

Handläggare
Tollinger Jessica

Datum
2016-01-11
rev. 2016-01-20

Diarienummer
SCN-2015-0277

Socialnämnden

Genomgång av myndighetsärenden

Förslag till beslut

Socialnämnden föreslås besluta

att godkänna förvaltningens slutrapport

att överlämna slutrapporten till omsorgsnämnden

att uppdra till förvaltningen att fortsätta dialogen med omsorgsförvaltningen avseende eventuella överflyttningar av ärenden samt formerna för överflyttningarna

Sammanfattning

Under hösten 2015 genomförde socialförvaltningen en genomgång av myndighetsärenden utifrån att klienters behov, helt eller delvis, tangerar socialnämndens (SCN) och omsorgsnämndens (OSN) ansvarsområden. En liknande genomgång har genomförts av omsorgsförvaltningen. Bifogad rapport är socialförvaltningens slutrapport.

Ärendegenomgången skedde utifrån tre perspektiv:

- Kompetens för att handlägga ärendet på ett kvalitativt lämpligt sätt
- Ansvar för ärendet med utgångspunkt från reglementet, samt SoL och LSS
- Kostnadsperspektivet utifrån ett Uppsala kommun

Genomgången har gjorts i syfte att få en uppskattning om hur många ärenden det rör sig om där det råder oklarhet kring vilken nämnd som skall ha huvudansvaret samt att belysa gränsdragningsvårigheter. Underlaget ska vara en utgångspunkt för fortsatta diskussioner mellan SCN och OSN.

Totalt valdes 37 ärenden ut fördelat på 8 olika enheter. Undersökta enheters enhetschefer uppmanades att på egen hand välja ut de ärenden som bedömdes lämpligast och presentera dessa utan inbördes ordning. I urvalet fanns övervägande barn (14) och unga (15). Enbart 8 var vuxna missbrukare. Bland undersökta enheter fanns 3 barnenheter, 3 ungdomsenheter

samt 2 enheter för vuxenmissbruk (Alkohol och Narkotika). Det noterades efter genomförd granskning att en övervägande del av urvalet var av manligt kön.

Variabler som undersöktes var:

- Personkretsbedömning
- Missbrukssituation
- Dokumenterad psykiatrisk diagnos
- Kontakt med psykiatri/habilitering
- LSS-beslut
- Boende
- Ålder
- Kön

Genomgången visade att 12 av 37 (32 %) ärenden härrör tydligare till omsorgsförvaltningen medan 9 av 37 (24 %) härrör tydligt till socialförvaltningen. Övriga ärenden motsvarande 44 % utgör fortfarande en "gråzon" och bör troligen utredas vidare.

Utifrån genomgången behöver fortsatt dialog ske med omsorgsförvaltningen och omsorgsnämnden kring eventuella överflyttningar av ärenden samt formerna för överflyttningarna.

Socialförvaltningen

Direktör
Jan Holmlund

Genomgång av myndighetsärenden

23/12-2015

Projektledare: Jessica Tollinger

Innehållsförteckning

Bakgrund	3
Syfte	3
Metod	3
Avgränsningar	4
Ärendegenomgång.....	4
Vuxen	4
Ungdom.....	5
Barn	5
Samtida arbete med riktlinjer	6
Analys och rekommendationer.....	7
Källor.....	9

Bakgrund

Det förekommer ärenden som, helt eller delvis, tangerar flera nämnders ansvarsområden. I de fall psykisk funktionsnedsättning och missbruk förekommer i kombination särskiljs nämndernas ansvar i reglementet på följande sätt: Omsorgsnämnden (OSN) ansvarar för att tillgodose behov där den psykiska funktionsnedsättningen utgör den huvudsakliga problematiken. Socialnämnden (SCN) ansvarar för att tillgodose behov där missbruk/beroende eller våld i nära relationer utgör den huvudsakliga problematiken.

Projektet föranleddes av en översiktlig genomgång av ärenden inom socialförvaltningen. I genomgången kom socialförvaltningen fram till att fanns totalt cirka 190 ärenden där man bedömer att klienterna skulle gynnas av handläggning/stöd från omsorgsförvaltningen. Av dessa var cirka 145 personer i åldern 0-20 år och 45 personer i åldern 21 år eller äldre.

