



Till
Socialtjänstnämnden

Åtgärder för utveckling av missbrukarvården

Förslag till beslut

Socialtjänstnämnden godkänner ärendet

Dag Helin

Vera Josefsson

Sammanfattning

I detta ärende presenteras planerade åtgärder för missbruksområdet för perioden 2006-2010. Utgångspunkten är den rapport som den parlamentariska gruppen för utveckling av missbrukarvården tog fram hösten 2005.

I ärendet beskrivs bl.a. utgångspunkter, övergripande mål och insatsområden för perioden. Planen utgår från de förslag till prioriteringar som nämns i den parlamentariska gruppens rapport och presenterar insatser som redan finns idag och som kan utvecklas vidare samt föreslår åtgärder som behöver tillföras.

Följande utvecklingsområden föreslås:

- Fortsätta utveckla det förebyggande arbete som bedrivs inom ramen för Precens i form av programverksamhet, föräldrakampanjer, stöd till lokala drogsamordnare, drogvaneundersökningar m.m.
- Integrera gruppverksamhet för barn till missbrukare, barn till psykiskt funktionshindrade och barn i familjer där det förekommer våld i stadens ordinarie arbete.
- Ta tillvara och sprida erfarenheterna från framgångsrika verksamheter riktade till ungdomar och unga vuxna, t.ex. MST och PUMAN
- Rekommendera stadsdelsförvaltningarnas missbruksenheter att sänka sin nedre åldersgräns till 18 år alternativt utveckla ett nära samarbete med barn- och ungdomsenheterna.
- Utveckla samarbetet med andra huvudmän i syfte att erbjuda bästa möjliga vård och behandling
- Integrera ”case manager”-teamens arbetssätt i stadens ordinarie verksamhet.
- På försök införa en särskild vårdgaranti för tunga missbrukare som ingår i Lotsverksamheten.
- Vidareutveckla boendestöd i det egna hemmet för personer med missbruksproblem.
- Skapa permanenta boendeformer för personer med missbruksproblematik som inte klarar eget boende
- Inrätta ett kunskapscentrum i missbruksfrågor
- Skapa en hemsida med lättillgänglig information i alkohol- och drogfrågor riktad till allmänheten.

En stor del av planerade insatser kommer att bedrivas i projektform och är beroende av vilka statliga medel staden kommer att tilldelas. En av de viktigaste uppgifterna de närmaste åren är att skapa sådana förutsättningar så att den kompetensutveckling och de framgångsrika utvecklingsprojekt som genomförs kan användas och vidareutvecklas i reguljär verksamhet.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts vid socialtjänstförvaltningens stab för utredning och projekt.

Bakgrund

Hösten 2004 tillsattes en parlamentarisk arbetsgrupp med uppgift att utifrån rapporten ”Kartläggning av missbrukssituationen i Stockholms stad våren 2004”, Dnr 402-332/2003, se över och bedöma de förslag till åtgärder som presenterades i rapporten samt att utarbeta en strategi för det fortsatta missbruksarbetet i Stockholm.

Den parlamentariska arbetsgruppen presenterade förslag till åtgärder för det förebyggande arbetet, insatser mot missbruk, boendefrågor och

kompetensutveckling/ forskning. Arbetsgruppens rapport anmäldes vid socialtjänstnämndens sammanträde 2005-09-28, varvid förvaltningen fick i uppdrag att före sommaren 2006 återkomma med ett förslag till åtgärdslista för genomförande av arbetsgruppens förslag i ett femårsperspektiv.

Missbrukarvården är inne i en expansiv fas. Staten har under de senaste åren gjort stora satsningar inom områdena förebyggande arbete, tidiga insatser samt vård- och behandlingsinsatser till personer med missbruksproblematik. Satsningarna som fortsätter under de närmaste åren har stor betydelse för hur stadens arbete inom dessa verksamhetsområden kommer att utvecklas. Nedan redovisas nationella, regionala och lokala planer och dokument av betydelse.

