

Utlåtande 2017: RVI (Dnr 154-1131/2016)

Överenskommelse mellan Stockholms läns landsting och kommunerna i Stockholms län kring personer med missbruk/beroende

Rekommendation från Kommunförbundet Stockholms län

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

Överenskommelse mellan Stockholms läns landsting och kommunerna i Stockholms län kring personer med missbruk/beroende antas i enlighet med utlåtandet.

Föredragande borgarrådet Åsa Lindhagen anför följande.

Ärendet

Kommunerna i Stockholms län (KSL) och hälso- och sjukvårdsförvaltningen (HSF) har tagit fram ett förslag till överenskommelse mellan kommunerna i Stockholms län och Stockholms läns landsting om samverkan kring personer med missbruk/beroende. Av överenskommelsen framgår det att vid ett antagande åtar sig kommunerna och landstinget att gemensamt arbeta med ett antal gemensamma utgångspunkter och åtaganden för särskilda målgrupper samt uppföljning genom struktur och processindikatorer.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, arbetsmarknadsnämnden, socialnämnden, utbildningsnämnden, äldrenämnden, Rinkeby-Kista

stadsdelsnämnd, Skärholmens stadsdelsnämnd och Älvsjö stadsdelsnämnd. Arbetsmarknadsförvaltningen har svarat genom ett kontorsyttrande.

Stadsledningskontoret ställer sig positiv till förslaget och anser att överenskommelsen kan ge en övergripande vägledning i samordningen av stöd mellan huvudmän och bidra till att personer med missbruk/beroende ska kunna få sammanhållna vård- och stödinsatser.

Arbetsmarknadsförvaltningen anser att överenskommelsen är en viktig utgångspunkt för en utökad samverkan och samarbete mellan kommun och landsting gällande personer med missbruk/beroende, men framhåller att åtgärder riktade till ungdomar och unga vuxna behöver lyftas tydligare.

Socialnämnden anser att överenskommelsen utgör en viktig del i att samordna stöd mellan huvudmän. Nämnden framhåller särskilt vikten av att arbeta för att alla som har behov av en samordnad individuell plan (SIP) får en sådan upprättad för att få sina behov tillgodosedda, och nämnden anser därför att det är välkommet att SIP har lyfts fram i överenskommelsen.

Utbildningsnämnden har inga synpunkter på de delar i överenskommelsen som berör nämndens verksamhetsområde.

Äldrenämnden välkomnar särskilt att äldre med missbruk/beroende och äldre med annan social problematik prioriteras.

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd bedömer att överenskommelsen överlag är bra och ser positivt på att föräldrar/gravida, ungdomar, unga vuxna och personer med samsjuklighet lyfts fram som särskilt prioriterade målgrupper.

Skärholmens stadsdelsnämnd lyfter att det är särskilt positivt att överenskommelsen tydliggör att spelmissbruk är en psykiatrisk diagnos och som kräver behandling, där socialtjänsten får hantera konsekvenserna till följd av missbruksproblem.

Älvsjö stadsdelsnämnd är överlag positiv till föreslagen överenskommelse och står bakom densamma.

Mina synpunkter

Personer som behöver stöd för att lämna ett missbruk ska ges en god och sammanhållen vård, tillgång till insatser som syftar mot ett självständigt liv samt mötas med respekt för individen och dennes självbestämmande. En avgörande del för att detta ska fungera är att det finns en god samverkan mellan olika huvudmän. Jag delar därför de ambitioner som kommer till uttryck i den förnyade överenskommelsen mellan Stockholms läns landsting och kommunerna i Stockholms län kring personer med missbruk/beroende.

I överenskommelsen lyfts det individnära samarbetet som en särskilt viktig fråga att arbeta med. Att sätta individen i centrum är oerhört viktigt för att få bästa möjliga effekt av de insatser som ges. En av hörnstenarna i den evidensbaserade praktiken är att utgå ifrån individens erfarenheter och önskemål. Ett verktyg i detta arbete är samordnad individuell plan (SIP) som infördes i socialtjänstlagen respektive hälso- och sjukvårdslagen år 2010. I den samordnade individuella planen ska respektive huvudmans ansvar och åtaganden klargöras och den enskilde individens önskemål dokumenteras. Jag välkomnar därför att arbetet med SIP särskilt lyfts i överenskommelsen. Det är också välkommet att överenskommelsen lyfter frågan om jämlik och jämställd missbruks- och beroendevård.

