

# Granskning av samverkan kring missbruksvård

Filipstads kommun



# Innehåll

Sammanfattande bedömningar och rekommendationer .....	2
<b>1. Inledning .....</b>	<b>3</b>
1.1. Bakgrund .....	3
1.2. Syfte och revisionsfrågor .....	3
1.3. Ansvarig nämnd .....	4
1.4. Avgränsning .....	4
1.5. Metod och genomförande.....	4
1.6. Revisionskriterier .....	4
<b>2. Styrning av missbruksvården i Filipstad .....</b>	<b>5</b>
2.1. Det finns uttalade mål för missbruksvården på verksamhetsnivå .....	5
2.2. Det finns en överenskommelse i länet som styr samarbetet .....	5
2.3. Lokala överenskommelser .....	6
2.4. Interna styrdokument .....	8
<b>3. Hur missbruksvården bedrivs .....</b>	<b>9</b>
3.1. Missbruksvård i kommunens regi .....	9
3.2. Förebyggande arbete.....	9
3.3. Biståndsbedömning, stöd och behandling.....	10
3.4. Pågående utvecklingsarbete .....	11
3.5. Samverkan med regionen fungerar i stort, men är personbunden .....	11
<b>4. Uppföljning och utveckling .....</b>	<b>13</b>
4.1. Kommunens egen uppföljning .....	13
4.2. Uppföljning av länsgemensamma avtal och överenskommelser .....	13
<b>5. Tidigare granskning av missbruksvården.....</b>	<b>14</b>
<b>6. Svar på revisionsfrågor .....</b>	<b>15</b>
<b>Bilaga 1 Källförteckning.....</b>	<b>17</b>
<b>Bilaga 2 Aktgranskning.....</b>	<b>18</b>

## Sammanfattande bedömningar och rekommendationer

---

EY har på uppdrag av revisorerna i Region Värmland och i länets samtliga kommuner genomfört en granskning av samverkan kring missbruksvård. Granskningens syfte är att bedöma om berörda nämnder utifrån sina olika ansvar och uppdrag har inrättat arbets- och samverkansformer samt rutiner för informationsöverföring i syfte att bedriva missbruksvården på ett ändamålsenligt sätt.

Denna rapport är en bilaga till den samlade rapporten, *Granskning av samverkan kring missbruksvård - Region Värmland och värmländska kommuner*, och beskriver iakttagelser som är specifika för Filipstads kommun. Informationen behöver förstås utifrån den samlade bilden som beskrivs i den gemensamma rapporten. Några specifika iakttagelser vi lyfter fram i denna bilaga är:

Kommunen har inga uttalade politiska mål för missbruks- och beroendefrågor. Vår bedömning är att detta är rimligt givet hur kommunens målstruktur är utformad och att mål på denna detaljnivå generellt inte förekommer. Vi bedömer dock att nämnden i avsaknad av egna mål bör hålla sig uppdaterad om de målsättningar och aktiviteter som pågår i länet på initiativ av både den centrala och den lokala styrgruppen inom området.

Enligt både socialtjänstlagen och hälso- och sjukvårdslagen samt den länsgemensamma överenskommelsen kring missbruk- och beroendefrågor ska en samordnad individuell planering (SIP) initieras för alla personer som behöver samordnade insatser från båda huvudmännen för att få sina behov tillgodosedda. Den som ser behovet av en SIP ska initiera den och i planeringen ska insatser och ansvar tydliggöras. Granskningen tyder på att detta inte sker i förväntad utsträckning. I de 10 akter som stickprovsvis valts ut för denna granskning förekommer inte en enda dokumenterad SIP. Detta är utmärkande i förhållande till övriga kommuner. I gengäld uppvisar kommunen mycket goda resultat avseende användning av standardiserade bedömningsinstrument, vilket förekommit i samtliga granskade akter.

I granskningen uppmärksammar vi generellt att de inblandade aktörerna har en ömsesidig oförståelse för varandras uppdrag och förutsättningar, och från flera håll lyfts synpunkter om ett hårt samtalsklimat. Mot denna bakgrund rekommenderas samtliga parter att aktivt arbeta för att förbättra förhållningssättet till varandra.

Utifrån vad som framkommit i granskningens bilaga rekommenderar vi socialnämnden i Filipstads kommun att:

- ▶ **Ta del av information om målsättningar, planer, uppföljning och utvärderingar av den länsgemensamma utvecklingen av missbruks- och beroendevården.**
- ▶ **Säkerställa att samordnad individuell planering initieras för brukare som behöver det, för att insatser på bästa sätt ska samordnas mellan huvudmännen.**
- ▶ **Värna om att samverkan på alla nivåer präglas av tillit och respekt, och verkar för att förbättra kunskapen om varandras förutsättningar och uppdrag.**

# 1. Inledning

---

## 1.1. Bakgrund

Revisorerna i Region Värmland har under en följd av år genomfört gemensamma granskningar tillsammans med revisorerna i länets kommuner beträffande de områden där regionen och kommunerna har ett gemensamt ansvar.

Ett av dessa områden är missbruksvården, där vård, omsorg och stöd utförs av enheter och personal inom båda huvudmännen. När två huvudmän ska samverka och har ett gemensamt ansvar för verksamhet som rör vård, omsorg och stöd är det viktigt att kunskaps- och informationsöverföringen mellan verksamheterna fungerar på ett bra sätt. Bristande kommunikation i mellan kommunen och regionen kan påverka vårdens kvalitet, vilket kan äventyra patientsäkerheten och leda till att patienter inte får den vård, omsorg och det stöd de behöver.