Utifrån ovanstående genomförde socialförvaltningen en genomgång av myndighetsärenden under hösten 2015. Denna rapport är en slutrapport i nämndärende ”Genomgång av myndighetsärenden” (SCN-2015-0277) daterat 26/8-2015.

Syfte

Ärendegenomgången skedde utifrån tre perspektiv:

- Kompetens för att handlägga ärendet på ett kvalitativt lämpligt sätt
- Ansvar för ärendet med utgångspunkt från reglementet, samt SoL och LSS
- Kostnadsperspektivet utifrån ett Uppsala kommun

Genomgången har gjorts i syfte att få en uppskattning om hur många ärenden det rör sig om där det råder oklarhet kring vilken nämnd som skall ha huvudansvaret samt att belysa gränsdragningssvårigheter. Underlaget ska vara en utgångspunkt för fortsatta diskussioner mellan SCN och OSN.

Metod

Tidsplanen var sedan tidigare bestämd till september-november. Det dröjde dock något i början innan projektet startade. Slutrapport överlämnas i januari till respektive nämnd.

Det har bildats en tjänstemannaledningsgrupp bestående av direktörerna och berörda avdelningschefer. Denna har kallats till två möten under projektets gång. Det tillsattes även en politisk referensgrupp bestående av omsorgsnämndens presidie och Ylva Stadell, Mohamad Hassan och Tarja Onegård från socialnämnden. Tjänstemannaledningsgruppen och den politiska referensgruppen har träffats vid ett tillfälle.

I arbetsgruppen ingick utöver projektledaren även Mattias Ekman vid ärende genomgångstillfällena. Mattias är handläggare på Narkotikaenheten inom SCF och har sedan tidigare bakgrund inom biståndshandläggning.

Arbetsgruppen har arbetat med ärenden för att skapa en bild över var ärenden lämpligen handläggs. Underlaget arbetsgruppen tagit fram är framförallt ämnat för diskussion. I detta poängteras frågeställningar genom karaktäristiska drag i ärenden i ”gråzonen”. Underlaget bör ligga till grund för vidare beslut om ytterligare ärenden ska inkluderas. Frågeställningar som kommit upp bland urvalet kommer troligen återspeglas i liknande ärenden.

Avgränsningar

Riktlinjer kring denna hantering har inte behandlats av arbetsgruppen då de har bedömts täckas in av den parallellt pågående processen från kommunstyrelsens håll.

Följden av att ärenden som idag är bedömda som SoL ärenden skulle övergå till LSS skulle möjliggöra att Uppsala kommun kan få en större andel LSS-utjämning. Projektet har inte behandlat denna ekonomiska aspekt. Kostnadsperspektivet utifrån ett Uppsala kommun bör därför utredas vidare.

Ärendegenomgång

Totalt valdes 37 ärenden ut. Undersökta enheters enhetschefer uppmanades att på egen hand välja ut de ärenden som bedömdes lämpligast och presentera dessa utan inbördes ordning. I urvalet fanns övervägande barn (14) och unga (15). Enbart 8 var vuxna missbrukare. Bland undersökta enheter fanns 3 barnenheter, 3 ungdomsenheter samt 2 enheter för vuxenmissbruk (Alkohol och Narkotika). Det noterades efter genomförd granskning att en övervägande del av urvalet var av manligt kön.

Variabler som undersöktes var:

- Personkretsbedömning
- Missbrukssituation
- Dokumenterad psykiatrisk diagnos
- Kontakt med psykiatri/habilitering
- LSS-beslut
- Boende
- Ålder
- Kön

Vuxen

Undersökta enheter: Alkoholenheten och Narkotikaenheten.

Inom Vuxen har enheterna kommit långt med samverkan mellan nämnder och det har nyligen bildats ett samverkansforum i vilket man kan diskutera och testa mer komplicerade ärenden.

I 3 av 8 fall bör ansvaret övergå till OMF då de är helt eller delvis avslutade på Alkohol/Narkotika. De har behov av stöd/boende utifrån sina psykiska problem (ADHD, PTSD, psykosproblem) snarare än på grund av missbruksproblematik. 2 av dessa bor på stödboende/härbärg och 1 i träningslägenhet.

