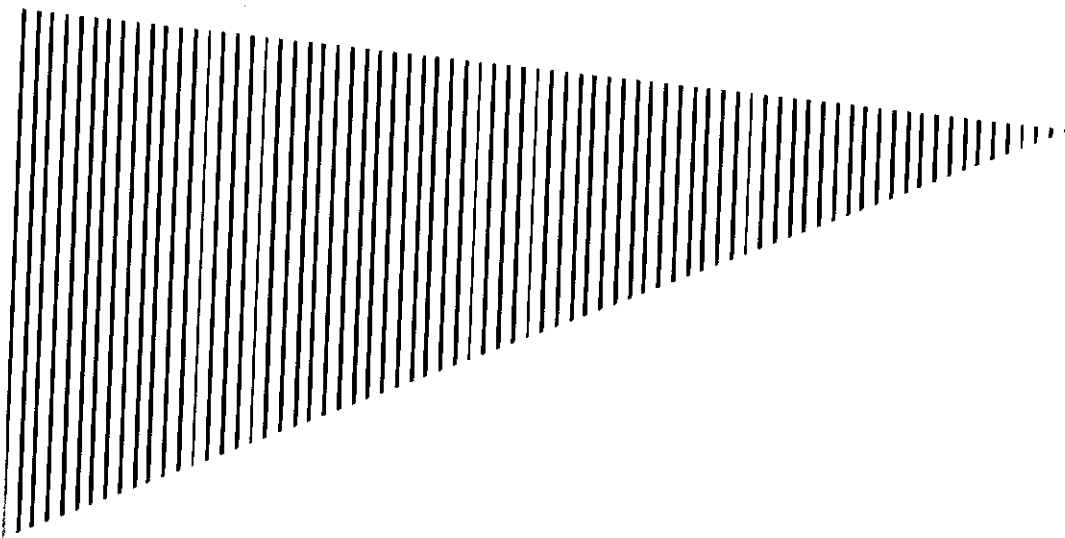


Rev. 11.3 -1
KS. 11.151 -1

Lerums kommun

Förstudie av hur det kommunala
ansvaret för psykiatri är organiserat



Innehåll

Sammanfattning	2
1. Inledning	3
1.1. Bakgrund	3
1.2. Syfte och revisionsfrågor	3
1.3. Metod	3
2. Det kommunala ansvaret för psykiatri	4
2.1. Kommunens respektive landstingets ansvar för psykiatri	4
2.2. Aktuell lagstiftning och föreskrifter	4
3. Resultat och bedömning	5
3.1. Roll och ansvarsfördelning	5
3.2. Kommunens stöd till målgruppen	5
3.3. Samverkansformer	7
3.4. Mål och direktiv	7
3.5. Bedömning	8
4. Dokumentförteckning	9

Sammanfattning

Ernst & Young har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Lerums kommun genomfört en förstudie av hur det kommunala ansvaret för psykiatri är organiserat. Syftet har varit att översiktligt ge kunskap om hur kommunen har organiserat ansvaret för psykiatri.

Roll- och ansvarsfördelningen för personer med psykisk funktionsnedsättning bygger på att ansvaret är organiserat under sektor vård och omsorg med kommunstyrelsen som ansvarig nämnd. Inom sektor vård och omsorg har sektorschefen det övergripande ansvaret och avdelningschefen för funktionshinder ansvarar för verkställigheten. Vidare finns en särskild enhetschef för verksamheten som riktar sig till personer med psykisk funktionsnedsättning samt två socialpsykiatrihandläggare på myndighetsavdelningen, under sektor vård och omsorg. Avdelningen för individ- och familjeomsorg ansvarar för ekonomiskt bistånd gentemot målgruppen samt i vissa fall boendestöd. Individnämnden tar beslut i individärenden för målgruppen.

Lerums kommun erbjuder fyra former av stöd och omsorg gentemot personer med psykisk funktionsnedsättning; boendestöd, boende, sysselsättning samt kontaktperson. Utöver dessa insatser finns också möjlighet till anhörigvård. Det stöd som Lerums kommun erbjuder bedöms vara i enlighet med de krav som ställs i socialtjänstlagen.

Lerums kommun samverkar med Västra Götalandsregionen i olika typer av forum på lokal och regional nivå. Lerums kommun har tecknat ett samverkansavtal med Västra Götalandsregionen, vilket reglerar delar av det gemensamma ansvaret för personer med psykisk funktionsnedsättning. Ansvarsfördelningen i vårdkedjan eller samverkan kring gruppen av personer med psykisk funktionsnedsättning finns i viss mån beskriven avseende hälso- och sjukvårdsinsatser. Samverkan upplevs av kommunen fungera bristfälligt.