Mot denna bakgrund har revisorerna i Region Värmland och länets samtliga kommuner genomfört en gemensam granskning av missbruksvården. Denna rapport avser iakttagelser specifika för Filipstads kommun; för fortsatt läsning kring länsgemensamma iakttagelser se även den samlade granskningsrapporten *Granskning av samverkan kring missbruksvård - Region Värmland och värmländska kommuner*.

Granskningen omfattar huvudmännens samverkan avseende den vård för missbruk som riktas till vuxna, det vill säga till enskilda från 18 år och uppåt.

## 1.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om nämnderna, utifrån sina olika ansvar och uppdrag, har inrättat arbets- och samverkansformer samt rutiner för informationsöverföring, i syfte att bedriva missbruksvården på ett ändamålsenligt sätt. I granskningen ingår även en uppföljning av de rekommendationer som gavs i revisionsrapporten "Granskning av samverkan kring missbruksvård" från 2017.

Granskningen besvarar följande revisionsfrågor:

- ▶ Vilka aktuella avtal och överenskommelser finns mellan Region Värmland och berörda kommuner?
- ▶ Vilka styrdokument har regionen respektive kommunerna utfärdat till sina berörda verksamheter samt vilka instanser har beslutat om styrdokumentet?
- ▶ Hur bedrivs arbetet i verksamheterna och överensstämmer det med vad som avtalats och vad som framgår av beslutade styrdokument, sker till exempel upprättandet av SIP i avsedd omfattning?
- ▶ Bedriver huvudmännen ett förebyggande arbete mot missbruk?
- ▶ Har ansvariga styrelser och nämnder följt upp om avtal och andra styrdokument efterlevs?
- ▶ Bedöms styrelsernas och nämndernas styrning, uppföljning och interna kontroll vara tillräcklig för att säkerställa ändamålsenliga arbets- och samverkansformer mellan huvudmännen samt mellan huvudmännens olika enheter?
- ▶ Har åtgärder vidtagits utifrån de iakttagelser och rekommendationer som framfördes i granskningen 2017?
- ▶ Om granskningen påvisar brister, vilka åtgärder behöver vidtas?

### 1.3. Ansvarig nämnd

Denna granskningsrapport avser socialnämnden i Filipstad kommun som är huvudman och ansvarar för att tillhandahålla och fullgöra kommunens uppgifter inom bland annat beroende- och missbruksområdet.

### 1.4. Avgränsning

Granskningen avgränsas till att gälla det arbete som Region Värmland och de i granskningen ingående kommunerna bedriver inom missbruksvården.

Granskningen ska ligga till grund för ansvarsprövningen 2023.

### 1.5. Metod och genomförande

Granskningen har genomförts genom intervjuer med tjänstepersoner samt socialnämndens presidium. Granskningen har även genomförts genom dokumentstudier av relevanta dokument. Samtliga intervjuade funktioner samt granskade dokument framgår i källförteckningen i bilaga 1. Intervjuade personer inom regionens verksamheter, vårdcentraler samt civilsamhället framgår av den samlade granskningsrapporten *Granskning av samverkan kring missbruksvård - Region Värmland och värmländska kommuner*.

Granskningen har även omfattat en aktgranskning som syftar till att bedöma kommunens arbetsprocesser och följsamheten av lagstöd, förordningar, överenskommelser och lokala rutiner gällande beroende och missbruk.

Granskningen har följt god revisions sed. En prövning har skett av de sakkunnigas oberoende och integritet i relation till uppdraget och det har inte framkommit några omständigheter som strider mot att någon av medarbetarna ska kunna agera oberoende i denna granskning. Utöver intern kvalitetssäkring har samtliga intervjuade haft möjlighet att komma med synpunkter på rapportutkastet, detta för att säkerställa att revisionsrapporten bygger på korrekta uttalanden.

### 1.6. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna kan hämtas från lagar och förarbeten eller interna regelverk beslutade av fullmäktige. I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

- ▶ Kommunallagen (2017:727)
- ▶ Socialtjänstlagen (2001:453)
- ▶ Lag (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM)
- ▶ Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2014:5) om dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av SoL, LVU, LVM och LSS.
- ▶ Nationella riktlinjer för vård och stöd vid missbruk och beroende (2019)

Tillämpliga paragrafer och avsnitt återges löpande i rapporten.

## 2. Styrning av missbruksvården i Filipstad

---

Det finns ett delat ansvar mellan regionen och kommunen gällande vård, omsorg och stöd till personer med en missbruks- och beroendeproblematik. Ansvaret regleras bland annat i hälso- och sjukvårdslagen och socialtjänstlagen. Nedan beskrivs ett antal observationer specifika för Filipstads kommuns styrning av sin del i missbruksvården.

### 2.1. Det finns uttalade mål för missbruksvården på verksamhetsnivå

I Ekonomisk plan 2023-2025 framgår, under socialnämndens presentation av verksamheten Individ- och familjeomsorg (IFO), att *Handläggningen ska följa länsöverenskommelserna och de lokala styrdokumenterna för personer med missbruks- och beroendeproblematik (vuxna samt barn och unga).*

Socialnämndens verksamhetsplan omnämner att ett mål för 2023 är att all personal ska ha kunskap att utföra en rättssäker dokumentation, vilket följs av åtgärdsplanen *Fortsatt dokumentationsutbildning inom samtliga lagrum.*

I Individ- och familjeomsorgens verksamhetsplan för 2023 framkommer långsiktiga mål (2023-2025), kvalitetsmål och åtgärdsplaner med bäring på beroende och missbruksvården inom både *Myndighetsutövning SoL och LVM för vuxna* och *Verkställighet SoL och LVM för vuxna*. Målen och åtgärdsplanerna handlar bland annat om att utredningarna ska innehålla bedömningsinstrument när det är möjligt, effektivisera handläggningen för personer med samsjuklighet och att externa placeringar ska minska till antal genom att erbjuda interna insatser. Det finns även mål kring SIP och att kommunen ska tydliggöra den interna vårdkedjan inom missbruks- och beroendevården.