Nationella satsningar under perioden som berör stadens missbrukarvård och förebyggande arbete

• Nationella alkohol- och narkotikahandlingsplaner

Regeringen har tagit fram nya handlingsplaner för alkohol- och narkotikapolitiken för år 2006-2010. Dessa bygger på de handlingsplaner som gällde under åren 2001-2005 respektive 2002-2005. Huvudansvaret för att genomföra planerna ligger på Alkoholkommittén och på den nationella narkotikasamordnaren (Mobilisering mot narkotika), som ska initiera och samordna utvecklingsinsatser inom planernas ram. För att genomföra de särskilda satsningarna i planerna har avsatts 250 mkr för 2006 och 260 mkr för 2007.

Det övergripande målet för alkoholhandlingsplanen är att främja folkhälsan genom att minska alkoholens medicinska och sociala skadeverkningar.

Följande delmål har antagits:

- åstadkomma en alkoholfri uppväxt
- skjuta upp alkoholdebuten
- åstadkomma fler alkoholfria miljöer
- ingen alkohol ska förekomma i trafiken, i arbetslivet eller under graviditeten
- bekämpa den illegala alkoholhanteringen

Narkotikapolitiken är en del av regeringens politik för folkhälsan. Det övergripande målet för den svenska narkotikapolitiken och narkotikahandlingsplanen är ett narkotikafritt samhälle. Planens delmål är att:

- minska rekryteringen till missbruk
- förmå personer med missbruksproblem att upphöra med sitt missbruk
- minska tillgången på narkotika

• "Ett kontrakt för livet"

Mellan år 2005 och 2007 genomför regeringen en treårig satsning för att förstärka missbrukarvården. Satsningen, som går under benämningen "Ett kontrakt för livet", innebär ett riktat statsbidrag för att stimulera kommuner och andra aktörer att utveckla och stärka missbrukarvården. Syftet är att underlätta för personer med missbruksproblem att få sina vårdbehov tillgodosedda.

Statsbidraget omfattar sammanlagt 820 miljoner kronor åren 2005 - 2007. Av dessa är 120 miljoner kronor avsedda för insatser inom kriminalvården, 300 mkr avsedda för att förstärka innehållet och eftervården i LVM-vården samt 400 mkr avsedda för att stödja utvecklingen av kommunernas missbrukarvård.

- *Nationella riktlinjer för missbrukarvård*

Sedan 2003 pågår ett utvecklingsarbete vid socialstyrelsen som syftar till att ta fram riktlinjer, kvalitetsindikatorer och kunskapssammanställningar för missbrukarvården. En remissversion av de nationella riktlinjerna presenterades i april 2006. Socialtjänstnämnden yttrade sig över remissen vid socialtjänstnämndens sammanträde 06-05-18. Efter remissomgång kommer en slutversion att presenteras under andra halvåret 2006.

- *Nationella mål för folkhälsan*

I april 2003 antog regeringen propositionen ”Mål för folkhälsan”. Det övergripande målet för folkhälsan är att skapa samhällseliga förutsättningar för god hälsa för hela befolkningen. Ett av delmålen är att minska bruket av tobak och alkohol, ett samhälle fritt från narkotika och dopning samt minskade skadeverkningar av överdrivet spelande.

- *Nationell psykiatrisamordning*

Regeringen har utsett en nationell psykiatrisamordnare som har till uppgift att se över och utveckla insatserna till psykiskt funktionshindrade. För 2005 och 2006 har avsatts 500 mkr till kommuner och landsting för satsning på vård, sysselsättning och boende samt 200 mkr till verksamhetsutveckling, s.k. ”Miltonpengar”. En betydande del av stadsbidraget har gått till att utveckla stödet till personer med missbruk och psykiska funktionshinder.

Regionala och stadsövergripande planer

- *Den läns gemensamma missbrukspolicyn*

1998 antog Stockholms läns kommuner och Stockholms läns landsting en gemensam policy för samverkan i missbrukar- och specialiserad beroendevård. Policyn ligger till grund för både övergripande och lokal samverkan och för lokala överenskommelser. Syftet är att forma och förstärka konkret samverkan på lokal nivå med särskild inriktning på de tyngre missbrukarna. Under våren 2006 har påbörjats en revidering av policyn under ledning av Kommunförbundet Stockholms län och Stockholms läns landsting. Detta arbete beräknas vara slutfört under 2007.