Sammanfattningsvis visar förstudien att ansvaret för personer med psykisk funktionsnedsättning är organiserat under sektor vård och omsorg samt att Lerums kommun erbjuder de lagstadgade stöden gentemot målgruppen. Det finns dock brister i samverkan med Västra Götalandsregionen och mål för socialpsykiatri i Lerums kommun saknas. Dessa brister borgar för en djupare granskning av hur samverkan mellan Lerums kommun och regionen avseende personer med psykisk funktionsnedsättning fungerar.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

De förtroendevalda revisorerna genomförde under perioden juni till augusti 2010 med stöd av sakkunnigt biträde från Ernst & Young en förstudie inom sektor Vård och Omsorg. Syftet var att översiktligt undersöka hur sektorn arbetar för att förverkliga ett urval av de målsättningar som kommunfullmäktige beslutat om.

Under förstudien identifierade revisorerna ett behov av att göra en översiktlig kartläggning av hur det kommunala ansvaret för psykiatri är organiserat.

Förstudien är inriktad på att ge en översiktlig bild av området och syftar i första hand till att utgöra ett kunskapsunderlag för revisorerna i det fortsatta granskningsarbetet.

1.2. Syfte och revisionsfrågor

Syftet har varit att översiktligt ge kunskap om hur Lerums kommun har organiserat det kommunala ansvaret för psykiatri

Syftet har brutits ned i följande revisionsfrågor:

- Hur är det kommunala ansvaret för psykiatri organiserat?
- Hur ser roll- och ansvarsfördelningen ut?
- Har kommunstyrelsen antagit mål och direktiv som styr det kommunala ansvaret för psykiatri?

1.3. Metod

Förstudien bygger på genomgång av relevant dokumentation och telefonintervju med sektorschefen för sektor Vård och Omsorg och kontakt med avdelningschefen för funktionshinder.

De dokument som granskats framgår av dokumentförteckningen i bilaga 1.

2. Det kommunala ansvaret för psykiatri

2.1. Kommunens respektive landstingets ansvar för psykiatri

Kommuner och landsting har ett delat ansvar för personer med psykisk ohälsa. Ansvaret är sällan helt avgränsat mellan landsting och kommun.

En förenklad bild över ansvarsfördelningen är att *landstinget* har ansvar för vård och behandling för personer med psykisk ohälsa. *Kommuner och landsting* har ett gemensamt ansvar för personer som har en psykisk sjukdom och behov av kommunala insatser. Denna grupp består dels av personer med psykisk funktionsnedsättning och dels av personer med både missbruk och psykisk störning. *Kommunen* har ansvar för att tillgodose det kommunala stödet enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) och socialtjänstlagen (SOL) till målgruppen. Det sistnämnda innebär ett ansvar hos kommunen för:

- Boende, stöd i boende och meningsfull sysselsättning.
- Planering och samordning av insatserna för personer med psykisk funktionsnedsättning (detta ansvar delas med landstinget).
- Skyldighet att bedriva uppsökande verksamhet för att kartlägga behov och livssituation hos målgruppen.
- Betalningsansvar för utskrivningsklara patienter.

2.2. Aktuell lagstiftning och föreskrifter

Enligt socialtjänstlagen (SoL) 5 kap. § 7 ansvarar kommunen för att personer som på grund av psykisk funktionsnedsättning möter betydande svårigheter i sin livsföring, får möjlighet att delta i samhällets gemenskap och leva som andra. Kommunen skall medverka till att den enskilde får en meningsfull sysselsättning och får bo på ett sätt som är anpassat efter hans eller hennes behov av särskilt stöd. Kommunen skall också inrätta särskilda bostäder för målgruppen.

Kommunen ska planera sina insatser för människor med psykisk funktionsnedsättning. I planeringen skall kommunen samverka med landstinget och andra samhällsorgan (5 kap § 8). I de fall där en person med psykisk funktionsnedsättning har behov av insatser både från socialtjänsten och hälso- och sjukvården ska kommunen och landstinget tillsammans upprätta en individuell plan (SOL 2 kap § 7 och HSL § 3f).

Enligt SOL 5 kap § 8 ska kommunen ingå en överenskommelse med landstinget om ett samarbete kring personer med psykisk funktionsnedsättning. Brukar- eller anhörigorganisationer bör i den mån det är möjligt ges möjlighet att lämna synpunkter på innehållet i överenskommelsen.

Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) reglerar målgruppens rätt till insatser i form av särskilt stöd och särskild service.

Socialstyrelsens föreskrift SOFS 2005:27 reglerar samverkan vid in- och utskrivning av patienter i slutenvård. Enligt föreskrifterna ska kommun och landsting genomföra en samordnad vårdplanering. Kommuner och landsting ska i samråd utarbeta rutiner för

vårdplanering inför utskrivning av patienter. De skall också utarbeta rutiner för överföring av information mellan vård- och omsorgsgivare i samband med in- och utskrivning av patienter från slutenvård till öppen vård och socialtjänst. Rutinerna ska dokumenteras.

3. Resultat och bedömning

3.1. Roll och ansvarsfördelning

Ansvar för socialpsykiatri i Lerums kommun ligger under kommunstyrelsen och sektor vård och omsorg. Lerums definition av målgruppen som socialpsykiatri omfattar är enligt följande:

"Personer 18 år och äldre med svår psykisk störning/sjukdom som orsakat en funktionsnedsättning med förlust av förmågan (funktionshinder) i sådan grad att det inverkar på den dagliga livsföringen (sociala konsekvenser) och att detta handikapp bedöms bli långvarigt."

Sektorschefen för vård och omsorg har det övergripande ansvaret och avdelningschefen för funktionshinder ansvarar för verkställigheten. Det finns också en särskild enhetschef för personer med psykisk funktionsnedsättning. På myndighetsavdelningen på sektor vård och omsorg finns två specialiserade socialpsykiatrihandläggare som utreder och beslutar om insatser för personer med psykisk funktionsnedsättning.

Avdelningen för in- och familjeomsorg är involverad genom att de ansvarar för handläggning av ekonomiskt bistånd för målgruppen samt i vissa fall boendestöd, exempelvis vid missbruk hos en person med psykisk funktionsnedsättning. I individnämnden fattas beslut om myndighetsutövning i enskilda individärenden.

Socialpsykiatri hade under 2010 en budget på 19 340 mkr, varav budget för köpta platser uppgick till 4 262 mkr.

Ansvarsfördelningen i vårdkedjan eller samverkan kring gruppen av personer med psykisk funktionsnedsättning finns i viss mån beskriven avseende hälso- och sjukvården.

För vårdplanering i samband med in- och utskrivning av patienter från slutenvård har kommunen och Västra Götalandsregionen ett gemensamt IT-system (KLARA). Enligt avdelningschefen för funktionshinder är systemet dock inte helt implementerat vad gäller psykiatri och i stället används företrädesvis pappersblanketter för vårdplaneringen.

3.2. Kommunens stöd till målgruppen

Lerums kommun erbjuder fyra former av stöd och omsorg gentemot personer med psykisk funktionsnedsättning; *boendestöd*, *boende*, *sysselsättning* samt *kontaktperson*. Utöver dessa insatser finns också möjlighet till anhörigvård, vilket för närvarande två brukare erhåller.

Boendestödsverksamheten riktar sig till personer med psykisk funktionsnedsättning över 18 år och är både en social och praktisk stödinsats. För närvarande får 55 brukare boendestöd.

22 brukare är för närvarande beviljade särskilt *boende* enligt SOL eller bostad med särskild service enligt LSS. I kommunen finns sedan sommaren 2010 ett särskilt grupp- och serviceboende för målgruppen, vilket bedrivs på entreprenad. Utredning av behov och beslut om insats genomförs som tidigare beskrivits av en särskild socialpsykiatrihandläggare på myndighetsavdelningen under sektor vård och omsorg.

Kommunen tillhandahåller tre verksamheter som berör *sysselsättning* för målgruppen; Steget, Nääs och Trappan. Sammantaget deltar i dagsläget 65 brukare i dessa verksamheter. "Steget" är en daglig sysselsättning för vuxna, där deltagandet bygger på frivillighet deltagande. Verksamheten "Nääs" är en arbetsinriktad sysselsättning. "Trappan" är en förberedande verksamhet inför studier och arbetsliv. Verksamheten riktar sig till unga och vuxna mellan 18-30 år och är ett samarbetsprojekt mellan IFO, vuxenpsykiatri, vuxenskolan, arbetsförmedlingen och försäkringskassan. Utredning av behov och beslut om insats sker enligt SOL av socialpsykiatrihandläggare.