Enligt delårsrapport 2023 så uppgår socialförvaltningens avvikelse mot budget för perioden till -15 386 tkr, med en prognos på ett totalt underskott på -19 700 tkr. Den negativa avvikelsen beror bland annat på fortsatt höga kostnader för externa placeringar vuxna.

Kommunen är medlem i *Värmlands läns vårdförbund* som genom förbundsordningen har fått kommunfullmäktiges mandat att ingå i en ledningsgrupp som leder länets samlade ledning, styrning och utveckling av missbruks- och beroendevården. Detta arbete beskrivs i den samlade rapporten *Granskning av samverkan kring missbruksvård - Region Värmland och värmländska kommuner.*

### 2.2. Det finns en överenskommelse i länet som styr samarbetet

Enligt socialtjänstlagen (2 kap 7 §) ska kommunen ingå en överenskommelse med regionen om ett samarbete i fråga gällande personer som missbrukar alkohol, narkotika, andra beroendeframkallande medel, läkemedel, dopningsmedel eller spel om pengar.

*Länsöverenskommelse Vuxna i Värmland* är en överenskommelse som beslutades 2010 av Värmlands läns vårdförbund och dåvarande Landstinget i Värmland. Överenskommelsen gäller därmed för alla kommuner i Värmland samt Region Värmland och har reviderats med cirka två års mellanrum, senast 2022. Överenskommelsen gäller för personer över 18 år.

Syftet med överenskommelsen är dels att säkerställa att den missbruks- och beroendevård som kommunerna samt hälso- och sjukvården erbjuder är utformad i enlighet med Nationella riktlinjer som kräver att insatserna ska bygga på evidensbaserad praktik och dels att tydliggöra de olika parternas roller, ansvar och samverkan dem emellan.

Överenskommelsen har två nivåer: en länsövergripande och en lokal. Den länsövergripande nivån syftar till att skapa en gemensam organisation, samordna resurser, öka politisk

medvetenhet och fördela roller mellan parterna. Den lokala nivån syftar till att klargöra samverkan och roller mellan socialtjänst och hälso- och sjukvård. Det finns lokala ledningsgrupper som har ansvar för att följa styrdokumentet. Överenskommelsen reglerar också vårdcentralernas och psykiatrins roll och ansvar för målgruppen. Personer med komplexa vårdbehov eller samsjuklighet ska få behandling samtidigt och integrerat av beroendevården och socialtjänsten i och med att ansvaret ligger både på hälso- och sjukvården samt socialtjänsten. Därför ska det finnas lokala riktlinjer för samarbete och samordning för att behandla brukare med samsjuklighet. Kommunerna och regionen har en skyldighet att upprätta samordnade individuella planer (SIP) för alla personer som behöver det för att kunna få sina behov tillgodosedda genom insatser från båda huvudmännen (2 kap. 7 § socialtjänstlagen och 16 kap. 4 § hälso- och sjukvårdslagen). För att underlätta arbetet i praktiken, bör skriftliga lokala rutiner upprättas för att beskriva hur praktisk användning och genomförande av SIP ska ske. Detta för att ge bästa möjliga vård och stöd till personer med missbruks- och beroendeproblematik och undvika att patienter och klienter faller mellan stolarna.

För att säkerställa en god missbruks- och beroendevård är det viktigt att man använder samma terminologi, definitioner samt skattnings- och bedömningsinstrument för att underlätta kommunikationen mellan verksamhetsområdena. Överenskommelsen tydliggör inom vilka områden respektive huvudman särskilt ansvarar för och om specialistnivå/allmännivå krävs. Socialtjänsten ska aktivt hjälpa personer med missbruk att bli fria från missbruket och stödja dem i att få arbete, bostad och utbildning. De ska erbjuda rådgivning, utredning, bedömning och insatser i form av psykosocialt stöd och behandling.

Överenskommelsen ligger till grund för ett antal lokala överenskommelser.

### **2.3. Lokala överenskommelser**

Den lokala ledningsgruppen, bestående av första linjens chefer inom socialtjänst, vårdcentraler och öppenvårdspsykiatri, i Kristinehamn, Storfors och Filipstads kommun har upprättat en gemensam lokal överenskommelse. Överenskommelsen innehåller en tabell som beskriver ansvarsområden för verksamheterna avseende vård och stöd vid missbruk och beroende samt när personer har behov av insatser från flera aktörer. Beroendecentrum<sup>1</sup> ingår i avtalet som en gemensam verksamhet mellan regionen och kommunerna i Värmland.

I överenskommelsen anges ett flertal bedömningsinstrument och anvisning om när de kan användas och vilken aktör som har ansvar. Vissa bedömningsinstrument finns hos alla aktörer, till exempel AUDIT och DUDIT. Av överenskommelsen framgår att flera aktörers uppgifter överlappar varandra, till exempel medicinska tester för alkohol och droger.

I dokumentet finns preventiva och tidiga insatser angivna, till exempel samtal om levnadsvanor, kort rådgivning, hälsokurser och rökavvänjning hos vårdcentral samt telefonrådgivning, möjlighet till fem rådgivande samtal och MI-samtal hos socialtjänsten. Varken öppenvårdspsykiatri eller Beroendecentrum erbjuder preventiva eller tidiga insatser.

---

<sup>1</sup> Beroendecentrum är ett HVB-hem som Region Värmland och Värmlands läns vårdförbund driver gemensamt sedan 2007. Verksamheten erbjuder medicinsk abstinensbehandling samt psykiatriska och psykosociala bedömningar. Målgruppen är individer över 18 år som är bosatta i Värmland och placeringar sker via biståndsbeslut enligt socialtjänstlagen (SoL) och vårdbegäran från respektive hemkommun.