- *STAN –programmet, Stockholms alkohol- och narkotikapolitiska program*
Programmet antogs av kommunfullmäktige 2004 och behandlar stadens drogförebyggande arbete, tidiga insatser samt vård- och behandlingsinsatser för personer med missbruksproblem. Implementering av policyn har främst skett inom det förebyggande området.

- *Stadens riktlinjer för insatser till vuxna missbrukare*
Riktlinjerna antogs av kommunstyrelsen i november 2002 och uppdateras regelbundet. I riktlinjerna anges stadens ansvar för missbrukare utifrån gällande lagstiftning och bestämmelser och fungerar som stöd för handläggning i enskilda ärenden.
- Övriga dokument som berör området är *Stadens alkoholpolitiska program (Riktlinjer för serveringstillstånd)*, *Riktlinjer för tobakstillsyn* och *Riktlinjer för folkölstillsyn*

Förvaltningens synpunkter

Förebyggande arbete och tidiga insatser

- *Barn och ungdom*

Det förebyggande arbetet har utvecklats mycket under de senaste åren. Enheten Precens vid socialtjänstförvaltningen utgör ”navet” i stadens förebyggande arbete. Inom ramen för Precens bedrivs projekt och programverksamhet som riktar sig till olika grupper och med olika syfte. Visst arbete är direkt alkohol- och drogförebyggande medan annat har ett bredare förebyggande syfte, t.ex. att inriktas på att stödja föräldraskap och lärare i grundskolan. Samtliga stadsdelsförvaltningar har anställt lokala drogsamordnare. Då dessa tjänster idag delvis finansieras av projektmedel är det angeläget att medel avsätts i stadens budget för att garantera verksamhetens fortlevnad efter projekttidens slut.

Insatser till föräldrar

Precens genomför regelbundet föräldrakampanjer som fäster uppmärksamhet på ungdomar och alkohol och narkotika, t.ex. genom affischering, annonsering i press och spridning av informationsmaterial till tonårsföräldrar. Detta arbete kommer att fortsätta.

KOMET- cirklar för föräldrar med barn i förskoleåldern som syftar till stöd och hjälp i föräldraskapet har genomförts vid samtliga stadsdelsförvaltningar. Detta arbete som har utvärderats och uppvisar goda resultat kommer att fortsätta. Tonårs- KOMET, cirklar som riktar sig till tonårsföräldrar, startar hösten 2006.

Insatser i skolan

Undersökningar av skolungdomars alkohol- och narkotikavanor genomförs vartannat år. Detta arbete fortsätter.

Skol- KOMET, cirkelverksamhet som vänder sig till lärare i låg- och mellanstadiet, kommer också att fortsätta.

Program för grundskolans förebyggande arbete har utarbetats inom ramen för trestadsatsningen inom Mobilisering mot narkotika (MOB), där Stockholm, Göteborg och Malmö ingår. Projekt med alkohol- och drogförebyggande

insatser inom gymnasieskolan kommer att genomföras under åren 2006-2007 inom MOB:s fortsatta trestadssatsning.

Insatser till utsatta barn

Barn till missbrukare, barn till psykiskt funktionshindrade och barn i familjer där det förekommer våld är utsatta grupper som riskerar att själva utveckla problem. Betydelsen av att nå dessa barn tidigt med olika stödinsatser är väl dokumenterad och insatserna har visat sig ha positiva och skyddande effekter. Inom projektet Barnstöd som finansieras av Kompetensfonden och pågår t.o.m. 2006 har personal inom förskolor, skolor och socialtjänst utbildats i att uppmärksamma dessa barn. Personal inom stadens individ och familjeomsorg har bl.a. utbildats till att leda barngrupper. En samordning av och stöd till förvaltningar som vill starta eller redan idag arbetar med barngrupper kan bli nödvändig. Målsättningen är att barngruppsverksamhet ska integreras i stadens ordinarie arbete. Socialtjänstnämnden avser att söka medel hos länsstyrelsen till ett projekt med syfte att utreda stadsdelsförvaltningarnas behov av en central organisation för stöd till barngruppsverksamhet.

