

Redovisning från implementeringsprojektet för ny samverkansstruktur avseende vård och omsorg

MELLAN VÄSTERBOTTENS KOMMUNER OCH REGION VÄSTERBOTTEN

Bakgrund

Inom ramen för förberedelserna för bildandet av regionkommun i Västerbotten 2019, genomfördes en utredning av formerna för samverkan mellan länets kommuner och dåvarande landstinget, inom området vård- och omsorg, "Organisering av samverkan mellan regionkommunen och länets kommuner avseende vård och omsorg" (Dnr: VLL 2105-2018). Utredaren intervjuade närmare 60 personer inom befintlig struktur för att fånga deras upplevelse av samverkan. Utredningen visade att det fanns delar av samverkansstrukturen som upplevdes fungera bra, men att strukturen som helhet inte var effektiv eller ändamålsenlig. Den övergripande strukturen och huvudpunkterna i utredningens förslag beslutades av länets kommuner och Region Västerbotten vid årsskiftet 2018/2019. I samma beslut beställdes ett gemensamt projekt för att inom ramen för dessa huvudpunkter, implementera en ny samverkansstruktur i länet.

Huvudpunkterna för den nya samverkansstrukturen:

- Samverkan skall tydligt bidra till att skapa ett värde för invånaren
- Samverkan ska vara en stödprocess
- Systemet för samverkan ska byggas upp utifrån verksamhetens behov av tydliga rutiner för samarbetet
- Beslut kan endast fattas i linjen hos huvudmännen
- Samverkan behöver kopplas tydligare till linjeorganisationen (huvudmännens alla ansvarsnivåer)
- Samtliga huvudmän ska vara representerade i regional samverkan
- Samverkanssystemet mellan landstinget och alla kommuner behöver vara klart beskrivet.
- Samverkanssystemet ska stödjas av koordinatörer

Den schematiska bilden över den kommande samverkansstrukturen återfinns sist i dokumentet

Implementeringsprojektets arbete

Implementeringsprojektet har ansvarat för att skapa en process där samtliga parter varit delaktiga i att diskutera den mer detaljerade utformningen och anpassningar som upplevts nödvändiga av den nya strukturen för samverkan. Därför har projektets arbete byggt på en kontinuerlig kommunikation med samtliga sexton parter. Den viktigaste delen i processen har varit de lokala dialogerna i kommunerna och i regionen, som skett i huvudsak i två omgångar. De synpunkter som framkommit vid dessa dialoger har inarbetats i ett förslag till överenskommelse om regional samverkansstruktur, vilket presenteras i anslutning till denna redovisning. I det följande redovisas bakgrunden till de anpassningar som gjorts.

Arbetet med att ta fram lokala överenskommelser pågår under våren 2020

Av de beslutade huvudpunkterna för samverkansstrukturen, framgår att tydliga överenskommelser om formerna även för lokal samverkan, skall slutas mellan Regionen och varje enskild kommun. Förutom den regionala överenskommelsen om samverkanstrukturen, upprättas således överenskommelser mellan Region Västerbotten och respektive kommun om deras lokala samverkan. Implementeringsprojektet arbetar vidare med stöd till dessa överenskommelser under våren 2020.

Digital plattform

Parallellt med arbetet kring lokala överenskommelser pågår också under våren 2020, ett utvecklingsarbete för att ta fram en digital plattform för att underlätta kommunikation såväl inom samverkansstrukturens olika delar, som med medarbetare som inte själva deltar direkt i samverkansorganen.

Projektet avslutas i maj 2020.

Områden som har utvecklats i dialogen

Politisk samverkan – på nämndsnivå

Dialogerna visade samstämigt att strukturerad regional samverkan på politisk nivå lämpligast sker mellan företrädare på nämnds nivå i Samrådet för vård och omsorg (som framgår av nedanstående bild över samverkansstrukturen). Regelbunden samverkan på fullmäktiges nivå bedömdes i nuläget inte bli rätt arena. Huvudpunkten -enligt ovan, att samverkansarenor skall finnas på samtliga ledningsnivåer bedömdes ändå vara uppfylld i och med den samverkan som kommer att finnas på nämndsnivå. I den nya samverkansstrukturen kommer det också att finnas ett årligt ledningsseminarium som ger utrymme för sådana inriktnings- och policydiskussioner som motsvarar Fullmäktiges roll.