Det framgår av överenskommelsen att det ska finnas former och rutiner för ett samlat ansvarstagande för personer som har behov av insatser från flera aktörer och i varje samverkansärende, men klientens godkännande, ska en SIP upprättas som tydliggör vilken aktör som ansvarar för olika insatser. Det framgår inte att någon har ett huvudansvar för att kalla till SIP, utan det ligger på samtliga aktörer.

En av delarna i överenskommelsen handlar specifikt om behandling vid samsjuklighet och det framgår att vid samsjuklighet har vårdcentralen, tillsammans med socialtjänst och öppenvårdspsykiatri, ett delat ansvar för SIP. Vårdcentralen har även ett ansvar för att upptäcka och remittera vidare till psykiatri/socialtjänst. Socialtjänsten har ett ansvar för Borisboende<sup>2</sup> med individuell åtgärdsplan och samarbete med öppenvårdspsykiatri. Öppenvårdspsykiatri ansvarar för att vara behjälplig till socialtjänsten för medicinsk bedömning. Beroendecentrum ansvarar vid behov för behandling av både psykiskt tillstånd och beroendeproblematik.

Respektive huvudmans ansvar för insatser till målgruppen beskrivs i tabell nedan.

Aktör	Målgrupp	Ansvarsområde
Vårdcentral	Personer med måttligt alkoholmissbruk och alkoholberoende	Erbjuda tidiga insatser, stöd och behandling, somatisk vård, samverka och poliklinisk avgiftning
	Personer med komplicerat alkoholberoende	Samverkan med psykiatri och vid behov med lokal beroendeklinik
	Personer med narkotikaberoende	Upptäcka och remittera
Psykiatriska öppenvården	Personer med narkotikamissbruk och personer med narkotikaberoende	Erbjuda utredning, diagnosticera och behandling
	Personer med samsjuklighet	Samverkan ska ske med beroende och socialtjänst vid behandling vid behov
	Personer med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar	Integrerade insatser
Socialtjänst	Personer med missbruk	Erbjuda rådgivning, utredning, bedömning, biståndsbedömda insatser, psykosociala insatser och psykosocialt stöd

Utöver dessa avtal finns även avtal gällande HVB-hemmen Beroendecentrum och Riddarnäset som slutits mellan Värmlands läns vårdförbund och Region Värmland, men där platserna nyttjas av Filipstad kommun. Dessa avtal beskrivs i den samlade rapporten *Granskning av samverkan kring missbruksvård - Region Värmland och värmländska kommuner*.

<sup>2</sup> Boris (boende och resurs i samverkan) är en öppenvårdsverksamhet för personer med samsjuklighet, missbruksproblematik och psykisk ohälsa.



## 2.4. Interna styrdokument

Socialnämndens reglemente<sup>3</sup> och delegationsordning<sup>4</sup> omfattar individ- och familjeomsorgen och lagrum och beslut finns delegerade till IFO- chef och socialsekreterare samt andra nyckelpersoner i verksamheten.

I *Riktlinje Missbruks- och beroendevården 2022*<sup>5</sup> framgår bland annat ansvarsområden, utredning och användandet av standardiserade bedömningsinstrument samt insatser i form av öppenvård och placeringar.

---

<sup>3</sup> Antaget av kommunfullmäktige 2022-12-15

<sup>4</sup> Delegationsordningen har inget datum för upprättande, avsnittet om LVM är senast uppdaterat 2018-08-23

<sup>5</sup> Antagen av socialnämnden 2022-06-15

## 3. Hur missbruksvården bedrivs

---

### 3.1. Missbruksvård i kommunens regi

Socialstyrelsens nationella riktlinjer för vård och stöd vid missbruk och beroende (2019) innehåller rekommendationer om både behandlingsmetoder och organiseringen av vården. Av rekommendationerna framgår att bedömningsinstrument kan underlätta beslut om behandling och kan användas för att följa utfall av åtgärder. Vidare framgår att det kan finnas behov av olika insatser för personer som behöver hjälp att samordna sina olika vård- och stödåtgärder. Riktlinjerna betonar vikten av en individanpassad vård som respekterar patientens självbestämmande och integritet. Det ska finnas en helhetssyn på klientens behov och åtgärder ska baseras på evidensbaserade metoder.

Inom Filipstad består socialtjänsten bland annat av individ- och familjeomsorgen (IFO) som är uppdelad i enheterna *barn och unga* samt *vuxen och ekonomi*. Enheterna har ett gemensamt mottag som hanterar inkommande ansökningar och anmälningar. Inom enheten vuxen och ekonomi finns två handläggartjänster som handlägger och utreder beroende- och missbruksärenden, varav den ena tjänsten är vakant under granskningens gång. Det framgår av intervjuer att det är en utmaning att rekrytera kvalificerad personal till kommunen.

Det finns en gemensam öppenvård för barn och unga samt vuxna där fem öppenvårdsbehandlare arbetar. Vuxengruppen arbetar med rådgivande och stödjande samtal både enskilt och i grupp samt utför drogprovtagning och medicinutdelning enligt delegation. Vid intervjuer framgår arbetet med att utveckla en hel vårdkedja inom kommunen, där bland annat tättare uppföljning av individen och att kunna samverka med andra enheter, ingår i ett led att undvika att individer faller tillbaka i ett missbruk. Tidigare har kommunen haft ett eget stödboende, men det lades ner under året på grund av ekonomiska besparingar. Intervjuade beskriver att externa placeringar ökat sedan dess.