Insatser till ungdomar och unga vuxna

MST, (Multi Systemisk Terapi) är en alternativ vårdform i öppenvård för ungdomar 13-18 år. MST, som tidigare var ett projekt inom MOB, har utvärderats med gott resultat och är nu ordinarie verksamhet vid de stadsdelsförvaltningar som har ingått i projektet. Två team finns, Järvateamet som arbetar mot Kista, Spånga Tensta och Rinkeby stadsdelsförvaltningar och Team syd som arbetar mot Enskede Årsta, Vantör, Farsta och Maria Gamla stan stadsdelsförvaltningar. Detta arbetssätt bör spridas till flera stadsdelsförvaltningar eftersom intresse finns.

PUMAN, (Projekt Unga Med risk att utveckla Alkohol- och Narkotikamissbruk) är en verksamhet vid Behandlingsenheten inom socialtjänstnämnden som riktar sig till unga vuxna 18-28 år. Verksamheten var tidigare ett projekt finansierat av Mobilisering mot narkotika, men har permanentats fr.o.m. 2006. PUMAN når i stor utsträckning unga som vanligtvis inte vänder sig till socialtjänsten för att få hjälp. Förvaltningen anser att det är angeläget att erfarenheterna tas tillvara och att verksamheten utvecklas.

Maria Ungdom inom socialtjänstnämnden tar emot ungdomar och unga vuxna upp till 20 års ålder. Socialtjänstens ungdomsuppsökare är numera kopplade till Maria Ungdom. För att kunna erbjuda insatser till unga vuxna och för att förebygga problem i samband med övergången från ungdoms- till vuxenvården har några missbruksgrupper sänkt sin nedre åldersgräns till 18 år och samarbetar med barn och ungdomsenheterna kring ännu yngre ungdomar. En del av de samlokaliserade lokala beroendemottagningarna har särskild landstingspersonal som arbetar mot målgruppen ungdomar/ unga vuxna i samverkan med socialtjänstens personal. Inom Stockholms stad gäller detta Spånga-Tensta, Kista, Hässelby-Vällingby och Bromma.

En rekommendation är att stadsdelsförvaltningarnas missbruksenheter sänker sin nedre åldersgräns till 18 år alternativt utvecklar ett nära samarbete med barn- och ungdomsenheterna.

Missbruk

- *Samverkan med andra huvudmän*

Stadens samverkan med andra huvudmän får en allt större betydelse inom missbrukarvården. Samarbetet är nödvändigt för att kunna erbjuda bästa möjliga vård och behandling för personer med missbruksproblem. En viktig fråga för de närmaste åren är att ta tillvara olika huvudmäns kompetens genom gemensam vårdplanering och tillskapande av vårdkedjor.

Samverkan med landstinget

Lokala beroendemottagningar i samarbete med landstingets Beroendecentrum Stockholm eller Maria Beroendecentrum AB finns i samtliga stadsdelar eller för flera stadsdelar gemensamt förutom i Vantörs sdf. Vantör har däremot ett utvecklat samarbete och avtal med Maria Beroendecentrum AB och psykiatrien om läkarresurser.

Under de närmaste åren kommer en av de viktigaste frågorna vara att i högre grad än tidigare involvera den öppna psykiatrien i samarbetet. Som ett led i detta deltar stadsdelsförvaltningarna, beroendevården och psykiatrien i gemensam kompetensutveckling under 2006.

Med hjälp av s.k. ”Miltonmedel” har Case Managers utbildats och gemensamma team som ska arbeta med psykiskt störda missbrukare startats i flertalet stadsdelar. Detta arbetssätt behöver vidareutvecklas och integreras i ordinarie verksamhet.

Samverkan med kriminalvården

Staden, landstinget och kriminalvården samarbetar i ett projekt om kontraktsvård där opiatmissbrukare erbjuds subutexbehandling och psykosociala insatser. Detta projekt pågår t.o.m. 2007. Projektet som utvärderas av Karolinska Institutet är finansierat av Mobilisering mot narkotika.