Samverkan i hjälpmedelsfrågor

Ett av inriktningsmålet för projektet har varit att bevaka effektiviteten i formerna för samverkan. I uppdraget till utredningen som genomfördes 2017/18 ingick inte hjälpmedelsområdet. Detta upplevdes senare som en brist i den totala bilden av samverkan. Det fanns en möjlig risk för parallella processer och dubbelarbete. Projektet behövde ytterligare underlag om den befintliga

strukturen för denna samverkan, för att kunna ta ställning till om det vore lämpligt att föreslå att hjälpmedelsfrågorna behandlas i samma samverkansstruktur som vård och omsorgsfrågor.

En utredning tillsattes med uppdraget att föreslå former för samverkan kring hjälpmedelsfrågor. Utredningen visade att med hjälpmedelsfrågorna i samma samverkansstruktur som för vård och omsorgsfrågor, finns förutsättningar för viss effektivisering och för ett bredare kommunalt inflytande. Detta kan ske utan omfattande förändringar i hjälpmedelsstrategin, eller andra styrande dokument.

Det innebär att nuvarande Ägarsamrådets roll föreslås integreras i Samråd vård och omsorg.

På tjänstepersonsnivå har nuvarande Länsamordningsgruppen initierat en översyn av hjälpmedelsrådets roll och mandat som ska redovisas under våren 2020. I den framtida strukturen föreslås Hjälpmedelsrådet att vara en av de beredningsgrupper som knyts till Länsamverkansgruppen. (se strukturskiss sist i dokumentet)

Privata skolhuvudmän

I utredningen som ligger till grund för projektet framgår att de privata skolhuvudmän som finns i länet i dag inte omfattas av några samverkansöverenskommelser. Således har det funnits i projektets uppdrag att säkra att det finns överenskommelser gentemot de privata skolhuvudmän som verkar i länet avseende vård och omsorg.

En utredning med uppdrag att närmare utreda förutsättningarna och innehåll gällande överenskommelser om samverkan med de privata skolhuvudmännen har genomförts inom ramen för projektet.

Utredningen visar att det saknas juridiskt stöd för att kommunerna eller regionen ska kunna kräva samverkan med fristående aktörer, men samtliga ser ett behov av en närmare samverkan med dessa.

Privata skolhuvudmän omfattas således inte av den regionala överenskommelse som implementeringsprojektet föreslår. Den befintliga lokala samverkan mellan kommunernas skolförvaltning och fristående skolhuvudmän, ska även fortsättningsvis nyttjas för information och dialog i väsentliga frågor.

Vad gäller samverkan i frågor för barn/unga med metoden för Hälsa, Lärande, Trygghet (HLT) på lokal nivå, som kan inkludera privata skolhuvudmän, ska strukturen för den framgå i de lokala överenskommelserna. Nuvarande Länsgrupp barn och unga har getts en särskild roll för att skapa kunskap om HLT-modellen och de positiva resultaten, samt att inbjuda till information och dialog. Detta skulle kunna leda till ett ökat intresse hos de fristående förskolorna/skolorna för fördjupad samverkan kring barn och unga, oavsett huvudmannaskap.

Representation i länsövergripande samverkan

Representanter

I enlighet med de beslutade huvudpunkterna ska varje kommun samt regionen vara representerad i den länsövergripande samverkan. Det vill säga i Samråd vård och omsorg på den politiska nivån, samt i Länsamverkansgruppen på tjänstepersonsnivå. Således skall varje kommun utse en representant i dessa grupperingar. Under dialogerna har det framkommit att det i de större kommunerna anses

svårt att representera annan nämnd inom kommunen. Utifrån kommunernas storlek har projektet föreslagit att möjligheten finns för Umeå och Skellefteå att representeras med två ledamöter vardera. Regionen föreslås representeras med tre representanter samt tre ersättare.