Det framgår vid intervjuer att det finns ett högt tryckt på både myndighetsutövningen och verkställigheten avseende beroende- och missbruksärenden. Bland annat märks det på att insatser sätts in under utredningens gång på grund av tidsbrist.

### 3.2. Förebyggande arbete

Enligt socialtjänstlagen (3 kap 7 §) ska socialnämnden arbeta för att förebygga och motverka missbruk av alkohol och andra beroendeframkallande medel. Ett förebyggande arbete innefattar att i den uppsökande verksamheten upplysa om socialtjänsten och erbjuda hjälp. Socialnämnden ska genom information till myndigheter, grupper och enskilda och genom uppsökande verksamhet sprida kunskap om skadeverkningar av missbruk och om de hjälpomöjligheter som finns.

I Filipstads kommun omnämns följande som ett led i det förebyggande arbetet:

- ▶ Dropp-in verksamhet med behandlare och handläggare från ekonomiskt bistånd
- ▶ Insatser utan biståndsbeslut i form av fem fria råd- och stödsamtal

Under året kommer ett projekt med Bostad Först att påbörjas i en liten skala. Bostad Först är en metod som används för att arbeta med hemlöshet utan krav på nykterhet. Principen bygger på att med en bostad först så är det lättare att ta emot insatser för sitt missbruk eller psykiska ohälsa.

Vid intervjuer omnämns det täta samarbetet mellan missbrukshandläggare och handläggare för ekonomiskt bistånd som en del av det förebyggande arbetet där fokus är samsyn kring

gemensamma ärenden. Bland annat har en drop in-verksamhet för personer med beroende- och missbruksproblematik utvecklats. En gång i veckan erbjuds frukost och ett tillfälle att träffa behandlare och handläggare för ekonomiskt bistånd.

Kommunen har stöd i sitt förebyggande arbete av Region Värmland, där kultur- och bildningsnämnden har ett särskilt ansvar för folkhälsostrategiskt arbete. I detta ingår bland annat att kartlägga hälsoutvecklingen i länet vilket ger kommunen värdefulla kunskapsunderlag kring bland annat droganvändning. Regionens folkhälsoenhet samordnar även nätverk kring hälsofrågor som når bredare målgrupper än socialtjänst och hälso- och sjukvård, exempelvis även skola, polis, fritidsverksamhet och andra grupper som är relevanta i ett förebyggande arbete. Mer om detta arbete finns beskrivet i den samlade rapporten *Granskning av samverkan kring missbruksvård - Region Värmland och värmländska kommuner*.

### 3.3. Biståndsbedömning, stöd och behandling

Enligt socialtjänstlagen (5 kap. 9 §) ska socialnämnden aktivt sörja för att den enskilde missbrukaren får den hjälp och vård som han eller hon behöver för att komma ifrån missbruket. I samförstånd med den enskilde ska nämnden planera hjälp och vård samt noga bevaka att planen fullföljs. När det finns skäl att tvångsvårda någon på grund av missbruk, ansvarar socialnämnden för att ansöka om tvångsvård hos förvaltningsrätten.

Inom ramen för granskningen har ett stickprov genomförts i form av en aktgranskning avseende ärenden inom beroende och missbruk. Aktgranskningen har omfattat tio akter med pågående eller nyligen avslutade insatser från socialtjänsten.

Av aktgranskningen framkommer bland annat att:

- ▶ I 10 av 10 akter har någon form av standardiserat bedömningsinstrument använts.
- ▶ I 1 av 10 akter har barnperspektivet beaktats.
- ▶ I 9 av 10 akter har en vårdplan upprättats.
- ▶ I 1 av 10 akter har en genomförandeplan upprättats.
- ▶ I 9 av 10 akter har uppföljning av beslutade insatser dokumenterats.
- ▶ SIP (samordnad individuell plan) har inte upprättats i någon akt.

Detaljerade uppgifter om vilka kontrollmoment som ingått i stickprovet samt resultatet finns i bilaga 2. Vissa kontrollmoment har inte varit bedömningsbara alternativt tillämpningsbara, vilket även framgår i bilaga 2.

Enligt socialtjänstlagen (2 kap. 7 §) ska kommunen erbjuda samordnade individuella planer (SIP) till den som har behov av insatser från kommunen enligt socialtjänstlagen och från regionen enligt hälso- och sjukvårdslagen (16 kap. 4 §). Planen ska vara skriftlig och utgå från den enskildes bakgrund, behov och mål samt ska omfatta åtgärder från berörda verksamheter. Aktgranskningen indikerar att Filipstad kommun tillämpar samordnad individuell planering i liten utsträckning. I några fall sker andra former av samverkansmöten. Vid intervjuer framgår förhållningssättet att det är viktigare att det blir kvalitet i samverkan kring individen än antalet SIP.

Kommunen är medlem i Värmlands läns vårdförbund som gemensamt med Region Värmland bland annat driver *Beroendecentrum Värmland* och *Riddarnäset*, två behandlingshem som erbjuder medicinsk abstinensbehandling samt psykiatriska och psykosociala bedömningar. Placeringar sker via biståndsbeslut enligt socialtjänstlagen och vårdbegäran från respektive hemkommun. För observationer kring denna specifika verksamhet, se den samlade

rapporten *Granskning av samverkan kring missbruksvård - Region Värmland och värmländska kommuner*. Det framgår att Filipstad köper behandlingsplatser från privata behandlingshem. Det uppges av intervjuade vara ett mer kostsamt alternativ, men att den långa väntetiden till Beroendecentrum inte går att invänta. Det framkommer att verksamheten arbetar på att öka uppföljningarna på behandlingshemmen på grund av kostnaderna, men att det är svårt att hinna följa upp i tid.

