

Utlåtande Rotel VII+VIII (Dnr KS 2018/1845)

Rekommendation till kommunerna om gemensam finansiering av ett mer samlat system för kunskapsstyrning i socialtjänstens verksamheter

Rekommendation från Sveriges Kommuner och Landsting
Svarstid den 15 december 2019

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.
Sveriges Kommuner och Landstings rekommendation till kommunerna om gemensam finansiering av ett mer samlat system för kunskapsstyrning i socialtjänstens verksamheter, antas ej.

Föredragande borgarråden Jan Jönsson och Erik Slottner anför följande.

Ärendet

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) har bedrivit ett flerårigt arbete med att tillsammans med kommunerna utveckla kunskapsstyrning och evidensbaserad praktik inom socialtjänstens område. De tjänster och stöd som ingått i uppdraget har finansierats med stöd av överenskommelserna mellan SKL och regeringen, tillfällig gemensam finansiering från kommunerna eller interna tillfälliga utvecklingsmedel.

Efter år 2016 är de omfattande överenskommelserna med staten, för utveckling inom socialtjänstens område, avslutade. SKL har nu tagit fram ett förslag för att säkra en fortsatt gemensam utveckling för kunskapsstyrning inom socialtjänsten och den kommunala hälso- och sjukvården. Förslaget innebär i korthet att kommunerna gemensamt finansierar ett evidensbaserat arbete inom områdena uppföljning och nationell samordning.

SKL har skickat förslaget till Stockholms stad med en rekommendation om antagande.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, socialnämnden, äldrenämnden, Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd, Skarpnäcks stadsdelsnämnd, Östermalms stadsdelsnämnd, kommunstyrelsens pensionärsråd och Stockholms läns äldrecentrum. Stockholms läns äldrecentrum har inte inkommit med svar.

Stadsledningskontoret ser principiella hinder för att anta rekommendation med utgångspunkt i den finansieringsmodell som har föreslagits.

Socialnämnden ställer sig positiv till samtliga förslag i rekommendationen men vill särskilt framhålla att en utökning med medlemsavgiften till det dubbla och en omprioritering av SKL:s uppdrag inte är ett aktuellt alternativ.

Äldrenämnden anser att staden bör medverka i den nationella utvecklingen av en evidensbaserad praktik och en gemensam kunskapsstyrning inom socialtjänstens verksamheter.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd anser att staden bör anta SKL:s rekommendation om en gemensam finansiering av ett samlat system för kunskapsstyrning, för att säkra en kontinuitet i det fortsatta arbetet. Ställningstagandet förutsätter dock att även staten bidrar till finansieringen för att uppnå långsiktighet och stabilitet.

Skarpnäcks stadsdelsnämnd är positiv till de förslag som lämnas i rekommendationen.

Östermalms stadsdelsnämnd ser gärna en utvärdering avseende utvecklingsområdena inför att eventuell finansiering upphör eller omprövas år 2024.

Kommunstyrelsens pensionärsråd instämmer med äldreförvaltningens tjänsteutlåtande.

Våra synpunkter

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) har till Stockholms stad skickat en rekommendation om gemensam finansiering av kunskapsstyrning inom socialtjänstens verksamheter. Ärendet berör kommunal socialtjänst i socialtjänstlagens bemärkelse, det vill säga såväl individ- och familjeomsorg som äldreomsorg, liksom den landstingsdrivna hälso- och sjukvården. För båda våra respektive ansvarsområden gäller att arbetet på väg mot en

evidensbaserad socialtjänst, hand i hand med utvecklingen av tekniska och digitala hjälpmedel, kommer att vara av stor betydelse för att ge barn, vuxna och äldre den hjälp och det stöd de behöver. I årets budget lägger vi inom våra respektive områden flera uppdrag som syftar i denna riktning.

De register och andra verksamheter som rekommendationen avser att finansiera är viktiga för SKL:s medlemmar. Samtidigt är det viktigt att finansieringen av arbetet med kunskapsstyrning är hållbar och förutsägbar. Som flera remissinstanser konstaterar så är den långsiktiga finansieringsfrågan olöst, inte minst frågan om statens medverkan. I kombination med de invändningar av principiell karaktär som stadsledningskontoret väcker anser vi inte att staden bör anta rekommendationen i enlighet med SKL:s förslag. Skulle SKL återkomma med andra besked i finansieringsfrågan har staden möjlighet att ansluta sig inför framtida år.