Barn som växer upp i familjer där missbruksproblem förekommer är särskilt utsatta. I en rapport från Stockholms stads socialtjänstinspektörer som presenterades för socialnämnden i augusti i år framgick att det fortsatt finns mycket att göra för att säkerställa att barn till personer med missbruksproblem uppmärksammas och ges adekvata insatser. Det gläder mig därför att en av överenskommelsens prioriterade målgrupper är just föräldrar med missbruksproblem och deras barn.

Avslutningsvis vill jag lyfta upp vikten av att uppmärksamma frågor som rör missbruks- och beroendeproblematik i gruppen ungdomar och unga vuxna som varken arbetar eller studerar. Överenskommelsen hade här tydligare kunnat peka upp arbetslivsinriktade insatser och åtgärder för att motverka skolavhopp. Det blir därför viktigt att vi i staden driver på för att uppmärksamma det här perspektivet i arbetet framöver.

Bilagor

Överenskommelsen

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Kommunstyrelsen delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

Överenskommelse mellan Stockholms läns landsting och kommunerna i Stockholms län kring personer med missbruk/beroende antas i enlighet med utlåtandet.

Stockholm den

På kommunstyrelsens vägnar:
KARIN WANNGÅRD

Åsa Lindhagen

Kerstin Tillkvist

Remissammanställning

Ärendet

Stockholms läns samarbete kring personer med missbruk/beroende har sedan år 1998 formulerats och antagits politiskt i kommunerna och landstinget genom gemensamma policydokument. En omarbetning av policyn från år 2008 har ansetts vara nödvändig med anledning av kunskapsläget och reviderade Nationella riktlinjer för vård och stöd vid missbruk och beroende (2015).

Lagändringar infördes 1 juli 2013 i både § 8 b i hälso- och sjukvårdslagen (HSL) och 5 kap § 9 a i socialtjänstlagen (SoL) som innebär att kommun och landsting ska ha gemensamma överenskommelser kring personer som missbrukar alkohol, narkotika, andra beroendeframkallande medel, läkemedel och dopningsmedel. Till skillnad mot länets tidigare policy ingår i och med detta även läkemedel och dopning. I samband med revideringen har det tidigare namnet policy ändrats till överenskommelse.

Kommunerna i Stockholms län (KSL) och hälso- och sjukvårdsförvaltningen (HSF) har tagit fram ett förslag till överenskommelse mellan kommunerna i Stockholms län och Stockholms läns landsting om samverkan kring personer med missbruk/beroende.

Syfte

Tanken är att överenskommelsen ska främja samverkan och samarbete mellan huvudmännen genom ett effektivt nyttjande av huvudmännens resurser och gemensam verksamhets- och kunskapsutveckling mellan parterna. Syftet är att uppnå bästa möjliga livskvalitet och funktionsnivå i vardagslivet för den enskilde som är i behov av huvudmännens insatser.

Överenskommelsen ska också bidra till att minska sjuklighet och dödlighet samt förebygga suicid för målgrupperna. Målet är att i samverkan hitta former för att personer med missbruk/beroende (samt berörda närstående) ska:

- Förbättra sin hälsa samt uppnå en förändring inom livsområden som boende, arbete, sysselsättning, studier, ekonomi och relationer med närstående.
- Ges en kvalitativ och tillgänglig vård samt stöd och behandling, med såväl kortsiktiga som långsiktiga mål, som upplevs som attraktiv av den enskilde.

- Få ett bemötande som präglas av respekt för individen där den enskilde erbjuds delaktighet i planering och beslut om stödinsatser, vård och behandling.

I samband med antagande av överenskommelsen åtar sig kommunerna och landstinget att gemensamt arbeta med:

- Ett antal gemensamma utgångspunkter och åtaganden för särskilda målgrupper.
- Uppföljning genom struktur och processindikatorer.

Målgrupper

I överenskommelsen lyfts följande prioriterade målgrupper fram:

- Föräldrar och gravida med missbruk/beroende samt barn (inklusive det väntade barnet).
- Ungdomar och unga vuxna med missbruk/beroende.
- Personer med samsjuklighet.

Utöver ovanstående, med utgångspunkt från lagstiftning och tidigare överenskommelser, ingår följande målgrupper i överenskommelsen:

- Personer med missbruk/beroende och samtidig social problematik.
- Äldre med missbruk/beroende.
- Personer med missbruk av dopningsmedel.
- Personer med läkemedelsberoende.