3 av 8 ligger rätt inom SCF främst då de har pågående missbruk. De har psykiska problem men missbruket bedöms vara huvudproblematiken.

Resterande 2 är redan aktuella i samarbetsforum mellan nämnderna/inom DD-teamet (dubbeldiagnos). Den ena kommer troligen hanteras inom bägge nämnder även framöver på grund av komplicerad sjukdomsproblematik, psykiska diagnoser samt blandmissbruk. Det finns i detta fall problematik kring boendet där det funnits svårigheter att hitta en stabil boendesituation som fungerar bra på sikt. Den andra har missbruksberoende som är kopplat till depression men bedöms kunna övergå till OMF med rätt stöd.

Ungdom

Undersökta enheter; Placering ungdom, Utredningsenhet Norr och Utredningsenhet Söder.

I 5 av 15 fall bör ansvaret övergå till OMF. 2 av dessa har ansökt om stöd via LSS. 3 av dessa bor på HVB och 2 kvarboende hemma.

6 av 15 ärenden bedöms ej ligga fel nu men kan komma att övergå i olika utsträckning när ungdomarna ansöker om andra boenden. Det är viktigt att bygga långsiktigt stöd för att få stabilitet på sikt och vore därför intressant med utökade samarbetsforum där individer med förutsättningar för att kunna söka om LSS fångas upp och övergår på ett smidigt sätt så övergången från ungdom till vuxen inte blir alltför markant.

3 av 15 bedöms ej ligga fel nu och är något längre ifrån att byta till OMF, främst på grund av ålder och väl fungerande situation idag. Även för dessa är det dock viktigt med fungerande samarbetsforum mellan nämnderna i de fall det bedöms behövas kompetens från bägge sidor.

1 ärende har bedömts med *Nej?* då det rör boende i familjehem och det är oklart om OMF kan och bör överta fungerande familjehem. Behovet bör där utredas vidare.

Barn

Undersökta enheter; Placering barn, Utredningsenhet Väster och Utredningsenhet Öster.

Större delen av barnärendena är bedömda som att de inte ligger fel nu med bedömningen *Nej* eller *Nej?* 3 av 14 har statusen *Nej* då de behöver utredas vidare först. För en av dessa som ska placeras på Eksåtra HVB för barn och unga med ADHD kan en eventuell delad kostnad kring boendet diskuteras.

Det uppstår flera frågor när det kommer till barnärenden kring vad som är den grundläggande problematiken i de fall barnen är placerade i familjehem men har dokumenterade psykiatriska diagnoser. 5 av 14 har markerats med *Nej?* då det bedöms mindre troligt att väl fungerande familjehem tas över av OMF trots att det i vissa fall torde kunna vara så att den psykiatriska diagnosen bedöms utgöra huvudproblematiken. Denna avvägning månar också om barnet och en trygg boendesituation i första hand. Dock kan vissa av dessa familjehem behöva utökat stöd, eventuellt från OMF med avlastning och liknande under kvällar/helger.

I 4 av 14 fall bedöms ansvaret ligga fel. En av dessa har avlösare via OMF men fick avslag vid ansökan om kontaktperson från OMF och har därför beviljad kontaktperson från SCF. En annan har sökt om kontaktperson via OMF och fick också avslag med hänvisning till ålder <12 år. Dessa ungdomar har inga andra insatser från SCF. De övriga 2 är redan ärenden inom OMF. En av dessa är enbart kvar för bevakning av att OMF:s insats kommer igång.

2 av 14 är markerade med *Eventuellt* då det krävs vidare utredning. De kan bli aktuella inom OMF framöver.