SKL efterlyste i första hand ett positivt besked från kommunerna senast den 15 juni 2019. Det datumet har nu förlängts till 15 december 2019. Stadsledningskontorets bedömning, som vi delar, är att staden inte ska anta rekommendationen. SKL har dock efterlyst ett formellt ställningstagande från alla kommuner, även de som inte avser anta rekommendationen. Vi föreslår därför att kommunfullmäktige beslutar att Stockholm inte antar rekommendationen.

Bilaga

Rekommendation till kommunerna om gemensam finansiering av ett mer samlat system för kunskapsstyrning i socialtjänstens verksamheter

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Särskilt uttalande gjordes av borgarrådet Karin Wanngård (S) enligt följande.

Jag delar nämndernas uppfattning om vikten av kunskapsstyrning och evidensbaserad arbete inom socialtjänstens område. Samtliga remissinstanser uttalar sig positivt om arbetet som har bedrivits de senaste åren. Samordningen kring kunskapsstyrningssystem, nationella brukarundersökningar och kvalitetsregister har varit och är fortsatt värdefulla för utveckling av stadens verksamheter. Det vore beklagligt om staden nu slutar delta i arbetet och därmed hamnar utanför arbetet med samlat system. Staden måste därför föra en dialog med Sveriges Kommuner och Landsting i syfte att finna en lösning.

Kommunstyrelsen delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

Sveriges Kommuner och Landstings rekommendation till kommunerna om gemensam finansiering av ett mer samlat system för kunskapsstyrning i socialtjänstens verksamheter, antas ej.

Stockholm den 27 november 2019

På kommunstyrelsens vägnar:
ANNA KÖNIG JERLMYR

Jan Jönsson och Erik Slottner

Mats Larsson

Reservation anfördes av Rashid Mohammed och Sara Stenudd (båda V) och Sissela Nordling Blanco (FI) enligt följande.

Vi föreslår att kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

Att anta Sveriges kommuner och landstings rekommendation till kommunerna om gemensam finansiering av ett mer samlat system för kunskapsstyrning i socialtjänstens verksamheter

Att därutöver anföra

Det är viktigt att stärka socialtjänsten genom att erbjuda även Stockholms socialtjänst att ingå i detta system för att utveckla kunskapsstyrning och evidensbaserad praktik inom socialtjänstens område. Övervägande majoritet av Sveriges kommuner har anslutit sig till detta och vi anser att även Stockholms stad bör vara med och finansiera detta arbete. Vidare kan vi inte se att något parti har reserverat sig emot detta när SKL fattade beslut om dessa rekommendationer.

Särskilt uttalande gjordes av Karin Wanngård och Karin Gustafsson (båda S) med hänvisning till Socialdemokraternas särskilda uttalande i borgarrådsberedningen.

Remissammanställning

Ärendet

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) har bedrivit ett flerårigt arbete med att tillsammans med kommunerna utveckla kunskapsstyrning och evidensbaserad praktik inom socialtjänstens område. De tjänster och stöd som ingått i uppdraget har finansierats med stöd av överenskommelserna mellan SKL och regeringen, tillfällig gemensam finansiering från kommunerna eller interna tillfälliga utvecklingsmedel.

Efter år 2016 är de omfattande överenskommelserna med staten, för utveckling inom socialtjänstens område, avslutade. SKL har nu tagit fram ett förslag för att säkra en fortsatt gemensam utveckling för kunskapsstyrning inom socialtjänsten och den kommunala hälso- och sjukvården. Förslaget innebär i korthet att kommunerna gemensamt finansierar ett evidensbaserat arbete inom områdena uppföljning och nationell samordning.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, socialnämnden, äldrenämnden, Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd, Skarpnäcks stadsdelsnämnd, Östermalms stadsdelsnämnd, kommunstyrelsens pensionärsråd och Stockholms läns äldrecentrum. Stockholms läns äldrecentrum har inte inkommit med svar.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 14 april 2019 har i huvudsak följande lydelse.