Sammanfattning av gemensamma utgångspunkter och åtaganden

Av överenskommelsen framgår det att vid ett antagande åtar sig kommunerna och landstinget att gemensamt arbeta med ett antal gemensamma utgångspunkter och åtaganden för särskilda målgrupper samt uppföljning genom struktur och processindikatorer.

I överenskommelsen betonas också vikten av fungerande samverkan mellan huvudmännen på olika nivåer för att samarbetet kring enskilda individer ska fungera. Även brukarinflytande på olika nivåer; individuellt, på verksamhetsnivå, och på organisations- och systemnivå betonas. Vidare innehåller överenskommelsen både ett åtagande om utveckling av arbetet med samordnad individuell plan (SIP) och ett åtagande om att utse samordnare med uppdrag att koordinera vård och stöd vid upprättande av SIP.

Överenskommelsen innehåller också åtaganden om strukturer för samverkan mellan parterna. Parterna ska gemensamt arbeta med uppföljning av de åtaganden som ingår i överenskommelsen och säkerställa att det finns

processer och rutiner för systematisk uppföljning av åtaganden och avvikelser. Parterna ansvarar gemensamt för att implementera överenskommelsen och ska, genom informations- och utbildningsarbete, säkerställa att överenskommelsens innehåll når berörda verksamheter och målgrupper.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, arbetsmarknadsnämnden, socialnämnden, utbildningsnämnden, äldrenämnden, Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd, Skärholmens stadsdelsnämnd och Älvsjö stadsdelsnämnd. Arbetsmarknadsförvaltningen har svarat genom ett kontorsyttrande.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 31 oktober 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret ställer sig positiv till förslaget till ”*Överenskommelse mellan Stockholms läns landsting och kommunerna i Stockholms län kring personer med missbruk/beroende*”. Vidare anser stadsledningskontoret att överenskommelsen kan ge en övergripande vägledning i samordningen av stöd mellan huvudmän och bidra till att personer med missbruk/beroende ska kunna få sammanhållna vård- och stödinsatser.

Överenskommelsen inkluderar relevanta målgrupper och stadsledningskontoret bedömer att den kan ge stöd i stadens arbete för att nå visionen om *Ett Stockholm för alla* samt målet att *Tidiga sociala insatser skapar jämlika livschanser för alla*.

Enligt stadsledningskontoret är det positivt att överenskommelsen understryker vikten av samverkan på olika nivåer. Stadsledningskontoret anser dock att det ska förtydligas hur avvikelser och brister i samverkan på lokal nivå ska hanteras på regional nivå.

Arbetsmarknadsförvaltningen

Arbetsmarknadsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 31 oktober 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Arbetsmarknadsförvaltningen anser att överenskommelsen är en viktig utgångspunkt för en utökad samverkan och samarbete mellan kommun och landsting gällande personer med missbruk/beroende. Behovet av samordnade insatser är stort. Förvaltningen ser positivt på överenskommelsen och anser att den ger tydliga riktlinjer för samverkan som gynnar individer som är i behov av huvudmännens insatser och ett

samordnat stöd.

Ett av arbetsmarknadsförvaltningens ansvar är det kommunala aktivitetsansvaret för ungdomar 16-19 år som fullgjort skolplikten men som inte genomför eller har fullföljt utbildning på nationella program i gymnasieskola, gymnasiesärskola eller motsvarande utbildning. Förvaltningen utför uppsökande arbete för att komma i kontakt med ungdomar 16-19 som inte studerar och erbjuder lämpliga individuella åtgärder till de ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret. Åtgärderna ska i första hand syfta till att motivera den enskilde att påbörja eller återuppta en utbildning alternativt stötta till jobb eller annan sysselsättning. Förvaltningens erfarenhet är att missbruk/beroende är vanligt förekommande bland denna grupp och en orsak till skolavhopp.

Förvaltningen anser att åtgärder riktade till ungdomar och unga vuxna behöver skrivas fram tydligare i överenskommelsen. Under rubriken *Ungdomar och unga vuxna med missbruk/beroende* nämns inte arbetslivsinriktad rehabilitering eller åtgärder som syftar till att förebygga skolavhopp. För *målgruppen vuxna personer med missbruk/beroende som omfattar personer 18 år och äldre* lyfts däremot fram att kommunerna åtar sig att tillsammans med andra berörda huvudmän arbeta för att utveckla former för arbetslivsinriktad rehabilitering anpassad för personer med missbruk och/eller samsjuklighet. Förvaltningen föreslår att ett sådant åtagande även borde gälla för personer under 18 år och kompletteras med åtaganden om rehabilitering i syfte att förhindra skolavhopp eller bidra till att en enskild kan återuppta studier.

