



2016-10-13

Socialnämnden
Kommunstyrelsen

Dnr Son 2016/268 Kst 2016/228

En missbruksvård i framkant, motion från L – yttrande till kommunstyrelsen

Förslag till beslut

Socialförvaltningens förslag

1. Socialnämnden beslutar att överlämna tjänsteskrivelsen såsom sitt yttrande till kommunstyrelsen för vidare beredning.

Ärendet i korthet

Nikoletta Jozsa (L) har till kommunfullmäktige inkommit med motionen ”En missbruksvård i framkant”. Motionen föreslår att personer med missbruk ska erbjudas vård och behandling samma dag parallellt med eventuell utredning, att skademinimerande insatser ska ges samt att det inte längre ska vara nolltolerans som styr missbruksvården i Järfälla.

I förvaltningens svar framkommer att det föreligger en utredningsskyldighet så fort en insats behöver anpassas till en enskilds individuella behov, insatser med skademinimerande fokus ges redan eller planeras för i dagsläget samt att nolltolerans inte är något som styr missbruksvården i Järfälla kommun.

Handlingar

1. Socialförvaltningens tjänsteskrivelse 2016-10-13.
2. Motion En missbruksvård i framkant.



Bakgrund

Nikoletta Jozsa (L) har till kommunfullmäktige inkommit med motionen ”En missbruksvård i framkant”. Motionen har överlämnats till socialnämnden för beredning.

I motionen framgår tre olika förslag:

1. Att fullmäktige beslutar att uppdra åt socialnämnden att erbjuda människor med missbruk vård och behandling redan samma dag de söker hjälp, parallellt med eventuell utredning. Dessa första insatser behöver inte nödvändigtvis vara biståndsbedömda.
2. Att fullmäktige beslutar att uppdra åt socialnämnden att erbjuda skademinimerande insatser som en del i missbruksvården i Järfälla ex sprututbyte, bostad först och sociala insatser trots pågående missbruk.
3. Att fullmäktige uttalar att det inte längre ska vara nolltolerans som styr missbruksvården i Järfälla utan individens egna behov utifrån sin livssituation.

I motionen beskrivs även att det är bevisat att motivation är A och O i missbruksvård och de flesta behandlingar är uppbyggda på missbrukarens egen vilja att förändra sin situation. Motivationen bör spela stor roll även i tvångsvård. Därför bör personer med missbruk erbjudas stöd och behandling från dag ett och anvisning ska ske av behandlare/behandlingshem eller öppna insatser samma dag som en missbrukare får kontakt med socialförvaltningen.

Motionen framhåller att skademinimerande insatser för många personer är det första steget mot ett liv utan missbruk samt att många missbrukare för att tränga undan andra problem. Genom ökat stöd för att åtgärda den bakomliggande orsaken till missbruket kan man hjälpa människor på ett bättre sätt än att först ställa orimliga krav på drogfrihet från dag ett för att ens få tillgång till hjälp. Att se individen istället för nolltoleransen är ett framgångskoncept enligt motionen.

Vård och behandling samma dag som ansökan

Förvaltningen delar motionens synpunkt om att den enskildes motivation spelar en stor, om inte avgörande, roll för att ett förändringsarbete ska kunna genomföras. Förvaltningen genomför i dagsläget en bred satsning över hela förvaltningen som innebär att alla medarbetare ska gå utbildning i motiverande samtal (MI) och varje enhet ska ha MI-coacher som ska stötta sina kollegor att upprätthålla arbetssättet enligt MI.

Enligt gällande lagstiftning inträder en utredningsskyldighet då en insats inte är generell utan måste anpassas till den enskildes behov. Det är viktigt att denna utredning genomförs skyndsamt.

Linköpings kommun har tidigare arbetat utifrån en modell som innebär att vissa insatser inom hemtjänst, stöd i boende samt missbruksbehandling har getts som



serviceinsatser utan krav på biståndsbedömning. Inspektionen för vård och omsorg (IVO) har motsatt sig modellen och gett Linköpings kommun föreläggande om att upphöra med detta. Föreläggandena angående hemtjänst och stöd i boendet överklagades till Kammarrätten som gav IVO rätt. Högsta förvaltningsdomstolen meddelade inte prövningstillstånd.¹ Linköpings kommun har därför behövt förändra sitt sätt att handlägga den typen av bistånd. Även om domarna rör hemtjänst och boendestöd kan de enligt IVO appliceras på andra områden inom socialtjänsten, exempelvis missbruksvård. Förvaltningen gör bedömningen att det betyder att det inte är möjligt att inleda öppenvård eller behandling på behandlingshem utan att en utredning först genomförs då behandling mot missbruk inte kan utföras på samma sätt för alla utan måste utgå från den enskildes situation och behov.