Det arbete som Sveriges kommuner och landsting (SKL) bedriver inom området Kunskapsstyrning inom socialtjänstens verksamheter hjälper staden att nå målen *1.4 I Stockholm får människor i behov av stöd insatser i tid präglade av hög kvalitet, evidens och rättssäkerhet* och *1.5 I Stockholm har äldre en tillvaro som präglas av hög kvalitet, trygghet och självbestämmande*.

Det arbete och de medel som har lagts ner på att ta fram kvalitetsregister, nationella brukarundersökningar och samordning kring kunskapsstyrningssystem är allt för viktiga för socialtjänstens utveckling för att upphöra. Enligt rekommendationerna förväntas kommunerna bidra med finansiering utöver den

obligatoriska medlemsavgiften Stadsledningskontoret ställer sig dock frågande till hur processen i ärendet har hanterats inom SKL samt hur den föreslagna avgiften kan anses ligga i linje med SKL:s principer för finansiering. I ett större perspektiv bör frågan om vad som ska ingå i medlemsavgiften ställas, särskilt gällande denna typ av ärenden, där intentionen är att samtliga kommuner ändå skall vara med.

Med anledning av ovanstående principiella fråga anser stadsledningskontoret att den föreslagna rekommendationen inte ska antas. Det finns ett behov att fram och tydliggöra principer kring vad som kan ingå i SKL:s medlemsavgift, och vad som inte kan göra det, så att samarbetet framåt blir förutsägbart. Stadsledningskontoret förslår därmed kommunfullmäktige att inte anta Sveriges kommuner och landstings rekommendation till kommunerna om gemensam finansiering av ett mer samlat system för kunskapsstyrning i socialtjänstens verksamheter.

Socialnämnden

Socialnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 17 april 2019 följande.

1. Socialnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar till kommunstyrelsen på remiss om gemensam finansiering av ett mer samlat system för kunskapsstyrning i socialtjänstens verksamheter.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Socialförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 24 mars 2019 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ställer sig positiv till samtliga förslag i rekommendationen.

Förvaltningen vill särskilt framhålla att en utökning med medlemsavgiften till det dubbla och en omprioritering av SKLs uppdrag inte är ett aktuellt alternativ. Ställningstagandet handlar snarare om att stötta den nationella kunskapsutvecklingen eller välja att inte göra det.

Förvaltningen anser att det arbete och de summor som lagts ner på att ta fram kvalitetsregister, nationella brukarundersökningar och samordning kring kunskapsstyrningssystem är alltför viktigt för socialtjänstens utveckling för att plötsligt upphöra. Vidare ser förvaltningen att kommunerna via en gemensam finansiering får större möjlighet att påverka vilka kvalitetsregister och brukarundersökningar som man vill utveckla/prioritera framöver. En gemensam finansiering skulle även innebära att satsningar kan göras på lång sikt då man inte blir lika beroende av tillfälliga bidrag.

Då förslaget innebär en långsiktig tanke kring utveckling och medverkan bör dock staden internt se över sin representation i de olika grupperna som i nuläget jobbar med bland annat kvalitetsregister och brukarundersökningar. Staden bör även se till att man, om man väljer att anta rekommendationen, deltar mer aktivt i inrapportering till

de olika systemen och mer strukturerat använder sig av dem i samband med planering och utvärdering.

Förslaget innebär en finansiering för åren 2020 till 2023 men med en grundtanke att det ska vara en permanent lösning. Utifrån den tanken bör en utvärdering av arbetet och finansieringsformen genomföras av SKL innan ställningstagande till fortsatt finansiering 2025 och framåt behöver göras. Vidare skulle det vara önskvärt att SKL tog fram principer kring vad som kan ingå i medlemsavgiften och vad som inte kan göra det så att samarbetet framåt blir förutsägbart.

Förvaltningen anser att staden bör anta rekommendationen för att säkra det fortsatta nationella utvecklingsarbetet och föreslår att socialnämnden hänvisar till detta tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Äldrenämnden

Äldrenämnden beslutade vid sitt sammanträde den 26 mars 2019 följande.

Äldrenämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som sitt svar på remissen av ”Rekommendation till kommunerna om gemensam finansiering av ett mer samlat system för kunskapsstyrning i socialtjänstens verksamheter”.

Äldreförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 28 februari 2019 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen föreslår att den föreslagna rekommendationen från SKL antas. Den föreslagna finansieringsmodellen skulle för Stockholms stads del innebära cirka 1,7 mnkr per år för åren 2020 till 2023.