Utredning och beslut om *kontaktperson* fattas enligt SOL av psykiatrihandläggare på myndighetsavdelningen, under sektor vård och omsorg. Syftet med en kontaktperson är att bryta isolering hos en brukare samt att brukaren ska ha en person att genomföra aktiviteter med.

Lerums kommun är finansiär i samordningsförbundet Mölndal, Partille, Härryda och Lerum där ytterligare tre kommuner, arbetsförmedlingen samt försäkringskassan är finansiärer. Enligt avdelningschefen för funktionshinder arbetar förbundet med arbetslivsinriktad rehabilitering, bland annat riktat mot målgruppen med psykisk funktionsnedsättning.

Under 2005 gjorde sektor vård och omsorg en undersökning av behov av vård och stöd hos personer med psykisk funktionsnedsättning. Undersökningen visade att de personer med psykisk funktionsnedsättning som har insatser från kommunen eller den öppenpsykiatriska mottagningen uppgick till 95 personer. Det bedömdes dock finnas personer i kommunen som inte har insatser från varken kommun eller landsting. Undersökningen bedömde också graden av personernas psykiska funktionsnedsättning samt dåvarande och kommande behov av insatser från kommunen.

Avdelningschefen för funktionshinder uppger att en mer "informell" översyn av målgruppen genomfördes under 2009, dels genom att jämföra statistik på riksnivå och dels genom att kontakta öppenvårdsmottagningen för att identifiera målgruppen. Avdelningschefen för funktionshinder bedömer att kommunen i stort sett har nått den definierade målgruppen.

Sammanställning av antalet brukare eller annan statistik är enligt avdelningschefen för funktionshinder svårt att få ut i sektor vård och omsorgs verksamhetssystem, då systemet inte har optimala funktioner för detta. Statistiken hämtas främst manuellt från enhetschefen för socialpsykiatri.

3.3. Samverkansformer

Lerums kommun har tecknat ett samverkansavtal med Västra Götalandsregionen, vilket reglerar delar av det gemensamma ansvaret för personer med psykisk funktionsnedsättning. Enligt avdelningschefen för funktionshinder pågår dock en process i samverkansråden med att ta fram ett samverkansavtal som fullt ut reglerar det gemensamma ansvaret för personer med psykisk funktionsnedsättning.

Det finns tre olika samverkansforum kring socialpsykiatri som Lerums kommun deltar i. På kommunal nivå finns ett psykiatriråd där representanter från sektor vård och omsorg, individ och familjeomsorg, psykiatriska öppenvården samt en psykiatrisjuksköterska från vårdcentralerna deltar.

På regional nivå finns ett samverkansråd med representanter från kommunerna i Södra Älvsborg och Västra Götalandsregionen. Rådet fungerar som ett beredande organ åt de beslutande samverkansråden för psykisk hälsa, "KOLA" och "ReKo". I samverkansråden deltar representanter från kommunerna i Sjuhärad – Mittenälvborg. Lerums kommun är representerad i ReKo.

Både KOLA och ReKo ersätts dock den första januari 2011 av ett så kallat närvårdskansli. Ansvaret för närvårdskansliet kommer att ligga under samtliga tio kommuner i Södra Älvsborg. Kansliet kommer att bemannas med tre tjänstemän, vilka kommer att behandla kommun-regionala frågeställningar, där bland annat psykiatri ingår. Den beslutande nivån kommer att innefatta både en politisk och en tjänstemannanivå.

Det finns inget specifikt brukarråd i kommunen för personer med psykisk funktionsnedsättning. Anhörigföreningen för psykisk hälsa är dock representerad i kommunens samråd med handikapporganisationer.

Både sektorschefen och avdelningschefen för funktionshinder menar att det finns svårigheter i samarbetet med regionen kring personer med psykisk funktionsnedsättning. Enligt avdelningschefen för funktionshinder finns brister i hur vårdplaneringen fungerar och kommunens psykiatrisjuksköterskor har svårt att komma i kontakt med psykiatriens personal. I samarbetsmöten med Västra Götalandsregionen har också deltagarna olika mandat att fatta beslut. Avdelningschefen menar att kommunen upplever det som att många av brukarna inte får sina behov av psykiatrisk behandling tillgodosedda.

3.4. Mål och direktiv

Kommunstyrelsen har inte antagit några särskilda mål för socialpsykiatri i Lerums kommun. Avdelningen för funktionshindrade har ingen verksamhetsplan. Det finns därmed inga specifika mål för socialpsykiatri i kommunen.