En utredning syftar till att kartlägga vilka faktiska behov som finns, bedöma vilken typ av behandling som är lämplig samt vilken utförare som är bäst kvalificerad att genomföra behandlingen. Kompetens för att göra detta finns hos förvaltningens socialsekreterare och det arbetet är även viktigt för att minska risken för sammanbrott i den vård som ges. Förvaltningen anser att en sådan risk är uppenbar om det vore möjligt att utan föregående utredning inleda insatser i öppenvård eller på behandlingshem. Sammanbrott i vården är ett misslyckande för socialtjänsten men framförallt för den enskilde och upprepade sammanbrott kan leda till att den enskildes motivation till förändring försvinner eller minskar avsevärt.

Vid utredning används den standardiserade och strukturerade metoden ASI som rekommenderas av socialstyrelsen. Stort fokus läggs på vad den enskilde önskar uppnå och vilken motivation som finns till förändring. En utredning innefattar även att kartlägga och identifiera den enskildes resurser/styrkor och svagheter vilket i sig ger värdefull kunskap för den enskilde vid genomförande av behandling.

Förvaltningen måste även följa gällande tillämpningsanvisningar för insatser för vuxna personer med missbruks- och beroendeproblem som beslutades av socialnämnden 2014-04-10 (Son 2014/250). Där framgår exempelvis att öppenvård och behandlingshem är biståndsbedömda insatser.

Motionens förslag skulle svårligen kunna genomföras i samverkan med behandlingshem då processen vid inskrivning bland annat innebär informationsmöte med den enskilde samt att det tilltänkta behandlingshemmet behöver underlag för att kunna ta ställning till om de kan ta emot och erbjuda den enskilde adekvat vård. Att ett sådant tillvägagångssätt ska finnas framgår bland annat i Socialtjänstförordningen 3 kap. 11 § avseende inskrivning vid vård utanför det egna hemmet. Det är enligt lagtexten föreståndaren på ett HVB-hem (hem för vård eller boende) som beslutar om inskrivning och i samband med detta ska särskilt kontrolleras att hemmet eller boendet är lämpligt med hänsyn till den enskildes behov, ålder, utveckling, utbildning och personliga förhållanden i övrigt. För detta krävs sådan information som framkommer i en utredningsprocess.

Vid placering på HVB ska dessutom en vårdplan upprättas för den vård som ska genomföras. Detta framgår i SoL 11 kap 3 § och en föregående utredning krävs

¹ <http://www.ivo.se/nyheter/2016/linkopings-kommun-maste-andra-sin-handlaggning-av-socialtjanstinsatser/>



enligt förvaltningen för att det ska vara möjligt att upprätta denna vårdplan. Vårdplanen upprättas alltid i samråd med den enskilde.

I det fall som en enskild akut behöver komma ifrån nuvarande miljö med anledning av allvarligt missbruk, eskalerande missbruk, allvarliga svårigheter att genomföra en utredning eller andra individuella orsaker så finns möjlighet till placering under utredningstid.

Om den enskilde med anledning av missbruk utsätter sin fysiska eller psykiska hälsa för allvarlig fara, löper en uppenbar risk att förstöra sitt liv, eller kan befaras komma att allvarligt skada sig själv eller någon närstående, är lagen om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) tillämplig. Tvångsvården ska dock syfta till att genom behövliga insatser motivera till frivilliga insatser och om nödvändigt samtycke ges så övergår vården till frivillig vård även om den enskildes missbruk är allvarligt. Den enskildes motivation är därmed viktig och central även i de fall där tvångsvård är nödvändig. Beslut om att vård enligt LVM ska upphöra fattas enligt LVM 25 § av Statens institutionsstyrelse (SiS) och inte av kommunen.

Skademinimerande insatser

Sprututbytesverksamhet

I lag (2006:323) om utbyte av sprutor och kanyler framgår att *"Sprututbytesverksamhet får bedrivas endast av landsting inom ramen för dess hälso- och sjukvård och sedan Inspektionen för vård och omsorg har gett tillstånd till verksamheten. Tillstånd får ges endast om den eller de kommuner där verksamheten ska bedrivas har biträtt ansökan."*

Ett arbete för att förändra gällande lagstiftning har pågått under en tid och 2016-08-25 överlämnade regeringen en remiss² till lagrådet avseende föreslagna förändringar. De förändringar som där föreslogs var att ansvaret för sprututbytesprogram skulle renodlas till landstingen som ensam huvudman för att ansöka och driva verksamheten. D.v.s. det ska inte längre krävas att en kommun biträder ansökan om tillstånd. I remissen framgår exempelvis att sprututbytesverksamhet främst är en smittskyddsinsats och att det mot den bakgrunden är naturligt att sprututbytesverksamhet i likhet med andra smittskyddsåtgärder är ett ansvar för landstinget. Det framhålls dock även att verksamheten skapar en viktig kontaktyta till personer som annars är svåra att nå vilket ger möjlighet till motivationsarbete för vidare vård och behandling. Samverkan mellan landsting och kommunernas socialtjänst är därmed fortsatt väldigt viktig.

Ytterligare förändring som föreslås är att åldersgränsen för deltagande i sprututbyte sänks från 20 år till 18 år.