Ersättare

I dialogerna har det från flera håll uttryckts att det är viktigt med representation från samtliga huvudmän vid alla samverkansmöten. Det är också väl känt att samverkan gynnas av goda personliga relationer. Det är därför en framgångsfaktor att det så långt möjligt är samma representanter som deltar i samverkansmöten. Det kan dock vid vissa tillfällen vara svårt rent praktiskt. För att säkerställa representation från samtliga vid varje möte, var den gemensamma uppfattningen att man bör ha ersättare för uppdragen. För att inte grupperingarna skall bli alltför stora, skall dock ersättaren bara medverka vid ordinarie representants frånvaro.

Beredningar under Länsamverkansgruppen

Beredning för barn och unga

I utredningen som ligger till grund för projektet gavs förslag på en beredning till Länsamverkansgruppen som innefattar samverkan kopplat till insatser för gruppen barn- och unga.

Samverkansråd för patientsäkerhet

Förslag fanns också att inrätta ett råd för samverkan kring området patientsäkerhet. Dessa förslag grundade sig i de behov som framkom vid intervjuer med de som verkar i den nuvarande samverkansstrukturen. Uppdraget till samverkansrådet för patientsäkerhet har inom ramen för projektet utvecklats med hjälp av en arbetsgrupp bestående av representanter från MAS/MAR-nätverket i Västerbotten samt chefläkare och patientsäkerhetssamordnare i regionen.

Beredning för vuxna och äldre

Under dialogerna inom ramen för projektet, beskrevs behovet av att ha en fast beredning även för samverkan kopplat till insatser för gruppen vuxna- och äldre. Det finns många gemensamma processer kopplat till målgrupperna och behovet av samordning mellan dessa är stort. Projektet har förankrat detta förslag i dialogen med samtliga parter. Förslaget är också förankrat med den regionala samordningsgrupp som samordnar arbetet kring den nya lagstiftningen "samverkan vid utskrivning från slutna hälso- och sjukvård". Detta arbete förväntas övertas av beredning för vuxna- och äldre.

Beredning för hjälpmedelsfrågor - Hjälpmedelsrådet

Implementeringsprojektets utredning om samverkan kring hjälpmedelsfrågor visade att Hjälpmedelsrådet bör bli en beredning under Länsamverkansgruppen. (enligt ovan)

Regionala utvecklingsarbeten

Parallellt med implementeringsprojektets arbete har det gemensamma omställningsarbetet kring god och nära vård inletts mellan kommunerna och regionen, i den utsträckning sådana gemensamma

utvecklingsområden behöver ställningstaganden från samtliga kommuner och Region Västerbotten bör dessa tas i den befintliga strukturen för samverkan, för att främja en gemensam rekommendations och beslutsprocess.

Politiskt samråd i särskilda frågor (som endast rör en kommun)

I dialogen med kommunerna har det i några fall framförts behov av att ha även "bilaterala" arenor för politiskt samråd mellan en kommun och regionen i vissa frågor som bara gäller den kommunen. En arena för sådana samtal mellan regionen och en enskild kommun kan komma att behövas i relation till vilken som helst av kommunerna om särskilda omständigheter uppstår.

Umeå och Skellefteå, och senare Lycksele kommun framförde under dialogen behov av att kunna ha politiskt samråd i vissa frågor som bara rör den egna kommunen. Ett särskilt förhållande för dessa kommuner är att de inom sin kommun har sjukhus samt att de i vissa frågor åtar sig att avsätta resurser för utredning/utveckling som senare kan komma fler kommuner till del. Det kan således där finnas fler frågor som föranleder behov av enklare avstämningar med regionen.

Önskan om arenor för bilaterala avstämningar har dock inte uppfattats som en önskan om parallella spår för samverkan. Samtliga huvudmän önskar en tydlig och effektiv mötesstruktur.

Den kommande strukturen för samverkan blir inte praktisk verklighet förrän hösten 2020. Det går således inte att i förväg bedöma i vilken utsträckning sådana bilaterala arenor kommer att behövas/vara meningsfulla i ett längre perspektiv.