Efter beslut i kommunfullmäktige 2011 (dnr 327-1512/2011) ska stadens vård- och omsorgsboenden, servicehus och dagverksamheter för äldre, oavsett regi, registrera i de nationellakvalitetsregistren Senior alert och Svenska palliativregistret.

Verksamheter med hälso- och sjukvårdsansvar som kvalificerat sig för Stjärnmärkt demens ska registrera i SveDem. De kvalitetsregister som stadens verksamheter använder ingår i förvaltningsobjektet e-Hälsa. Under 2019 medfinansierar staden kvalitetsregistren Senior Alert med 375 tkr och BPSD registret med 380 tkr.

Enligt förvaltningens uppfattning är det angeläget att kvalitetsregistren upprätthålls, framför allt Senior alert, Svenska Palliativregistret, SveDem och BPSD-registret. Dessa kvalitetsregister är ett stöd för verksamheterna i deras kunskapsbaserade utvecklingsarbete, såväl på individnivå som på verksamhetsnivå. De utgör också underlag för nationella jämförelser vilket gör att kommunerna kan utvärdera och analysera verksamheternas kvalitet i jämförelse med andra. I vissa

frågor utgör också vissa kvalitetsdata en norm för professionell standard, värden för en viss nivå som bör uppnås. Exempelvis insamlad kvalitetsdata om läkemedelsanvändning och personalkontinuitet inom hemtjänsten.

Det är ett omfattande arbete och finansiella resurser som lagts ner på utvecklingen av en gemensam kunskapsstyrning inom socialtjänsten de senaste åren. Ett arbete som är viktigt för kvalitetsutvecklingen inom äldreomsorgens verksamheter för att avslutas på grund av att de riktade statsbidragen upphört.

Mot bakgrund av detta anser förvaltningen att staden bör medverka i den nationella utvecklingen av en evidensbaserad praktik och en gemensam kunskapsstyrning inom socialtjänstens verksamheter. Det ger även en möjlighet att påverka inriktning och utveckling inom de kvalitetsregister som stadens äldreomsorg använder för den kommunala hälso- och sjukvården. Om staden antar rekommendationen är det angeläget att representanter från staden aktivt deltar i de olika grupper som bland annat arbetar med kvalitetsregistren.

Förvaltningen vill dock understryka att det förslag som nu föreligger endast avser åren 2020-2023 men utgår ifrån att tanken är det ska leda till en långsiktig finansiell lösning. Förvaltningen anser att SKL bör genomföra en utvärdering av arbetet och finansieringsformen inför ett eventuellt kommande ställningstagande till fortsatt finansiering.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 25 april 2019 följande.

1. Stadsdelsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 22 mars 2019 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen anser att staden bör anta SKL:s rekommendation om en gemensam finansiering av ett samlat system för kunskapsstyrning, för att säkra en kontinuitet i det fortsatta arbetet. Ställningstagandet förutsätter dock att även staten bidrar till finansieringen för att uppnå långsiktighet och stabilitet.

En fortsatt gemensam utveckling för kunskapsutveckling inom socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård bör inte vara beroende av tillfälliga lösningar. Efter den försöksperiod som beskrivs i förslaget förutsätter förvaltningen därför en mer permanent lösning.

En modell där kommunerna finansierar verksamheten gemensamt innebär möjlighet att påverka utveckling och inriktning på den gemensamma kunskapsstyrningen. I uppdraget till SKL menar förvaltningen att det bör tydliggöras hur det ska gå till och föreslår att det sker i form av nätverk för till exempel kvalitetsregister och brukarundersökningar inom olika verksamhetsområden.

Förvaltningen ser stora vinster i nationell samordning för ökad jämförbarhet. Däremot är det avgörande för användbarheten i Stockholms stad att alla resultat ska kunna brytas ner på stadsdelsnämnds nivå. Det måste vara ett skall-krav i upphandling av leverantörer för till exempel brukarundersökningarna. Förvaltningens positiva inställning till en gemensam finansiering förutsätter att alla brukarundersökningar kvalitetsssäkras så att en sådan nedbrytning är möjlig.

Skarpnäcks stadsdelsnämnd

Skarpnäcks stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 25 april 2019 följande.