Överenskommelsen utgår från lagstiftning (HSL § 8b och SoL 5 kap § 9a) som anger att landstinget och kommunerna ska ha gemensamma överenskommelser kring personer som missbrukar/är beroende av alkohol, narkotika, andra beroendeframkallande medel, läkemedel eller dopningsmedel. Till skillnad från tidigare policy har den föreslagna överenskommelsen utvidgats till att omfatta även läkemedel och dopning. Ett utvecklingsområde som omnämns i överenskommelsen är spelberoende (spel om pengar) utifrån att samsjuklighet med annat missbruk/beroende och psykiska besvär är vanligt bland personer med spelproblem. Spelberoende omfattas i övrigt inte omfattas av överenskommelsen. Arbetsmarknadsförvaltningen vill påtala att spelmissbruk, både spel om pengar och dataspelsberoende är en växande beroendeproblematik med stora konsekvenser för den enskilde, framförallt bland ungdomar och unga vuxna där samverkan mellan kommunerna och landstinget också behöver främjas.

Socialnämnden

Socialnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 25 oktober 2016 godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen, samt att omedelbart justera beslutet.

Socialförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 3 oktober 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen anser att överenskommelsen utgör en viktig del i att samordna stöd mellan huvudmän och anser att den utgör en bra grund för att personer med missbruk/beroende ska kunna få sammanhållna vård- och stödinsatser.

Förvaltningen anser att relevanta målgrupper har prioriterats i överenskommelsen och välkomnar särskilt att barn till personer i missbruk/gravida och föräldrar i missbruk samt unga vuxna utgör en prioriterad målgrupp. Det ligger i linje med stadens arbete med barnperspektivet och arbete med tidiga och förebyggande insatser. Även i forskning betonas att gravida och föräldrar är en viktig målgrupp, dels för att förhindra skada för barnet och dels för att föräldraskapet är en kraftfull motiverande faktor i ett tillfrisknande.

Det är positivt att samverkan på olika nivåer lyfts fram i överenskommelsen. Förvaltningen efterfrågar dock en rutin för att hantera avvikelser och brister i samverkan på lokal nivå där lösning inte kunnat nås, och behöver lyftas upp till regional nivå.

Förvaltningen vill framhäva vikten av att arbeta för att alla som har behov av en samordnad individuell plan (SIP) får en sådan upprättad för att få sina behov tillgodosedda. Det är därför välkommet att SIP har lyfts fram i överenskommelsen.

Förvaltningen anser att det är positivt att arbetslivsinriktad rehabilitering och sysselsättning finns som ett åtagande för kommunerna då målgruppen ofta utestängs från dessa möjligheter. Det är viktigt att evidensbaserade, och i nationella riktlinjerna rekommenderade, metoder används.

Utbildningsnämnden

Utbildningsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 20 oktober 2016 att överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen, samt att omedelbart justera beslutet.

Utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 28 september 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen har inga synpunkter på de delar i överenskommelsen som berör förvaltningens verksamhetsområde utan anser att det redan idag samverkas mycket kring barn och ungdomar. Dock kan arbetet intensifieras och utvecklas för att samverkan och samarbete ska fungera ännu bättre och där kan överenskommelsen underlätta ytterligare.

Äldrenämnden

Äldrenämnden beslutade vid sitt sammanträde den 15 november 2016 att godkänna förvaltningens kontorsyttrande som svar på remissen och att lägga anmälan till handlingarna.

Äldreförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 18 oktober 2016 har i huvudsak följande lydelse.

I detta remissvar behandlas främst de områden som berör äldre.

Förvaltningen anser att överenskommelsen utgör en viktig del i att samordna det stöd som respektive huvudman ansvarar för. Den utgör en bra grund för att personer med missbruk/beroende ska kunna få sammanhållna vård- och stödinsatser.

Förvaltningen välkomnar särskilt att äldre med missbruk/beroende och äldre med även social problematik prioriteras. Samtidigt vill förvaltningen uppmärksamma att Socialstyrelsens nationella riktlinjer som upprättades 2015 för vård och stöd vid missbruk och beroende saknar särskilda rekommendationer för gruppen äldre. Socialstyrelsen påtalar dock i riktlinjerna vikten av att hälso- och sjukvården och socialtjänsten uppmärksammar alkohol- och narkotikaproblem även hos äldre, och att äldreomsorgen och missbruks- och beroendevården samverkar.

