

Granskning av samverkan kring missbruksvård

Torsby kommun



Innehåll

Sammanfattande bedömningar och rekommendationer	2
1. Inledning	3
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
2. Styrning av missbruksvården i Torsby	5
2.1. Kommunfullmäktiges och nämndens mål för missbruksvården	5
2.2. Det finns en överenskommelse i länet som styr samarbetet	5
2.3. Lokala överenskommelser	6
2.4. Interna styrdokument	8
3. Hur missbruksvården bedrivs.....	9
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	11
4. Uppföljning och utveckling	12
4.1. Kommunens egen uppföljning.....	12
4.2. Uppföljning av länsgemensamma avtal och överenskommelser	12
5. Tidigare granskning av missbruksvården.....	13
6. Svar på revisionsfrågor	14
Bilaga 1 Källförteckning.....	16
Bilaga 2 Aktgranskning.....	17

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 Torsby kommun. Informationen behöver förstås utifrån den samlade bilden som beskrivs i den gemensamma rapporten. Några specifika iakttagelser vi lyfter fram i denna bilaga är:

Arbetet i Torsby bedöms i allt väsentligt vara välfungerande och aktgranskningen tyder på att det har skett förbättringar sedan området senast granskades av revisionen 2017.

Vi noterar att nämnden inte har några 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. På verksamhetsnivå förekommer mål kring samverkan på individnivå och dessa följs upp av nämnden. Vi bedömer dock att nämnden i avsaknad av egna mål för stödområdet 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 då dessa påverkar förutsättningarna för den egna verksamheten.

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 granskningen rekommenderar vi socialnämnden i Torsby kommun att:

- ▶ **Ta del av information om målsättningar, planer, uppföljning och utvärderingar av den länsgemensamma utvecklingen av missbruks- och beroendevården.**
- ▶ **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 Torsby 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 Torsby 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 Torsby

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 Torsby kommuns styrning av sin del i missbruksvården.

2.1. Kommunfullmäktiges och nämndens mål för missbruksvården

Kommunfullmäktiges inriktningsmål 2040 är: *Bo, leva och uppleva, livslångt lärande, hållbar utveckling och samspel samt näringsliv och arbete*. Inga specifika mål eller uppdrag kopplade till missbruk- eller beroendevården förekommer. Socialnämnden hänvisar i sin detaljbudget till förvaltningens verksamhetsplan avseende verksamhetsmål. Socialförvaltningens ledningsgrupp har fastställt *verksamhetsplan 2023* som utgår från kommunfullmäktiges inriktningsmål och socialnämndens prioriterade mål.

I socialförvaltningens *verksamhetsplan 2023* framgår att ett prioriterat nämndmål är *ökad samverkan både internt och externt med andra professioner* vilket vidareutvecklats till verksamhetsmålet *samverkan internt och externt ska utveckla verksamheten*. Målet ska mätas genom antal genomförda samordnade individuella planeringar (SIP) och målvärdet är att SIP ska öka med 10 procent. Aktiviteter som ska bidra till att uppfylla målet beskrivs vara *Nära Vård* och *Sprida intern erfarenhet/kunskap i verksamheterna*.

Socialförvaltningen bryter i sin *verksamhetsplan 2023* också ner nämndmålet *rikare liv för människor som behöver ta del av socialnämndens verksamheter* till verksamhetsmålet *öka tillgängligheten, delaktigheten och tryggheten för dom som tar del av våra insatser*. En av indikatorerna som ska mäta detta är *delaktighet i genomförandeplan*, målvärdet är 100 procent och aktiviteten är *kontinuerlig fortbildning avvikelsehantering och genomförandeplan*. Det finns även verksamhetsmål och aktiviteter beträffande utbildning och kompetensutveckling.

Enligt *Verksamhetsberättelse 2022* hade IFO ett underskott på ca. 1,2 miljoner kronor för året 2022 och det var framför allt kostnaderna för institutionsvård vuxna/missbruk som låg till grund för det.

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, Torsby, Hagfors, Sunne och Munkfors 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. Beroendecentrum¹ 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 hos vårdcentral samt samtal om levnadsvanor, kort rådgivning och MI-samtal

¹ 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.

hos socialtjänsten. Vid samtliga nybesök hos den psykiatriska öppenvården används M.I.N.I, AUDIT och DUDIT som komplement för tidig upptäckt. Beroendecentrum erbjuder inga preventiva eller tidiga insatser.

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 kontakt med psykiatri och eventuellt vårdgrannar samt socialtjänst. Socialtjänsten har ett ansvar för utredning, bedömning och behandling samt för att vård- och stödinsatser gemensamt med regionen upprättas. Öppenvårdspsykiatri ansvarar för sedvanlig psykiatrisk bedömning och behandling samt att vård- och stödinsatser gemensamt med socialtjänsten upprättas. 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 och 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

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 Torsby kommun. Torsby ingår även i den regionala samverkansstrukturen *Nya perspektiv* som verkar för kunskapsutbyte och samverkan över kommungränserna och med regionen. Ovanstående beskrivs närmre i den samlade rapporten *Granskning av samverkan kring missbruksvård - Region Värmland och värmländska kommuner*.