1. Att överlämna tjänsteutlåtandet till kommunstyrelsen som svar på remissen.
2. Att paragrafen justeras omedelbart.

Skarpnäcks stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 19 mars 2019 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen är positiv till de förslag och resonemang som lyfts i rekommendationerna, vilka beskrivs närmare i de avsnitt som följer.

Nationell samordning för gemensam utveckling av kunskapsstyrning

Förvaltningen anser att Sveriges kommuner och landsting bör, i enlighet med förslaget, ha en samordnande roll då de utifrån sitt övergripande perspektiv kan lyfta och driva frågor som är väsentliga för socialtjänstens verksamhetsutveckling.

Nationella kvalitetsregister

De nationella kvalitetsregistren används redan av staden i viss utsträckning och förvaltningen instämmer därför med SKL:s resonemang om vikten av långsiktighet för att kunna möjliggöra uppföljning och utveckling över tid. Förvaltningen är positiv till en gemensam finansiering av nationella kvalitetsregister men ser ett behov av att sammankoppla kvalitetsregistren med verksamhetssystemen för att säkerställa att användningen på sikt används regelbundet och inte medför administrativ arbetsbörda för de verksamheter som ska nyttja den.

Brukarundersökningar

Förvaltningen anser att användningen av brukarundersökningar är ett viktigt led i kvalitetsutvecklingen men vill i sammanhanget lyfta fram att det bör finnas en rimlig

mängd brukarundersökningar för verksamheterna och respondenterna att förhålla sig till.

Sammanfattningsvis är det förvaltningens mening att utvecklingen och samordning av socialtjänstens uppföljnings- och analysverktyg är en angelägen fråga. Förvaltningen är positiv till de förslag som lämnas i rekommendationen.

Förvaltningen föreslår att stadsdelsnämnden lämnar svar på remissen enligt detta tjänsteutlåtande.

Östermalms stadsdelsnämnd

Östermalms stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 11 april 2019 följande.

1. Remissen besvaras med förvaltningens tjänsteutlåtande
2. Omedelbar justering

Östermalms stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 13 mars 2019 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ser positivt på rekommendation om en gemensam finansiering av ett mer samlat system för kunskapsstyrning i socialtjänstens verksamheter. Den innebär en långsiktig och säker finansiering för de tjänster och verksamhetsstöd som utgör en viktig och omfattande del av nämndens arbete. Särskilt positivt är att en kommunal finansiering också innebär kommunernas medverkan i ledning, styrning samt utvecklande av kvalitetsregister, brukarenkäter och kunskapsstyrningssystem.

Vidare får kommuner själva prioritera områden för hur statsbidrag ska användas och därmed finansiera och utveckla de delar av kunskapsstyrning inom socialtjänsten som utgår från kommunernas särskilda behov.

Initialt kommer äldreomsorgen att ha en större nytta av en gemensam finansiering än den övriga socialtjänsten men rekommendationen lyfter särskilt de för staden prioriterade utvecklingsområden såsom psykisk ohälsa, barn och unga samt ensamkommande barns bostadssituationer, som områden för framtida kvalitetsarbete. Det innebär att delar av socialtjänsten som idag inte omfattats av nationella system och kunskapsstyrning ges ökade möjligheter till säkrare uppföljning av kvalitet, brukarinflytande och kunskapsstillämpning. Förvaltningen ser gärna en utvärdering avseende utvecklingsområdena inför att eventuell finansiering upphör eller omprövas år 2024.

Gällande rekommendationens beskrivning av framtida ledning och organisation av det samlade systemet för kunskapsstyrning, efterfrågar förvaltningen ett mer utförligt förslag och beskrivning av kommunernas framtida medverkan, ansvar samt del i beslut.

Kommunstyrelsens pensionärsråd

Kommunstyrelsens pensionärsråd beslutade vid sitt sammanträde den 19 mars 2019 att avge följande remissvar.

Kommunstyrelsens pensionärsråd (KPR) står som egen remissinstans till remissen.

Då även äldreförvaltningen är en remissinstans har KPR tagit del av äldreförvaltningens förslag till beslut.

KPR instämmer med äldreförvaltningens tjänsteutlåtande och beslutar därför att inte lämna något eget yttrande.