



Handläggare: Gunilla Schedin
Telefon: 508 09 015

Till
Norrmalms stadsdelsnämnd

Socialpsykiatrin på Norrmalm – svar på skrivelse från vice ordföranden Lars Arell (s)

Förslag till beslut

Skrivelsen besvaras med stadsdelsförvaltningens tjänsteutlåtande.

Ylva Tengblad
stadsdelsdirektör

Mona Lindgren
avdelningschef

Sammanfattning

Vice ordföranden Lars Arell (s) har inkommit med en skrivelse till stadsdelsnämnden där han begärt att förvaltningen sammanställer och kommenterar de synpunkter som framförts av några intresseorganisationer över de konsekvenser en konkurrensutsättning av den socialpsykiatriska verksamheten kan få. Han vill också veta hur personal och brukare bedömer konsekvenserna av en kommande konkurrensutsättning.

Förvaltningen delar i mycket de synpunkter som framförts vad gäller de psykiskt funktionshindrade och deras behov. Som förvaltningen ser det kommer större krav att ställas på biståndsbedömarna om ansvaret för insatser läggs på privata utförare. Det kan finnas risk för att samarbetet kring den enskilde blir lidande om flera utförare kommer att svara för olika typer av insatser. Enligt chefen för den socialpsykiatriska enheten finns en stor oro bland både personalen och brukare för vad en konkurrensutsättning av verksamheten kan komma att innebära.



Ärendets beredning

Ärendet har beretts vid planeringsavdelningen på uppdrag av vård- och omsorgsavdelningen.

Bakgrund

Vice ordföranden Lars Arell (s) har inkommit med en skrivelse till stadsdelsnämnden angående den socialpsykiatriska verksamhet som bedrivs på Norrmalm. Han hänvisar till de skrivelser som inkommit till nämnden från Riksförbundet för social och mental hälsa, Intresseföreningen för Schizofreni/Centrala Stockholm (IFS/CS) och protokoll från handikapprådet där man uttryckt en oro över de konsekvenser en konkurrensutsättning av den socialpsykiatriska verksamheten kan få.

Som ett underlag för kommande ställningstaganden i nämnden har Lars Arell (s) begärt att förvaltningen sammanställer och kommenterar de synpunkter som framförts och i det sammanhanget redovisar hur personal och brukare bedömer konsekvenserna av en kommande konkurrensutsättning.

Stadsdelsnämnden har vid sitt sammanträde den 22 november 2007 beslutat överlämna skrivelsen till förvaltningen för beredning. Skrivelsen bifogas, bilaga 1.

Sammanfattning av synpunkter från RSMH, IFS/CS och Norrmalms handikappråd

Riksförbundet för social och mental hälsa (RSMH)

I RSMH:s skrivelse betonas den psykiskt sjukes möjligheter till återhämtning. Forskningen visar att avgörande för återhämtningen, i första hand, synes vara hur de enskilda människornas sociala liv gestaltar sig - inte den psykiatriska behandlingen de genomgår. Detta betyder att sociala insatser - boendestöd, sysselsättning, träfflokaler etc. - är avgörande för möjligheterna till återhämtning. Ett grundläggande drag i återhämtningsprocessen är närvaron av andra människor under lång tid, framför allt spelar de professionella en central roll. Många saknar helt närstående eller har närstående som är så avlägsna i tid och rum att de inte kan ersätta det stöd som de professionella kommit att bli.

I skrivelsen påpekas att de psykiskt funktionshindrade ”vandrar mellan olika verksamheter” och att det därför är betydelsefullt att ”de professionella på de olika platserna” har en gemensam hållning och en gemensam kunskapsbas. Om olika vårdföretag skulle ta hand om olika verksamheter inom en och samma stadsdel kommer, enligt RSMH, också skilda kunskapsbaser att utvecklas. För



många psykiskt funktionshindrade blir det både förvirrande och direkt skadligt (återfallsrisker) om och när de möts av skiftande attityder och metoder från skilda personalgruppers sida.

RSMH framhåller att när någon får ett psykosgenombrott eller drivs in i en depression men inte behöver återinskrivas i psykiatrin kan en samlad verksamhet - boende, boendestöd, arbetsverksamhet och träfflokal - ”mobilisera gemensamt” och bygga det skyddande nätverk den enskilde behöver för att kunna leva kvar i sin vardagliga tillvaro.