Ett förslag till överenskommelse om gemensamma rutiner mellan staden och kriminalvården vid handläggning av kontraktsvårdsärenden har tagits fram under våren 2006. En liknande överenskommelse kring s.k. § 34-placeringar planeras.

Ett försöksprojekt med särskilda insatser för utslussning av kvinnor med missbruksproblematik från anstalten Färingsö planeras i samarbete mellan staden och kriminalvården. Projektet kommer att genomföras under 2006 och 2007 under förutsättning att medel beviljas från Mobilisering mot narkotika, trestadsratsningen, och/ eller från länsstyrelsen.

De samverkansmöten mellan stadsdelsförvaltningarnas missbruksgrupper och kriminalvården som genomförs en gång per termin under ledning av socialtjänstförvaltningen fortsätter. Utbildningsinsatser kring gemensam vårdplanering kommer att genomföras. Utöver dessa satsningar som berör hela staden genomför eller planerar flera stadsdelsförvaltningar lokala samarbetsprojekt med kriminalvården.

Samverkan med Statens institutionsstyrelse (SiS)

Katarina Sofia och Maria Gamla stans stadsdelsförvaltningar samt Enheten för hemlösa vid socialtjänstförvaltningen deltar i det s.k. vårdkedjeprojekt tillsammans med SiS. Projektet som pågår t.o.m. 2007 utvärderas av SiS.

SMADIT

Samverkan mot alkohol och droger i trafiken är ett samarbete mellan KSL, landstinget, polisen, kriminalvården, länsstyrelsen och Vägverket. Verksamheten syftar till att erbjuda vårdinsatser till personer som ertappats misstänkta för rattfylleri. Verksamheten som tidigare drivits i projektform har permanentats och omfattar nu hela Stockholms län. Inom ramen för SMADIT -samarbetet planeras även en särskild satsning på unga förare som misstänks för rattfylleri.

- *Uppsökande arbete, initiera vårdkedjor*

Staden, landstinget och polisen har sedan våren 2005 samverkat i det s.k. Lotsprojektet som syftar till att fånga upp och erbjuda vård till missbrukare som befinner sig på de s.k. öppna drogarenorna. Avsikten är att detta samarbete ska permanentas. En särskild vårdgaranti för missbrukare som ingår i Lotsverksamheten kommer att genomföras på försök under 2006-2007, under förutsättning att utvecklingsmedel beviljas från länsstyrelsen.

Stadens samarbete med landstinget kring uppsökande arbete bland missbrukare och psykiskt funktionshindrade hemlösa fortsätter. Socialtjänstförvaltningens vuxenuppsökare är fr.o.m. 2006 samlokaliserad med landstingets verksamheter vid Hållpunkt, vårdcentralen för hemlösa.

- *Boendefrågor*

I takt med att tilldelningen av tränings- och försökslägenheter har ökat, ökar också behovet av kunskaps- och verksamhetsutveckling inom området. För personer med missbruksproblematik behöver boendestödet i det egna hemmet stärkas. Ett nätverk för bosamordnare vid stadsdelsförvaltningarna och enheten för hemlösa har startat och kommer att erbjudas utbildning i riktlinjer och hyreslagstiftning under hösten 2006. Samverkan med bostadsföretagen kring personer som hotas av vräkning pågår. Vid stadsdelsförvaltningarna finns särskilt utsedda kontaktpersoner gentemot Bostadsförmedling och bostadsföretag.

Förvaltningen anser att en av de viktigaste uppgifterna under de närmaste åren är att skapa permanenta boendeformer för personer med missbruksproblematik som inte klarar eget boende. För ytterligare information om utbyggnad av boenden för hemlösa hänvisas till ärendet ”Strategiska hemlöshetsfrågor” dnr 402-0315/2006, SotN 2006-06-13.

En utredning om stadens hemlöshetsarbete genomförs vid Stadsledningskontorets välfärds- och utbildningsavdelning. Utredningen beräknas vara klar i juni 2006.

- *Kompetensutveckling/ forskning/ utbildning*

För att intensifiera forskning och utvecklingsarbete om verksamma metoder inom missbruksområdet och för att stödja stadsdelsförvaltningarnas arbete med uppföljning och utvärdering av insatser bör ett kunskapscentrum i missbruksfrågor inrättas. Centret ska ha till uppgift att sprida forskningsresultat och information om nya rön och metoder till berörd personal samt stödja verksamhets-/kompetensutveckling inom området. Huvudsyftet är att knyta teori och praktik närmare varandra.