Mot den bakgrunden föreslår projektet att för Umeå, Skellefteå och Lycksele kommuner, planeras ett initialt möte mellan de förtroendevalda företrädare som Regionen och respektive kommun utser, under hösten 2020. Dessa möten ska därefter påkallas vid behov. Kommunen sammankallar till första mötet. Till stöd för överblicken över samverkansfrågorna föreslås att koordinators i samverkanssystemet medverkar och för anteckningar. Uppstår frågor som berör fler kommuner får frågan föras in i samverkanstrukturen med hjälp av koordinatörerna.

Som tidigare nämnts kan samtal mellan regionen och vilken som helst av kommunerna behövas om särskilda omständigheter uppstår. I sådana fall tar endera parten initiativ till sådana samtal.

Regionalt tjänstepersonsstöd

I utredningen som ligger till grund för projektet, framgår det att en struktur för samverkan behöver stöd från regionala koordinatörer. En stor del av det som framkommit i intervjuer om sådant som inte fungerat tillfredsställande i nuvarande samverkan, kan undvikas med en koordineringsfunktion. Ärenden kan behöva relativt omfattande beredning/handläggning såväl innan som efter möten. Frågeställningar och eventuella lösningsförslag behöver kvalitetssäkras och det kan kräva kontakter med hela samverkanssystemet. Det krävs rutiner för att frågor på rätt sätt överlämnas till beslut hos huvudmännen. Det är nödvändigt att koordineringen har regional överblick för att kunna ge övergripande stöd var som helst det kan behövas och för att underlätta sambandet mellan arenorna. Bra koordineringsinsatser kan minska risken för dubbelarbete.

En sådan funktion är också en av de beslutade huvudpunkterna. En utredning kring hur den kommande koordinatorfunktionen ska formeras, har därför genomförts.

Den regionala koordinatorfunktionen förväntas ha en god bild över vilka ärenden som är aktuella och var i systemet olika frågor hanteras. Koordinatorfunktionen ska ha som uppdrag att stödja samtliga grupperingar på den regionala nivån. Funktionen ska ha som sitt huvudsakliga uppdrag att följa, samordna och underlätta verksamheten i samverkansstrukturen. Detta innebär bl.a. att svara för god kvalitet i underlagen till regionala samverkansorgan och att grupperingar i samverkanssystemet arbetar så som avsett. Det innebär ett ansvar för att samordna och stödja beredningen av ärenden, samt att bistå med kunskap om hela samverkansprocessen. Det är koordinatorernas ansvar att introducera nya medarbetare i samverkansstrukturen samt att hålla information om aktuella ärenden uppdaterad på den digitala plattformen.

I den särskilda utredningen föreslås koordinatorfunktionen omfatta ett tjänsteutrymme på 2.0 årsarbetare. Organisatorisk placering föreslås bli Region Västerbotten. Kostnaderna för koordinatorfunktionen föreslås fördelas så att kommunerna står för 50% och regionen för 50%.

Uppföljning av överenskommelsen

De synpunkter som framkommit under dialogerna med kommunerna och regionen gällande förslaget på den regionala samverkansstrukturen är framförallt positiva. Många uttrycker viljan att testa en ny struktur, men det framkommer att uppföljningen av strukturen inom tre år anses väsentlig för att kunna bedöma om samverkansstrukturen kommer att ha uppfyllt de effektmål som parterna initialt ställde sig bakom inför införandet. Det är också viktigt att efter en tid anpassa strukturen till den utveckling som hela tiden sker hos huvudmännen av såväl innehåll som organisering. Denna synpunkt har tagits tillvara genom att ha ett särskilt avsnitt kring uppföljning i överenskommelsen.

Effektmål för samverkansstrukturen

Nedanstående effektmål för samverkansstrukturen, upprättades av Västerbottens kommuner och Region Västerbotten inför beställning av implementeringsprojektet. Målen ska följas upp inom ramen för denna överenskommelse, se avsnitt Uppföljning.

Målet med en reviderad regional samverkansstruktur är att uppnå:

- Tydligare samverkansstruktur
- Större kontinuitet i samverkan
- Effektivare samverkansorganisation
- Effektivare mötesstruktur
- God samverkanskultur och stärkta relationer