RSMH anser att den valfrihet man vill uppnå genom en mångfald av utövare inte kommer att bli en realitet för de psykiskt funktionshindrade, eftersom de sällan har kapacitet eller styrka nog att bedöma vilken typ av vårdgivare de har möjlighet att välja och ännu mindre kunna undersöka skillnader i kvalitet mellan olika vårdgivare.

I skrivelsen framhålls också att de psykiskt funktionshindrade är en starkt utsatt grupp, som kan ha svårt eller mycket svårt att göra sina röster hörda i privata omsorgsverksamheter, som mer uttrycker ett lönsamhetsbehov än att tillgodose omsorgsbehov. RSMH menar att en konkurrensutsättning av socialpsykiatriska verksamheter och en uppsplittring mellan skilda vårdgivare kommer att leda till en försämring av möjligheterna till återhämtning.

Skrivelsen bifogas, bilaga 2.

Intresseföreningen för schizofreni/centrala Stockholm (IFS/CS)

IFS/CS framhåller vikten av kontinuitet och därmed trygghet och tillit som en grundläggande faktor för återhämtningen från psykisk ohälsa och menar att nya utförare kan komma att medföra stora förändringar vad gäller personal, metoder, regler och rutiner. IFS/CS anser att upphandlingsförfarandet är en olämplig form för att åstadkomma valfrihet och mångfald inom socialpsykiatrin. Det finns också ett anhörigperspektiv och i skrivelsen uppges att många anhöriga är oroliga för att framtiden kan medföra söndering av fungerande nätverk, som idag till stor del består av personal inom stadsdelarnas socialpsykiatriska verksamheter.

IFS/CS anser att ”om stadsdelarna väljer att upphandla socialpsykiatriska verksamheter bör metoden användas för att skapa nya verksamheter”. Offentlig och privat verksamhet skulle på så sätt kunna komplettera varandra och fungera som verkliga alternativ. IFS/CS befarar dock att stora företag kan tränga ut mindre aktörer och bli ett hot mot den valfrihet man vill åstadkomma. En satsning på t.ex. sociala kooperativ eller insatser från intresseorganisationer skulle, om de



finansieras via långsiktiga bidrag från staden, öka mångfalden och åstadkomma en större valfrihet. Om stadsdelen väljer att konkurrensutsätta socialpsykiatriska verksamheter bör en djupgående konsekvensanalys genomföras före upphandlingsprocessen och samråd om upphandlingskriterier med brukar- och anhörigorganisationer ske tidigt.

Skrivelsen från IFS bifogas, bilaga 3.

Norrmalms handikappråd

Ulla Elfving - Ekström, ledamot i handikapprådet, har i samband med rådets sammanträde den 3 oktober 2007 redogjort för IFS/CS:s skrivelse. Av protokollet framgår att rådet delar den oro som finns för vad en konkurrensutsättning kan komma att innebära för såväl socialpsykiatrin som handikappomsorgen och kräver att få möjlighet att påverka utformningen av den kommande aktivitetsplanen. Rådet har framhållit att det är ytterst viktigt att analysera effekten för brukarna.

Frågan om konkurrensutsättning har även tagits upp på rådets sammanträde den 7 november 2007. Rådet anser att vissa verksamheter är olämpliga att upphandla, exempelvis daglig verksamhet enligt LSS och boenden inom socialpsykiatrin. Om Norrmalm ändå väljer att upphandla socialpsykiatriska verksamheter bör det gälla helt nya verksamheter, t ex stödboenden.

Protokoll från Norrmalms handikappråd bifogas, bilaga 4 och 5.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen delar uppfattningen att de psykiskt funktionshindrade är en utsatt grupp där många saknar socialt nätverk och att personalen inom de olika verksamheterna därför får en central roll och kanske utgör det enda fungerande nätverket kring den enskilde.

Ett kvalificerat socialpsykiatriskt arbete bygger, liksom annat socialt arbete, på att personalen har kompetens för att utföra sitt uppdrag. Förvaltningen kommer att utforma det förfrågningsunderlag som tas fram inför en konkurrensutsättning så att det klart framgår vilka utbildningskrav och vilken kompetens i övrigt som ställs på den personal entreprenören anlitar.

Både RSMH och IFS/CS har framhållit vikten av att den personal de psykiskt funktionshindrade möter inom olika delar av den socialpsykiatriska verksamheten har ett gemensamt förhållningssätt och arbetar utifrån likartade metoder. Det finns dock möjlighet att inom ramen för en upphandling kräva att utförarna arbetar efter de metoder som är erkända och att de kan kvalitetssäkra sin verksamhet.