Det är av stor vikt att tydliggöra implementeringen av denna överenskommelse så att den blir känd och efterföljs. Verksamheterna behöver säkerställa eventuella utbildningsbehov utifrån kommunens ansvar.

Det är positivt att samverkan på olika nivåer lyfts fram i överenskommelsen. Förvaltningen vill framhålla vikten av att kontinuerligt följa upp och kvalitetssäkra samverkan. Behovet av en samlad och för parterna gemensam hantering av uppkomna avvikelser rörande samverkan där hela vårdkedjan belyses är av stor vikt.

I socialtjänstlagen (SoL) och hälso- och sjukvårdslagen (HSL) ställs krav på att det vid behov ska upprättas en individuell plan.

Förvaltningen vill framhålla vikten av att en samordnad individuell plan (SIP) upprättas och att den enskilde är delaktig vid upprättandet.

Skillnader i bruk, riskbruk, missbruk och beroende hänger inte bara samman med socioekonomisk situation utan även med faktorer som exempelvis kön, ålder och etisk bakgrund. I överenskommelsen anges att homosexuella, bisexuella, trans- och queerpå personer är överrepresenterade bland personer med psykisk ohälsa och/eller missbruk/beroende. Därför lyfts behovet av ökad kunskap gällande denna målgrupp vilket äldreförvaltningen bedömer som ett viktigt utvecklingsområde med tanke på jämlikhet och jämställdhet.

När det gäller våld i nära relationer är det viktigt att tydliggöra hur kunskapen kring detta område ska utvecklas.

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 27 oktober 2016 att låta förvaltningens tjänsteutlåtande utgöra svar på remissen, samt att omedelbart justera beslutet.

Rinkeby-Kista stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 13 oktober 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen bedömer att överenskommelsen överlag är bra. Överenskommelsen inkluderar alla relevanta målgrupper, och förvaltningen ser positivt på att föräldrar/gravida, ungdomar, unga vuxna och personer med samsjuklighet lyfts fram som särskilt prioriterade målgrupper.

I överenskommelsen redogörs för viktiga utvecklingsbehov. Det är dock förvaltningens uppfattning att ett utvecklingsområde saknas i överenskommelsen, nämligen att personal på grundskolor och gymnasieskolor ska ha kunskap om riskbruk, droger och rutiner för hänvisning till verksamheter inom landsting och kommun.

Stadsdelsnämndens råd för funktionshinderfrågor har tagit del av överenskommelsen och har inga synpunkter eller invändningar.

Skärholmens stadsdelsnämnd

Skärholmens stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 27 oktober 2016 att godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen, samt att omedelbart justera beslutet.

Skärholmens stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 3 oktober 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Överenskommelsen innehåller tydliga åtaganden för kommuner och landstinget. Vikten av skriftliga rutiner och ansvarsområden lyfts särskilt fram.

Förvaltningen ser positivt på överenskommelsen mellan Stockholms läns landsting och kommunerna i Stockholms län kring personer med missbruk/beroende. Förvaltningen anser att det är viktigt att anta överenskommelsen och ställer sig bakom förslaget eftersom god samverkan mellan huvudmännen är viktig för att samarbetet kring enskilda individer ska fungera.

Förvaltningen anser att definitionen av våld i nära relationer under avsnitt 2.6 ska utgå från socialstyrelsens definition och inkludera materiellt/ekonomisk utsatthet. Med materiell/ekonomisk utsatthet menas att ens personliga tillhörigheter förstörs avsiktligt. Människor som är beroende av andra för vård och omsorg utsätts för vanvård eller försummelse exemplifierar ytterligare ett exempel på materiell/ekonomisk utsatthet.

Förvaltningen bedömer att det är särskilt positivt att överenskommelsen tydliggör

att spelmissbruk är en psykiatrisk diagnos, en allvarlig form av spelproblem som kräver behandling där socialtjänsten får hantera konsekvenserna till följd av missbruksproblem.

Älvsjö stadsdelsnämnd

Älvsjö stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 20 oktober 2016 överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Älvsjö stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 3 oktober 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen är överlag positiv till föreslagen överenskommelse och står bakom densamma.