Samtida arbete med riktlinjer

Förslag till ny nämndorganisation för Uppsala kommun KSN-2013-1280 (9 juni 2014) innehåller bland annat följande förslag till beslut ”att uppdra till kommunstyrelsen att särskilt följa upp de sociala nämndernas ansvarsfördelning vid hantering av individärenden och vid behov utforma riktlinjer för detta”. Senare (på s6) förekommer följande stycke ”Flera frågor och processer löper på tvärs i organisationen och berör flera nämnder, en ny nämndorganisation kan omöjligt lösa detta. Här ligger lösningen i ledarskap, samverkan och hur förvaltningsorganisationerna organiseras. Samverkan mellan nämnderna är en viktig faktor, gemensamma lösningar kring produktionsfrågor och gränsdragningsfrågor ska hanteras löpande. Ett exempel är individärenden inom det sociala området, där en individ kan behöva insatser från flera olika nämnder samtidigt. Kommunstyrelsen ska säkerställa ansvarsfördelningen för de sociala nämnderna ur ett individperspektiv, samt vid behov utforma riktlinjer som tydliggör de sociala nämndernas olika ansvarsområden. ”

I bilaga 1 till förslaget till ny nämndorganisation finns i *Remissammanställning inkomna synpunkter* (sid 6) följande synpunkt från SCN och kommentar från kommunledningskontoret: ”I den fortsatta beredningen av nämndorganisationen behöver ansvarsfördelningen mellan socialnämnden och omsorgsnämnden tydliggöras. Kommunledningens kommentar: Nämndernas reglementen kommer fastställas i september och beskriva ansvarsområdena mer i detalj. Kommunstyrelsen uppdras att säkerställa ansvarsfördelningen mellan de sociala nämnderna ur ett individperspektiv samt vid behov utforma regelverk.”

I kommunstyrelsens verksamhetsplan 2015 som beslutades av kommunstyrelsen 4 feb 2015 finns följande i Bilaga 2 *Uppdrag i samband med ny nämndorganisation (13-listan)* punkt 4 Uppdrag ”Särskilt följa upp de sociala nämndernas ansvarsfördelning vid hantering av individärenden och vid behov utforma riktlinjer för detta.”

Analys och rekommendationer

Uppsala ska kunna erbjuda sina invånare en kompetent och korrekt hantering i rätt tid utifrån individens behov. Problematiken när det är otydligt i det inledande skedet kan medföra att individen inte alltid får det stöd som behövs. Oenighet mellan nämnderna kring vilken nämnd som bär huvudansvaret och hur andra nämnder ska bistå med kompetens och handläggning måste redas ut så individen inte faller mellan stolarna. Individ- och familjeomsorgen (IFO) fungerar ofta som en inkörsport när individer/anhöriga söker hjälp eller när anmälningar görs. Det kan göra att ärendena fortsätter handläggas inom IFO även framöver då det inledningsvis kan krävas både snabba beslut och handling. Det kan då vara tidsödande att lägga tid på att utreda vilken nämnd som ska bära huvudansvaret.

Det finns ett behov av ökad samverkan mellan nämnderna. I fallet Vuxen verkar samarbetsforumet som bildats kunna vara ett sätt att hantera dessa ärenden. Forumet gör att ärenden med behov av kompetens från bägge nämnder hanteras på ett för klient lämpligt sätt. Det blir intressant att följa hur samarbetsforumet artar sig framöver och hur lösningar träffas för de fall som ligger i ”gråzonen” idag. Det löser dock inte de ekonomiska frågorna eller inledande hantering av ärenden.

Kring barn och även ungdomar uppstår, för de som har dokumenterad psykiatrisk diagnos och bor i familjehem, frågan; vad är den grundläggande problematiken – är det att familjen inte har varit fungerande eller är det barnets psykiatriska diagnos? Det bedöms viktigt att barn och unga får bo kvar i det etablerade familjehemmet om det är fungerande. I de fall där konsekvenser av den psykiatriska diagnosen bedöms vara den grundläggande problematiken blir frågan om OMF ska ta över dessa familjehem. OMF använder sig av egna familjehem via Vård och omsorg. Lösningen kan i dessa fall bli att SCF fortsätter bära huvudansvaret så länge familjehemmet finns kvar i bilden men att OMF eventuellt kan bekosta ytterligare stöd som behövs till följd av psykiatriska diagnoser. Det stod klart under granskningen att familjehem i vissa av dessa fall skulle behöva hjälp i form av avlastning under helger/kvällar i likhet med den hjälp som erbjuds vanliga familjer med barn/ungdomar med denna typ av psykiatrisk funktionsnedsättning. Detta ger också effekten att det tidigt byggs en varaktig lösning som, vid behov, kan fortgå även när familjehemmet inte finns kvar i bilden och huvudansvaret kring de då vuxna individerna övergår till OMF (givet att de har fortsatt behov av stöd).