Av länsöverenskommelsen framgår att det ska finnas läns- och lokala beroendemottagningar för unga mellan 13 och 25 år där region och kommun eller kommunalförbund bedriver verksamhet i samma lokaler. En arbetsgrupp har presenterat förslag på att inrätta en länsgemensam mottagning, lokala mottagningar samt en vårdavdelning för unga. Rapporten har varit ute på remiss och fått positiva svar från 14 av 16 kommuner i länet samt regionens hälso- och sjukvårdsnämnd. Det framkommer vid intervjuer att det finns en frustration då intervjupersonerna upplever att det inte händer någonting med de förslag och inriktningsbeslut som fattats i den politiska styrgruppen och i den centrala ledningsgruppen.

### **3.4. Pågående utvecklingsarbete**

Vid intervjuer framgår att det nyligen införts ett gemensamt mottag för IFO, vilket fortsatt är under utveckling, likväl som implementeringen av Bostad Först. *Vårdkedjan* är ett arbete som pågått inom kommunen under 2022 - 2023 och som fortsätter. Detta är ett arbete med att öka samverkan internt inom kommunen och följa klienterna under en längre period. På så sätt tappas inte de klienter som har behov av stöd från flera enheter och aktörer över tid.

Vid intervjuer framkommer upplevelsen att kommunstorleken påverkar möjligheten till att ha den rätta kompetensen och insatserna för att kunna möta målgruppen.

### **3.5. Samverkan med regionen fungerar i stort, men är personbunden**

Vård och behandling för personer med missbruks- och beroendeproblem är ett gemensamt ansvar och uppdrag för kommunens socialtjänst och regionens hälso- och sjukvård. Vårdcentralerna inom Hälsoval Värmland har ett ansvar för personer med alkoholmissbruk, medan psykiatri i regel ansvarar för personer med narkotikamissbruk och psykiatriskt tillstånd. Stöd och behandling i form av samtal, medicinsk behandling, medicinska tester, specialiserad heldygnsvård och andra insatser förekommer i regionens verksamhet; för mer om detta se *Granskning av samverkan kring missbruksvård - Region Värmland och värmländska kommuner*.

Det framkommer i aktgranskningen att SIP inte upprättats i någon av de granskade ärendena. Det framkommer dock både i aktgranskningen och i intervjuer att det förekommer andra former av samverkan kring brukare mellan kommunen och regionen. Vid intervjuer omnämns att handläggare sitter i samma hus som vårdcentralen vilket ökar närheten och personkännedomen. Detta påverkar samverkan positivt och det sker regelbundna möten mellan verksamheterna. Det omnämns att handläggarna får stöd vid till exempel LVM- ärenden och att undersökningar då kan prioriteras av vårdcentralen.

Samverkan med öppenvårdspsykiatri omnämns vara mer varierande och personbunden. Intervjuade uppger att det sker bättre samverkan kring de klienter som är kända hos både öppenvårdspsykiatri och kommunen. Det har däremot inte förekommit att parterna har delat på kostnadsansvar vid behandlingsplaceringar, något som intervjuade uppger är önskvärt, då upplevelsen är att det mesta ansvaret för en klient landar på kommunen och att det inte alltid finns en samsyn kring gemensamma klienter.

Det framkommer vid intervjuer att det inkommer många felaktiga LVM-anmälningar från regionen, vilket tar mycket tid att hantera. För vidare iakttagelser kring LVM-anmälningar se den samlade rapporten *Granskning av samverkan kring missbruksvård - Region Värmland och värmländska kommuner*.

## 4. Uppföljning och utveckling

---

### 4.1. Kommunens egen uppföljning

I Socialtjänstlagen (3 kap. 3 §) framgår att insatser inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet. Utförande personal ska ha lämplig utbildning och erfarenhet, och kvaliteten i verksamheten ska systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

Av interkontrollplanen 2022 och 2023 framgår att det inte finns några områden med bäring på missbruksområdet. Generellt framkommer *Genomförandeplaner och kontaktpersonal* som ett kontrollområde i socialförvaltningens internkontrollplan för 2023. Detta ska mätas genom stickprov.

Det framgår av delårsrapport 2023 att socialnämnden tar del av måluppfyllelsen för några av de mål som omnämns i avsnitt 2.1, bland annat SIP. Dock omnämns inga indikatorer eller mätetal.

Vid intervjuer framkommer att socialförvaltningen lämnar månadsvis statistik inom samtliga verksamhetsområden till nämnden bland annat gällande placeringar enligt SoL och LVM. Nämnden följer även upp verksamheterna i delårs- och helårsrapporter. Det finns en kvalitetsplan och *Socialförvaltningens kvalitetsberättelse 2022* presenterar inkomna avvikelser, synpunkter och klagomål samt eventuella ärenden hos Inspektionen för vård och omsorg (IVO).

Intervjuade uppger att det är svårt att finna tid att prioritera avvikelserrapportering och att de avvikelser som skrivs framför allt handlar om interna avvikelser. Avvikelser gällande samarbetet med regionen prioriteras inte och intervjuade uppger att det varken finns tid eller motivation till den typen av avvikelshantering eftersom genvägen är begränsad.

### 4.2. Uppföljning av länsgemensamma avtal och överenskommelser

Den centrala ledningsgruppen för missbruks och beroendevården ska följa upp länsöverenskommelsen vart annat år. Det ska ske i samarbete med kommunernas socialtjänst samt berörda verksamheter inom regionen. Det framkommer vid intervjuer att denna uppföljning har skett inom den lokala ledningsgruppen. Upplevelsen är att strukturen med en styrkedja för beroende- och missbruksvården tydliggjort arbetet som sker inom beroende- och missbruksområdet, vilket tidigare upplevdes som spretigt. Nämnden följer inte upp den lokala överenskommelsen.