Som RSMH påpekar kommer en konkurrensutsättning av de delar inom socialpsykiatri som inte är myndighetsutövning att innebära att biståndsbedömningen separeras från övrig verksamhet. Vad förvaltningen känner till har flertalet stadsdelsförvaltningar redan nu organiserat sin verksamhet så att dessa delar är åtskilda, dvs. biståndsbedömningen är skild från utförarverksamheten på samma sätt som inom äldreomsorgen och omsorgen om funktionshindrade i övrigt.

Vad gäller Norrmalms stadsdelsförvaltning sker däremot både biståndsbedömning och verkställighet av beslut inom en och samma enhet. De socialsekreterare som gör bedömningen deltar också i det dagliga arbete som i övrigt bedrivs inom enheten. En sådan integrerad verksamhet förutsätter att utförandet sker i egen regi.

Som framhålls i RSMH:s skrivelse kan den enskildes psykiska tillstånd ändras mycket snabbt. Genom att integrera biståndsbedömning och utförarverksamhet på det sätt som görs inom Norrmalms stadsdelsförvaltning, kan beslut om insatser lätt ändras om det exempelvis visar sig att den enskilde tillfälligt behöver utökade insatser, vilket i sin tur kan förhindra att behov av sjukhusvård uppstår. Det är därför viktigt att man inom ramen för ett valfrihetssystem och kommande upphandling försäkras om att det finns beredskap för att kunna tillgodose det behov av insatser som mycket snabbt kan uppkomma.

Många psykiskt funktionshindrade har, som RSMH påpekar, svårt att själva kunna bedöma vilken utförare som bäst kan tänkas tillgodose deras behov och har, till skillnad från många äldre och personer med andra typer av funktionsnedsättningar, sällan några anhöriga som kan stödja dem i valet av utförare. Biståndsbedömarna får därigenom en mycket viktig roll som vägledare och måste därför vara väl insatta i vad olika utförare kan erbjuda och vem som bäst bedöms kunna tillgodose den enskildes behov. Detta gäller för övrigt även inom andra verksamhetsområden där valfrihetssystem införts.

En av förutsättningarna för ett framgångsrikt socialpsykiatriskt arbete är att det finns ett nära samarbete med landstingets psykiatri. Det kan finnas risk för att samarbetet kring den enskilde blir lidande om flera utförare kommer att svara för olika typer av insatser. Samtidigt finns det, såväl inom staden som inom landstinget, ett ömsesidigt krav på samverkan även i de fall delar av verksamheten bedrivs av privata utförare. Skyldigheten att samverka för brukarens bästa ska regleras i avtal i samband med upphandlingen.

Vad gäller sysselsättning tycker förvaltningen att det enbart är positivt med en



mångfald av utförare eftersom förutsättningar och behov ser mycket olika ut, vilket gör att det ibland kan vara svårt att hitta en verksamhet som svarar mot den enskildes önskemål och behov.

Förvaltningen delar RSMH:s och IFS/CS:s uppfattning om vikten av kontinuitet i arbetet med psykiskt funktionshindrade. Förvaltningen anser dock inte att det finns något som talar för att en privat utförare skulle ha större personalomsättning än kommunen. Möjligheten att välja mellan många olika utförare av en och samma tjänst, kan däremot tänkas leda till att den psykiskt funktionshindrade väljer att byta utförare när han eller hon upplever att kraven blir för stora. Som förvaltningen ser det finns det dock mycket som talar för att den enskildes behov av kontinuitet gör att risken för ständiga byten mellan olika utförare i realiteten inte är så stor.

Enligt Margareta Sjöberg, chef för den socialpsykiatriska enheten vid Norrmalms stadsdelsförvaltning, finns en stor oro bland både personalen och brukare för vad en konkurrensutsättning av verksamheten kan komma att innebära. Det har både i medarbetarenkäter och i enskilda samtal med de anställda framkommit att många oroar sig för framtiden, inte enbart för sitt eget fortsatta arbete inom socialpsykiatri utan också för vad en verksamhet med kanske enbart privata utförare kan komma att innebära för de psykiskt funktionshindrade. Bland brukarna finns oro för att fungerande verksamheter kan komma att läggas ner och att den sammanhållande länk som nu finns mellan olika delar av verksamheten ska gå förlorad.

Bilagor

1. Skrivelse från vice ordföranden Lars Arell (s)
2. Skrivelse från RSMH
3. Skrivelse från IFS/CS
4. Protokoll från Norrmalms handikappråd den 3 oktober 2007
5. Protokoll från Norrmalms handikappråd den 7 november 2007