Den kompetensutveckling inom missbrukarvården som har genomförts inom ramen för kompetensfonden ska följas upp och vidareutvecklas. T.ex. planeras implementeringen av ASI och systematisk dokumentation fortsätta även efter 2006. Utvecklingsmedel kommer att sökas från länsstyrelsen för ytterligare ett år.

- *Övrigt*

En särskild hemsida bör skapas i syfte att erbjuda lättillgänglig information om alkohol och droger till allmänheten. På hemsidan ska finnas tillgång till test- och självhjälpsprogram samt information om vart man kan vända sig för att få hjälp och stöd. Hemsidan bör ägas av och utvecklas vid det föreslagna kunskapscentret i missbruksfrågor.

Slutkommentar

Förvaltningen anser att stadens alkohol- och drogförebyggande arbete samt missbruksarbete har utvecklats under de senaste åren. Detta gäller såväl det arbete som bedrivs inom reguljär verksamhet som i projektform. Staden har genom Kompetensfonden investerat stora summor i kompetens- och verksamhetsutveckling. Dessa kunskaper och nya arbetssätt är viktiga att ta tillvara i den fortsatta utvecklingen av stadens arbete inom verksamhetsområdet.

I den nyligen påbörjade revideringen av den länsgemensamma missbrukspolicyn är staden representerad i styr-, berednings- och arbetsgrupper. En ny policy kommer med stor säkerhet att få avsevärd betydelse för utvecklingen av förebyggande arbete och insatser till personer med missbruksproblematik i länet. Arbetet kommer att fokusera på flera av de områden som berörs i detta tjänsteutlåtande.

Staten avsätter årligen betydande summor till kommunerna för utveckling av insatser inom verksamhetsområdet. Dessa medel är avsedda både till förebyggande arbete och till missbrukarvården. Medlen kan i regel sökas för att starta olika typer av projekt. Förvaltningen anser att det är angeläget att prova nya arbetssätt och metoder, men ser en risk i att projektverksamhet, även om den är framgångsrik, inte ges möjlighet att övergå i reguljär verksamhet p.g.a. att fortsatt finansiering saknas. Förvaltningen bedömer därför att en av de viktigaste uppgifterna de närmaste åren är att skapa förutsättningar för ny kunskap att fortleva och vidareutvecklas i reguljär verksamhet.

Förvaltningen föreslår följande åtgärder för stadens fortsatta utveckling av förebyggande arbete, tidiga insatser och missbruksarbete:

- Fortsätta utveckla det förebyggande arbete som bedrivs inom ramen för Precens i form av programverksamhet, föräldrakampanjer, stöd till lokala drogsamordnare, drogvaneundersökningar m.m.
- Integrera gruppverksamhet för barn till missbrukare, barn till psykiskt funktionshindrade och barn i familjer där det förekommer våld i stadens ordinarie arbete.
- Ta tillvara och sprida erfarenheterna från framgångsrika verksamheter riktade till ungdomar och unga vuxna, t.ex. MST och PUMAN.
- Rekommendera stadsdelsförvaltningarnas missbruksenheter att sänka sin nedre åldersgräns till 18 år alternativt utveckla ett nära samarbete med barn- och ungdomsenheterna.
- Utveckla samarbetet med andra huvudmän i syfte att erbjuda bästa möjliga vård och behandling
- Integrera ”case manager”-teamens arbetssätt i stadens ordinarie verksamhet.
- På försök införa en särskild vårdgaranti för tunga missbrukare som ingår i Lotsverksamheten.
- Vidareutveckla boendestöd i det egna hemmet för personer med missbruksproblem.
- Skapa permanenta boendeformer för personer med missbruksproblematik som inte klarar eget boende.
- Inrätta ett kunskapscentrum i missbruksfrågor.
- Skapa en hemsida med lättillgänglig information i alkohol- och drogfrågor riktad till allmänheten.
