinerna med landstinget.

Tryggt mottagande i hemmet

En inläggning inom den psykiatriska slutenvården har ofta föregåtts av en längre tids ohälsa med stora sociala konsekvenser såsom exempelvis ökad skuldsättning, störningar i bostaden, suicidförsök, avbrott från sysselsättning eller arbete och negativ påverkan på de

sociala relationerna. Slutenvården är dessutom en riskmiljö och långa vistelsetider kan leda till att enskilda förlorar ytterligare funktionsförmågor. Efter en slutenvårdsvistelse behöver den enskilde återerövra makten över sitt eget liv igen. Erfarenheter från stadens boendestöd är att personer som skrivs ut från slutenvården är sköra och att tiden efter en slutenvårdsvistelse är en period då mycket stöd kan behövas under flexibla former. Det finns ofta ett stort behov av samordnade insatser från hälso- och sjukvården och behov av flexibla och resurstärkande boendestöds eller case-manager insatser.

Möjligheterna att erbjuda tryggt mottagande i hemmet inom stadens missbruksenheter, socialpsykiatri och LSS-verksamheter finns för närvarande inte på samma sätt som inom äldreomsorgen. Inom äldreomsorgen drivs projektet ”Trygg och säker hemgång”, vilket innebär att äldre personer som skrivs ut från slutenvården får ett intensivt, funktionshögjande och samordnat stöd i hemmet. Att hitta liknande arbetsmetoder kan komma att bli nödvändigt för att undvika kostsamma placeringar på exempelvis hem för vård och boende (HVB) eller korttidsboende. Förvaltningen anser att det vore önskvärt om ett sådant utvecklingsarbete sker i samverkan med den landstingsfinansierade vården i syfte att skapa trygghet för individen och anhöriga, förhindra återinläggning och att tidigt efter en sjukhusvistelse stärka den enskildes resurser att återfå sina förmågor och resurser.

Digitalisering

Förvaltningen vill betona vikten av effektiviserade arbetsmetoder för att tidigt möta upp personer som vårdas inom slutenvården och för att minska handläggarnas restid. Samtliga stadsdelsförvaltningar i Stockholms stad har faciliteter som gör det möjligt att delta i videokonferenser. Dock saknar vissa landstingsfinansierade verksamheter möjligheten vilket fördröjer processen att använda den nya tekniken.

Förvaltningen menar att det är av stor betydelse om ett digitalt stöd i vårdplanering och SIP för alla verksamhetsgrenar utvecklas så snabbt som möjligt. Inom psykiatrin används i nuläget fax, vilket inte är ett effektivt och säkert sätt att kommunicera på.

Det digitala stöd som tas fram bör också främja patienternas delaktighet och medverkan.

Barn och unga

Barn och unga som brukare är den målgrupp som består av minst antal berörda individer i sammanhanget. I de fall omsorgen också brister hos föräldrarna är de särskilt utsatta. Oavsett om barnet eller den unge bedöms kunna flytta hem eller inte efter avslutad slutenvårdsvistelse, behövs en gedigen samordnad planering (SIP) för att barnets särskilda behov ska kunna tillgodoses.

Utvecklingsarbetet inom ramen för överenskommelse och handlingsplan blir ett bra tillfälle att synliggöra denna målgrupps förutsättningar, i synnerhet då den länsövergripande BUS-överenskommelsen inom kort ska revideras. Utvecklingsarbetet inom ramen för överenskommelsen behöver också ske i samklang med de lagändringar som nu genomförts och som beskrivs i propositionen ”Trygg och säker vård för barn och unga som vårdas utanför det egna hemmet” (2016:17:59).

Hälso- och sjukvårdskompetens inom kommunernas verksamhet

Utvecklingen går allt mer mot att medicinska åtgärder ska skötas utanför sjukhusen. Det innebär en utmaning för socialtjänstens verksamheter som har ett hälso- och sjukvårdsansvar, till exempel LSS-boenden samt bostad med särskild service inom socialpsykiatri. Dessa kan ha svårt att resursmässigt och kompetensmässigt tillgodose det ökade medicinska omhändertagandet som ofta kvarstår efter en slutenvårdsvistelse. Det kan till exempel finnas behov av kompetensutveckling hos kommunens legitimerade hälso- och sjukvårdspersonal för att kunna ta emot patienter med särskilda hälso- och sjukvårdsinsatser. Även omsorgspersonal kan behöva kompetensutveckling vad gäller rehabilitering, rehabilitering och medicinskt omhändertagande, samtidigt som det är viktigt att tillägga att kommunen inte ska överta landstingets medicinska ansvar.

Bilaga

Regional överenskommelse om utveckling av samverkan vid utskrivning från slutna hälso- och sjukvård.

Handlingsplan för utveckling av samverkan vid utskrivning från slutna hälso- och sjukvård i Stockholms län (bilaga 1 till överenskommelsen).

Sammanfattning av planeringsprocess, åtagande och centrala begrepp enligt lag och samverkan vid utskrivning från slutna hälso- och sjukvård (bilaga 2 till överenskommelsen).