I verksamhetsplanen för 2010 finns dock mål som *indirekt* berör detta område, exempelvis mål för individ- och familjeomsorgen om att bryta utanförskap, öka sysselsättning och förebyggande arbete för att minska användandet av droger och alkohol.

Enligt sektorschefen informeras kommunstyrelsen om verksamheten vid behov. De frågor som kommunstyrelsen behandlat sedan 2007¹ är beslut kring byggandet och entreprenad för gruppboenden i Sjövik, en remiss med anledning av en handlingsplan för arbetet med individer som har dubbeldiagnos samt en fråga om personligt ombud för målgruppen.

Ärenden som individnämnden behandlar berör, som nämnts ovan, endast prövning av individärenden.

3.5. Bedömning

Enligt socialtjänstlagen (SoL) 5 kap. § 7 ansvarar kommunen för att personer med psykisk funktionsnedsättning får en meningsfull sysselsättning och får bo på ett sätt som är anpassat efter hans eller hennes behov av särskilt stöd. Kommunen skall också inrätta särskilda bostäder för målgruppen. Förstudien visar att Lerums kommun erbjuder detta i form boendestöd, boende, sysselsättning samt kontaktperson. Kommunen samarbetar också med andra myndigheter såsom arbetsförmedlingen och försäkringskassan. Det stöd som Lerums kommun erbjuder bedöms vara i enlighet med de krav som ställs i socialtjänstlagen.

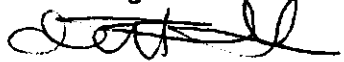
Det finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning kring ansvaret för socialpsykiatri då ansvaret till största del ligger under sektor vård och omsorg och avdelningen för funktionshinder. Det finns även en specifik enhetschef för personer med psykisk funktionsnedsättning samt socialpsykiatrihandläggare.

Enligt SOL 5 kap § 8 ska kommunen ingå en överenskommelse med landstinget om samarbete kring personer med psykisk funktionsnedsättning. Samarbetet är delvis reglerat i ett samverkansavtal avseende hälso- och sjukvårdsinsatser.

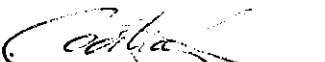
Enligt Socialstyrelsens föreskrift SOFS 2005:27 ska kommuner och landsting genomföra en samordnad vårdplanering i samband med utskrivning från slutenvård. Det finns flera samarbetsformer med Västra Götalandsregionen kring personer med psykisk funktionsnedsättning, vilket får ses som positivt. Det med regionen gemensamma IT-systemet för vårdplanering är dock inte implementerat när det gäller personer med psykisk funktionsnedsättning. Ansvarsfördelningen i vårdkedjan och för samverkan kring gruppen av personer med psykisk funktionsnedsättning finns delvis beskriven. De intervjuade på sektor vård och omsorg upplever att det finns brister avseende vårdplanering och samarbetet med Västra Götalandsregionen, vilket innebär en risk för att målgruppen inte får sina behov tillgodosedda. Dessa brister borgar för en djupare granskning av hur samverkan mellan Lerums kommun och Västra Götalandsregionen avseende personer med psykisk funktionsnedsättning fungerar.

Det finns inga specifika mål för kommunens arbete gentemot målgruppen, vilket enligt vår bedömning inte är tillfredställande.

Göteborg den 24 februari 2011



Mikaela Bengtsson
Verksamhetsrevisor



Cecilia Svensson
Verksamhetsrevisor



Hans Gayin
Certifierad kommunal revisor

¹ 2007 införde Lerums kommun en ny politisk organisation.

4. Dokumentförteckning

Lerums kommun, Mål och Vilja 2009-2010.

Lerums kommun, Verksamhetsplan 2010.

Beskrivning av socialpsykiatri inom sektor vård och omsorg.

Lerum kommuns dokumentation kring psykiatriutredningen, 2007-07-31.

Boendestöd, 2007-07-31.

Budget för socialpsykiatri.

Protokoll från kommunstyrelsen angående beslut av lokalisering av gruppboende i Sjövik.

Undersökning av långvarigt psykiskt funktionshindrades behov av vård och stöd.
Lerums kommun, Vård- och omsorgsförvaltningen 2005-11-01.

Regional tillämpning. Samordnad vårdplanering – SVPL gemensam rutin i Västra Götaland samt IT-systemet KLARA SVPL

Avtal som reglerar hälso- och sjukvårdansvaret mellan Västra Götalandsregionen och kommunerna i Västra Götaland.