## 5. Tidigare granskning av missbruksvården

Under 2017 granskade PWC på uppdrag av kommunens revisorer om socialnämnden i Filipstads kommun säkerställt att vård, omsorg och stöd avseende missbruksvård fungerar på ett tillfredsställande sätt. Sammanfattningsvis visade rapporten på att Filipstads kommun brast i efterlevnaden av överenskommelser och riktlinjer när det kom till samordning och samverkan i planering och genomförande av vård och behandling

Rapporten innehöll flera rekommendationer för hur samverkan kring missbruksvård kan förbättras. Nedan följer en sammanfattning av rekommendationerna samt EY:s bedömning av nuläget i samband med denna granskning.

Rekommendation	Bedömning av kommunens arbete med rekommendationen
Säkerställ att bedömningsinstrument används vid utredning för att synliggöra psykisk ohälsa eller annan problematik.	Aktgranskningen visar att i samtliga akter har någon form av standardiserat bedömningsinstrument använts i utredningsarbetet, vilket gör att vi bedömer att rekommendationen säkerställts.
Hantera de oklarheter som uppstått i samverkan mellan huvudmännen enligt rutinen.	Rekommendationen syftade till iakttagelsen att det fanns oklarheter kring upprättande av läkarintyg vid LVM och upprättande av samordnad individuell plan (SIP). Därtill att det inom landstinget ställdes krav på tre månaders drogfrihet innan utredning/behandling vid psykisk ohälsa vilket innebar att överenskommelsen i realiteten inte kunde följas.  Aktuella granskning kan konstatera att Filipstads kommun inte är ensamma om att motta felaktiga LVM-anmälningar samt att kravet på tre månaders drogfrihet innan utredning/behandling vid psykisk ohälsa uppges finnas kvar.
Utveckla nämndens interna kontroll för att säkerställa att styrningen inom missbruksvården och specifikt gällande samverkan inom denna efterlevs.	Nämnden har till viss del utvecklat den interna kontrollen i och med kvalitetsplan och kvalitetsberättelse. Nämnden har också tillsett att det finns mål för verksamhetsområdet. Interkontrollplanen har för 2022 - 2023 inte inkluderat områden med bäring på beroende- och missbruksområdet. Kompetensförsörjning är en stor utmaning som påverkar förutsättningarna för intern kontroll.

## 6. Svar på revisionsfrågor

Revisionsfråga	Svar
<i>Vilka aktuella avtal och överenskommelser finns mellan Region Värmland och kommunen?</i>	De aktuella avtal som finns mellan Region Värmland och Filipstads kommun är den övergripande länsöverenskommelsen och den lokala överenskommelsen mellan Kristinehamn, Storfors och Filipstads kommuner, vårdcentralen och öppenvårdspsykiatrin. Genom Värmlands läns vårdförbund finns avtal med Region Värmland gällande de gemensamma verksamheterna Beroendecentrum och Riddarnäset.
<i>Vilka styrdokument har kommunen utfärdat till sina berörda verksamheter samt vilka instanser har beslutat om styrdokumentet?</i>	I Filipstads kommun har socialnämnden beslutat om <i>Riktlinje Missbruks- och beroendevården 2022</i> kopplat till beroende- och missbruksvården.
<i>Hur bedrivs arbetet i verksamheterna och överensstämmer det med vad som avtalats och vad som framgår av beslutade styrdokument, sker till exempel upprättandet av SIP i avsedd omfattning?</i>	I Filipstad finns ett gemensamt mottag för IFO som hanterar inkommande ansökningar och anmälningar. Inom enheten Vuxna finns två handläggartjänster som handlägger och utreder beroende- och missbruksärenden, varav den ena tjänsten inte är tillsatt under granskningens gång.  Det finns en gemensam öppenvård för barn och unga samt vuxna där fem öppenvårdsbehandlare arbetar. Vuxengruppen arbetar med rådgivande och stödjande samtal både enskilt och i grupp  Aktgranskningen visar att i samtliga av de granskade akterna har någon form av standardiserat bedömningsinstrument använts. I majoriteten av akterna har en vårdplan upprättats, men bara i en akt finns en genomförandeplan. SIP (samordnad individuell plan) har inte upprättats i någon akt.
<i>Bedriver huvudmännen ett förebyggande arbete mot missbruk?</i>	Delvis. Filipstads kommun bedriver ett begränsat förebyggande arbete mot vuxna individer med beroende- eller missbruksproblematik, vilket framför allt består av insatser utan biståndsbeslut i form av råd- och stödsamtal.  Vi bedömer att det finns möjlighet att se över och stärka det förebyggande arbetet med hänvisning till socialtjänstlagen, men bedömer även att det är troligt att det förebyggande arbetet kan komma att förändras i och med en ny socialtjänstlag där kommunen behöver ta



	ett större helhetsgrepp kring det förebyggande arbetet.
<i>Har ansvariga nämnden följt upp om avtal och andra styrdokument efterlevs?</i>	Nej. Den övergripande länsöverenskommelsen revideras och följs upp i den centrala ledningsgruppen och den lokala överenskommelsen revideras och följs upp i den lokala ledningsgruppen. Socialnämnden tar inte del av uppföljningarna.
<i>Bedöms nämndens styrning, uppföljning och interna kontroll vara tillräcklig för att säkerställa ändamålsenliga arbets- och samverkansformer mellan huvudmännen samt mellan kommunens olika enheter?</i>	Delvis. Nämnden har inte beslutat om mål eller riktlinjer specifika för missbruksverksamheten, men följer löpande upp vissa indikatorer framförallt med avseende på kostnadsutveckling. Nämnden har till viss del utvecklat den interna kontrollen i och med kvalitetsplan och kvalitetsberättelse. Nämnden har också tillsett att det finns mål för verksamhetsområdet. Interkontrollplanen har för 2022 - 2023 inte inkluderat områden med bäring på beroende- och missbruksområdet. Tjänstemän på förvaltningsnivå är delaktiga i att utveckla arbets- och samverkansformer mellan huvudmännen. Kompetensförsörjning är en stor utmaning som påverkar förutsättningarna för intern kontroll.
<i>Har åtgärder vidtagits utifrån de iakttagelser och rekommendationer som framfördes i granskningen 2017?</i>	Delvis. Se tabell på sidan 14.

