

Handläggare
Anna Forsström
08-508 25 085
Carolina Morales
08-508 25 146**Till**
Socialnämnden
2019-01-22

Vuxna i missbruk - tillämpningen av LVM

Socialtjänstinspektörernas kvalitetsgranskning

Förvaltningens förslag till beslut

1. Socialnämnden godkänner socialtjänstinspektörernas rapport
2. Socialnämnden överlämnar rapporten till berörda stadsdelsnämnder

Peter Svensson
tillförordnad förvaltningschefVeronica Wolgast
avdelningschef

Sammanfattning

Kvalitetsgranskningen avser handläggningen av missbruksärenden med fokus på tillämpningen av LVM (Lagen om Vård av Missbrukare i vissa fall) vid stadsdelsförvaltningarna Farsta, Hässelby-Vällingby, Södermalm och Enheten för hemlösa. Syftet med granskningen var se hur handläggningen överensstämmer med lagstiftningens intentioner samt om olika stadsdelsförvaltningar tillämpar lagstiftningen på samma sätt.

I granskningen framkom att enheterna tillämpade LVM på ett likställt sätt. Dokumentationen visade tydligt att socialtjänsten lade stor kraft på att motivera den enskilde till att ta emot hjälp. Med hänsyn till rättssäkerhet och till den enskildes rätt till skydd finns dock skäl att överväga om ribban för att inleda LVM-utredning eller ansöka om vård med stöd av LVM var för högt satt i några ärenden, jämnt fördelat vid de granskade enheterna.

Bakgrund

Bakgrunden till aktuellt granskningstema är att såväl tidigare kvalitetsgranskningar som Inspektionen för Vård och Omsorg (IVO)¹ identifierat LVM-handläggningen som ett riskområde. Granskningens syfte är se över hur handläggningen överensstämmer med lagstiftningens intentioner samt om olika stadsdelsförvaltningar tillämpar lagstiftningen på samma sätt.

Granskningsarbetet planeras utifrån en granskningsmodell som dels bygger på lagstiftningens bestämmelser om god kvalitet inom socialtjänsten och dels på de kvalitetsområden som utformats av Socialstyrelsen och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL):

- Trygghet och säkerhet
- Självbestämmande och integritet
- Tillgänglighet
- Helhetssyn och samordning
- Kunskapsbaserad verksamhet och effektivitet²

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för stadsövergripande sociala frågor. Förvaltningsgruppen har behandlat ärendet den 16 januari 2019. Funktionshinderrådet har haft möjlighet att behandla ärendet den 17 januari 2019.

Ärendet

Sammanlagt granskades totalt 80 slumpvis utvalda förhandsbedömningar och utredningsärenden i vilka LVM-anmälan inkommit. Tidsperioden som granskades var 2017-2018. Vidare hölls en intervju med ledning och en fokusgrupp med socialsekreterare vid varje enhet. Utöver detta genomfördes intervjuer med Föräldraföreningen Mot Narkotika samt föreningen Equal.

De sammanfattande synpunkterna redovisas nedan utifrån de kvalitetsområden som ingår i Socialstyrelsens definition av god kvalitet.

Trygghet och säkerhet

Inga avgörande skillnader mellan enheterna framkom i hur och när tvångslagstiftningen användes i enskilda ärenden, vilket utifrån ett likställighetsperspektiv är positivt.

¹ Inspektionen för Vård och Omsorg (2018) Vad har IVO sett 2017?

² <http://www.socialstyrelsen.se/indikatorer/godvardochomsorgsocialtjansten>

Vid varje granskad enhet återfanns 2-3 ärenden av 15 totalt där socialtjänstinspektörerna gjorde en annan bedömning än verksamheten i frågan om LVM var tillämpligt eller inte. Både med hänsyn till rättssäkerhet och till den enskildes rätt till skydd finns skäl att överväga om ribban för att inleda utredning är för högt satt. Jämnt fördelat vid alla enheter återfanns också några ärenden där LVM-utredning avslutades med hänvisning till att den enskilde samtyckte till frivillig vård där biståndet inte matchade vad som framkommit om vårdbehovet. I utredningarna var brukarens hälsa väl beskriven medan övriga rekvisit inte var lika väl uppmärksammade, framför allt det sociala rekvisitet.