Barn och Ungdom bör överväga att etablera samarbetsforum i likhet med Vuxensidan. Enheterna kanske kan sitta med vid något samverkanstillfälle för att sedan ta det vidare inom sina enheter. Framförallt kring ungdomar krävs ett tydligare samarbete för att inte tappa stödet när de fyller 21.

Forum och format diskuterades under granskningens gång. Förslaget interna SIP-ar mellan förvaltningarna i vilket olika ärenden kan testas bedöms vara för tidskrävande i det inledande skedet. Det har föreslagits att det ska bildas en specialgrupp med kompetenser från bägge nämnder som bedömer var och hur ärenden ska hanteras vidare. Detta utreds vidare av en för det ändamålet tillsatt projektgrupp med representanter från bägge förvaltningar. Inom denna projektgrupp har det också föreslagits att specialgruppen inleder med att se över de ärenden som bedöms vara ”gråzonsärenden” idag. Det har också skapats ett samarbetsrum (Samverkansforum socialförvaltningen – vård & omsorg) på Insidan i syfte att utöka samverkan mellan nämnderna.

Den ekonomiska aspekten har ej utretts vidare inom ramen för detta projekt. Det bedöms viktigt att landa frågan kring om en huvudansvarig nämnd kan fakturera den andra nämnden för vissa kostnader som bedöms härröra till individens delade problematik. Även den större ekonomiaspekten kring den positiva effekt det skulle få ekonomiskt för Uppsala kommun om SoL ärenden i större utsträckning omvandlades till LSS ärenden måste utredas vidare.

Efter genomgången konstateras att det är svårt även för ärenden i ”gråzonen” att dela in vilken nämnd som ska bära huvudansvar. Många ärenden, även sådana som klassats som *Nej?* kan i slutändan landa i en delad kostnad eller att ärendet överförs. Gränsen mellan *Nej?* och *Eventuellt* är inte heller så tydlig. I efterhand hade det kanske varit lättare att gradera på en skala 1-4 över var ärendet bedömdes höra mest hemma.

En första sällning blir efter denna genomgång att det står relativt klart att 12 av 37 (32 %) ärenden härrör tydligare till OMF medan 9 av 37 (24 %) härrör tydligt till SCF. Övriga ärenden (*Nej?* samt *Eventuellt*) motsvarande 44 % utgör fortfarande en ”gråzon” och bör troligen utredas vidare.

I den initiala bedömningen skattades att det fanns omkring 190 ärenden i ”gråzonen”. Om enhetschefernas urval var helt slumpmässigt skulle siffrorna 32 % respektive 24 % kunna appliceras för att få en skattning av hur många av de 190 ärendena som bedömdes kunna härröra rakt av till respektive nämnd. Det torde dock kunna vara så att enhetscheferna valt ut de ärenden av den totala andelen som stack ut mest i ”gråzonen” varpå den % -siffran över hur många ärenden som i slutändan övergår till OMF bör vara lägre än 32 %. Kvarstår dock att fortsätta utreda de 44 % som inte var lika tydliga. Bland dessa finns fall där en övergång kommer ske per automatik allt efter att individen blir äldre men också där förvaltningarna redan nu kan jobba kring delade kostnader i större utsträckning samt utökade samarbetsforum för att delge kompetens och säkerställa ett långsiktigt stöd till individen.

Källor

Reglementet

Förslag till ny nämndorganisation för Uppsala kommun KSN-2013-1280 (9 juni 2014)

- Remissammanställning inkomna synpunkter (sid 6)
- Bilaga 2 Uppdrag i samband med ny nämndorganisation (13-listan)

Nämndhandling Genomgång av myndighetsärenden

Muntliga möten inom arbetsgrupp, tjänstemannagrupp, projektgrupp samt inom presidier.

Muntliga möten och ärendegenomgång hos Vuxen: Alkoholheten och Narkotikaenheten, placeringsenheter: Barn och Ungdom, Barn: Väster och Öster samt Ungdom: Norr och Söder.