Stockholm 2024-02-08

Nina Högberg  
Certifierad kommunrevisor

Josefine Algotsson  
Verksamhetsrevisor

Matilda Petersson  
Verksamhetsrevisor

Sarah Thorsell  
Verksamhetsrevisor

# Bilaga 1 Källförteckning

---

## Intervjuade funktioner

- ▶ Socialnämndens presidium
- ▶ Enhetschef, Vuxenheten, Individ- och familjeomsorgen
- ▶ Vuxenhandläggare
- ▶ Socialchef

## Granskad dokumentation

- ▶ Delårsbokslut, Socialnämnden, 2023
- ▶ Lokal överenskommelse för Kristinehamn, Storfors och Filipstad, 2023
- ▶ Plan och mått, Socialnämnden, 2023-2025
- ▶ Delegationsordning, Socialförvaltningen, 2023
- ▶ Ekonomisk plan, 2023-2025
- ▶ Internkontrollplan, 2022
- ▶ Kvalitetsberättelse, Socialförvaltningen, 2022
- ▶ Kvalitetsplan, Socialförvaltningen, 2023
- ▶ Länsöverenskommelse
- ▶ Lokal överenskommelse för samverkan, 2022-2023
- ▶ Överenskommelse vårdcentraler, 2022-2023
- ▶ Reglemente, Socialnämnden, 2022
- ▶ Riktlinjer, Samordnad Individuell Plan, 2023
- ▶ Riktlinjer missbruk, 2022
- ▶ Överenskommelse samverkan utskrivning från slutenvård, 2019
- ▶ Verksamhetsplan, Individ- och Familjeomsorg, 2023
- ▶ Verksamhetsplan, Socialnämnden, 2023

## Bilaga 2 Aktgranskning

Kontrollfråga	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Summa
Har utredning inletts utan dröjsmål och framgår skäl till utredning? <sup>6</sup>	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	10/10
Har bedömnings- eller utredningsinstrument använts i utredningen?	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	10/10
Framgår det av dokumentationen hur den enskilde uppfattar sina behov av hjälp och stödinsatser?	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	10/10
Om barn finns i ärendet, har nämnden gjort en bedömning av barnperspektivet?	Et <sup>7</sup>	Et <sup>8</sup>	Et <sup>9</sup>	Et <sup>10</sup>	Eb <sup>11</sup>	Eb <sup>12</sup>	Eb <sup>13</sup>	Et <sup>14</sup>	Et <sup>15</sup>	Ja	1/10
Vid beslutade insatser finns upprättad vårdplan/uppdrag?	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nej	Ja	Ja	9/10
Vid beslutade insatser finns en genomförandeplan upprättad?	Ja	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	1/10
Dokumenteras uppföljning av beslutade insatser samt eventuella skäl till avslutande av insats?	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Eb <sup>16</sup>	Ja	9/10
Har en Samordnad individuell plan (SIP) initierats eller upprättats?	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	0/10
<i>Framgår det av den individuella planen vilka insatser som behövs?</i>	<i>Et</i>	<i>Et</i>	<i>Et</i>	<i>Et</i>	<i>Et</i>	<i>Et</i>	<i>Et</i>	<i>Et</i>	<i>Et</i>	<i>Et</i>	<i>0/10</i>
<i>Framgår det av den individuella planen vilka insatser respektive huvudman ska ansvara för?</i>	<i>Et</i>	<i>Et</i>	<i>Et</i>	<i>Et</i>	<i>Et</i>	<i>Et</i>	<i>Et</i>	<i>Et</i>	<i>Et</i>	<i>Et</i>	<i>0/10</i>
<i>Framgår det av den individuella planen vem som har det övergripande ansvaret för planen?</i>	<i>Et</i>	<i>Et</i>	<i>Et</i>	<i>Et</i>	<i>Et</i>	<i>Et</i>	<i>Et</i>	<i>Et</i>	<i>Et</i>	<i>Et</i>	<i>0/10</i>

Et = Ej tillämpningsbart.

Eb = Ej bedömningsbart.

<sup>6</sup> Bedömningen görs på om utredning inletts skyndsamt inom 14 dagar.

<sup>7</sup> Ej tillämpningsbart eftersom klienten ej har barn/barn över 18 år.

<sup>8</sup> Ej tillämpningsbart eftersom klienten ej har barn/barn över 18 år.

<sup>9</sup> Ej tillämpningsbart eftersom klienten ej har barn/barn över 18 år.

<sup>10</sup> Ej tillämpningsbart eftersom klienten ej har barn/barn över 18 år.

<sup>11</sup> Framgår inte åldern på barnen, därav ej bedömningsbart.

<sup>12</sup> Framgår inte åldern på barnen, därav ej bedömningsbart.

<sup>13</sup> Framgår inte åldern på barnen, därav ej bedömningsbart.

<sup>14</sup> Ej tillämpningsbart eftersom klienten ej har barn/barn över 18 år.

<sup>15</sup> Ej tillämpningsbart eftersom klienten ej har barn/barn över 18 år.

<sup>16</sup> Framgår inte tydligt hur uppföljning av beslutade insatser genomförts.