Självbestämmande och integritet

Dokumentationen visade tydligt att socialtjänsten lade stor kraft på att motivera den enskilde till att ta emot hjälp vilket visar på ett gott socialt arbete. Dock finns anledning att betona att behovet om tvångsvård slutligen måste avgöras utifrån socialtjänstens helhetsbedömning. Klientens samtycke är en central del av den bedömningen men utifrån lagstiftningens syfte kan det inte vara ensamt avgörande. Resonemang om samtyckets tillförlitlighet och hållbarhet över tid saknades i 75 % av ärenden. Även om den enskilde uttryckte *vilja* till vård framkom det i många fall att *förmågan* att tillgodogöra sig vård på frivillig väg borde ha uppfattas som oerhört skör. I en stor del av ärendena blev den frivilligt planerade vården inte av, eller avbröts efter en kortare tid.

Helhetssyn och samordning

Det framkom omfattande utmaningar, såväl i dokumentationen som i intervjuerna, gällande samverkan med psykiatri. Ledning och personal beskrev stora svårigheter att få psykiatrisk vård tillgänglig för den enskilde med missbruksproblem. SIP³ förekom endast i något enstaka ärende trots att merparten av brukarna i de granskade ärendena hade omfattande vårdkontakter med anledning av svår samsjuklighet. Många ärenden präglades vidare av en brist på helhetssyn. Det blir tydligt att samhällssystemets strukturella brister får hanteras på handläggarnivå och att brukaren därför riskerar falla mellan stolarna.

Tillgänglighet

Vid flera enheter är målgruppen prioriterad på så sätt att utvecklingsarbete pågår eller att nya funktioner för att möta målgruppens specifika behov tas fram, till exempel i form av LVM-lots eller samsjuklighetshandläggare. Med tanke på de komplexa behov och den utsatthet som präglar ärendena är det mycket positivt

att satsningar och anpassningar görs för att komma in så tidigt som möjligt. I merparten av ärendena genomfördes utredningarna inom några veckors tid och den enskilde fick insatser relativt snabbt.

Vid en enhet fördes resonemang kring hur verksamheten kan göras mer tillgänglig utifrån brukarnas förutsättningar, vilket socialtjänstinspektörerna uppfattar som mycket positivt. En stor grupp av brukarna lever med sociala, psykiatriska och neuropsykiatriska funktionsnedsättningar. För att göra verksamheten tillgänglig för denna målgrupp krävs att socialtjänsten aktivt erbjuder kravanpassning, flexibilitet och övriga hänsyn till de utmaningar som funktionsnedsättningarna medför.

Kunskapsbaserad verksamhet och Effektivitet

Eftersom merparten av LVM-utredningarna utmynnade i en frivillig planering men ASI ofta saknades finns det anledning att följa upp att ASI systematiskt används i utredningsarbetet. Mer fokus på strukturerad uppföljning och användande av SMARTA⁴ mål kan bidra till att insatsernas genomförande och utfall blir tydligare. Det förekom också att planering för utsluss och eftervård var otydlig vilket innebär att de eventuella resultat behandlingen uppnår riskeras.

Jämställdhetsanalys

Granskningen har haft ett jämställdhetsperspektiv genom att variablerna har granskats uppdelat på kön, för att på så sätt kunna hitta eventuella omotiverade skillnader mellan män och kvinnor. Kvinnorna utgjorde närmare en tredjedel av de granskade ärendena, vilket speglar den nationella statistiken avseende kvinnor som vårdats enligt LVM. Granskningen visade inga skillnader i handläggningen av LVM utifrån kön. Det fanns dock en viss skillnad i om våld i nära relationer hade belysts i utredningarna, där våld belystes i något högre grad i kvinnornas utredningar än i männens. Genom systematiskt användande av bedömningsinstrumentet ASI⁵ skulle målgruppens eventuella våldsutsatthet eller våldsutövande kunna belysas på ett likartat sätt.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen föreslår att socialnämnden godkänner socialtjänstinspektörernas kvalitetsgranskning avseende vuxna i missbruk och tillämpningen av LVM vid tre stadsdelsförvaltningar samt Enheten för hemlösa. Vidare föreslås att rapporten överlämnas till berörda stadsdelsnämnder.

⁴ Specifikt, Mätbart, Accepterad, Realistiskt, Tidsbundet

⁵ Addiction Severity Index, bedömnings- och uppföljningsmetod

Bilaga

Vuxna i missbruk – tillämpningen av LVM. Social-
tjänstinspektörernas kvalitetsgranskning