² <http://www.regeringen.se/contentassets/c7bfd4eb9b52454499e8910acbae3ab4/sprututbyte.pdf>



Regeringen beslutade 2016-09-29 att överlämna en proposition³ till riksdagen med de föreslagna lagändringarna. Socialstyrelsen gavs även i uppdrag att följa upp lagändringen. Lagändringen föreslås gälla från och med 2017-03-01.

Befintlig samt kommande lagstiftning innebär därmed att det är en uppgift för landstingen att bedriva sprututbytesverksamhet varför det inte är möjligt för Järfälla kommun att överväga ett införande.

Förvaltningen har utifrån samverkan i enskilda ärenden uppfattningen att befintlig sprututbytesverksamhet i Stockholms läns landsting bedriver en professionell verksamhet och att det finns en bra samverkan med kommunen när så krävs.

Bostad Först

Förvaltningen har tidigare behandlat frågan om införande av Bostad först (Son 2016/297) där förslaget var att ett införande skulle påbörjas i projektform vilket socialnämnden beslutade enligt.

Sociala insatser trots pågående missbruk

Sociala insatser beviljas redan i dagsläget till personer som har ett pågående missbruk vilket ligger helt i linje med socialtjänstlagens bestämmelser om socialtjänstens yttersta ansvar för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver (SoL 2 kap 1 §). Det faktum att en person har ett pågående missbruk kan aldrig vara anledning till avslagsbeslut.

Exempel på insatser som inte är vård och behandling som den enskilde har tillgång till oavsett om det finns ett pågående missbruk eller inte är bland annat deltagande i dagcentral, kontakt med vuxenmottagning, bistånd till akutboende, information och råd om missbruk och dess möjliga konsekvenser (ofta med skademinimerande fokus), motiverande samtal om personen ännu inte är redo för behandling, ekonomiskt bistånd samt boendestöd. Vissa av insatserna kräver utredning och biståndsbeslut medan andra insatser ingår i öppna verksamheter.

Individens egna behov ska styra, ej nolltolerans

Förvaltningen ställer sig frågande till påståendet att nolltolerans styr missbruksvården i Järfälla. Den missbruksvård som bedrivs inom förvaltningen utgår från den enskildes ansökan och egen motivation till förändring.

Det finns inget krav att den enskilde ska vara helt drogfri eller nykter för att beviljas sociala insatser eller vård och behandling. Inte heller vid beviljande av

³ <http://www.regeringen.se/rattsdokument/proposition/2016/10/prop-20161715/>



boendeinsatser krävs total drogfrihet eller nykterhet där härbärge och lågtröskelboende är exempel på insatser. Vid andra typer av boendeinsatser, exempelvis boende på Fågelsjö, krävs drogfrihet och den enskilde skrivs ut vid återfall. Detta görs inte för att straffa den enskilde utan den typen av boende måste vara drogfritt med hänsyn till andra boende. Det finns dock inget som hindrar att den enskilde kan återvända till boendet efter att adekvat stöd getts.

Analys

Vissa av förslagen i motionen är inte förenliga med gällande lagstiftning. Vård- och behandlingsinsatser kan inte erbjudas samma dag som den enskilde kontaktar förvaltningen eftersom utredningsskyldighet inträder så fort en insats behöver anpassas till den enskildes individuella behov. Förvaltningens ståndpunkt är dessutom att utredningsprocessen i sig är viktig för att stärka motivation och identifiera styrkor och svagheter inför en behandlingsprocess.

Förvaltningen ser positivt på skademinimerande insatser och bedriver sådana redan i dagsläget men sprututbyte kan inte bedrivas i kommunal regi enligt gällande och kommande lagstiftning. Frågan om införande av Bostad först har socialnämnden redan tagit ställning till.

Nolltolerans är inte något som styr missbruksvården i Järfälla kommun i dag varför motionens förslag om ett uttalade avseende detta ses som obehövt.

Barnkonsekvensanalys

Socialtjänstens arbete med missbruksvård har både direkt och indirekt påverkan på barn och deras situation då många av de personer som har missbruksproblem också är föräldrar. Det är av yttersta vikt för barn att kommunen bedriver ett effektivt eget arbete men även har ett bra samarbete med andra huvudmän som ansvarar för andra delar av missbruksvården.

Arbete för att förbättra nödvändig samverkan är ständigt pågående och att säkra barnperspektivet är en del i det arbetet.

Bedömning görs att det förslag till beslut som läggs fram i detta motionssvar inte föranleder några konsekvenser för barns situation.

Ekonomiska konsekvenser

Beslutet bedöms inte innebära några ekonomiska konsekvenser för förvaltningen.



Slutsatser

Förvaltningen föreslår att socialnämnden beslutar att överlämna tjänsteskrivelsen såsom sitt yttrande till kommunstyrelsen för vidare beredning.

Johan Bergman
Socialdirektör

Lotta Erlandsson
Avdelningschef Individ och familjeomsorg

Expedieras
Kommunstyrelsen
Diariet
Johan Bergman
Lotta Erlandsson