Vid intervjuer framgår att det i övrigt inte finns något samarbete med kringliggande kommuner i de här frågorna, vilket exempelvis finns med Sunne kommun gällande budget- och skuldrådgivning.

2.4. Interna styrdokument

Av reglemente² och delegationsordning³ för socialnämnden framgår att relevanta lagrum för denna granskning har omsatts i delegerade befogenheter för enhetschef och socialsekreterare samt andra nyckelpersoner i verksamheten.

I individ- och familjeomsorgen (IFO) finns en övergripande rutin avseende utredning som även belyser användandet av det standardiserade bedömningsinstrumentet ASI samt beaktandet av barnperspektivet i utredningsförfarandet. Inom verksamheten finns riktlinjen *Riskbruk, missbruk och beroende* som lyfter utredning, dokumentation och insatser samt samsjuklighet.

² Socialnämndens reglemente, antaget 1992-06-25, senast reviderat 2021-04-26

³ Socialförvaltningens delegationsordning, antagen 2022-12-13

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.

I Torsby genomfördes en omorganisering 2020 där myndighetsutövningen och utförarenheten separerades. All myndighetsutövning finns nu samlades i gemensamma lokaler. Sedan september 2023 finns det en förste socialsekreterare inom den verksamhet som riktas mot vuxna. Inom avdelningen finns det två socialsekreterare som utreder och handlägger beroende och missbruk enligt SoL och LVM från 13 år och uppåt. Vid intervjuer framkommer att handläggarna använder sig av standardiserade bedömningsinstrument såsom ASI, AUDIT och DUDIT och att alla nyanställda ska få introduktion till dem.

Inom öppenvården finns en behandlingsenhet där två beroendeterapeuter och två anhörigstödjare utför enskilda samtal samt behandling i grupp. Inom enheten finns även fyra personer som arbetar med boendestöd.

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 Torsby kommun omnämns följande som väsentliga delar i det förebyggande arbetet:

- ▶ Föreläsningar och informationsspridning kring beroende och missbruk
- ▶ Intern samverkan inom förvaltningen och extern samverkan med bland annat polis och kyrka
- ▶ Insatser utan biståndsbeslut inom öppenvården

Det framgår av intervjuer att det förebyggande arbetet främst är riktat mot barn och unga samt det generella trygghetsskapande arbetet inom kommunen. Kommunens geografiska läge omnämns som en svårighet när det kommer till att upprätta ett förebyggande arbete och att nå ut till kommunens invånare.

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 7 av 10 akter har någon form av standardiserat bedömningsinstrument använts.
- ▶ I 3 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.
- ▶ I 8 av 10 akter har SIP (samordnad individuell plan) upprättats.

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 Torsby kommun tillämpar samordnad individuell planering i stor utsträckning. I intervjuer beskrivs SIP som ett utvecklingsområde och att målgruppen kan vara svår att upprätta en SIP kring, då motivationen hos brukaren kan variera. Det framgår också ett perspektiv av att SIP kan vara ett begränsande forum på grund av svårigheten att ta vara på brukarperspektivet.

De stödsatser som finns tillgängliga inom kommunens öppenvård är bland annat individuella behandlingssamtal eller samtal i grupp och det framkommer i intervjuer att lösningar på hemmaplan prioriteras i första hand. Inom öppenvården utförs även provtagning avseende droger och alkohol samt NADA-akupunktur⁴.

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*

⁴ NADA- akupunktur är en form av akupunktur som utvecklats speciellt för avvänjning och nedtrappning av narkotiska preparat.

värmländska kommuner. I intervjuer framkommer att Torsby kommun köper privata behandlingsplatser eftersom man anser väntetiden till Beroendecentrum är för lång.

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

Enligt *Verksamhetsberättelse 2022* har implementeringen av verksamhetssystemet Lifecare genomförts inom hela IFO. Verksamhetsberättelsen lyfter även att antalet ärenden inom öppenvården ökat. Det är ett utvecklingsområde minska antalet placeringar av personer med missbruk, vilket kräver god kommunikation med myndighetssidan och en kontinuerlig dialog i ärenden, något som delvis saknas.

Vid intervjuer framgår att båda de handläggarna som hanterar beroende- och missbruksärenden avslutar sin anställning under granskningens gång och att det kommer bli en period innan nya handläggare har kommit in i arbetet. Det framgår i *Verksamhetsberättelse 2022* att det generellt finns en stor utmaning i att rekrytera utbildade socionomer till kommunen.

3.5. Samverkan med regionen fungerar i stort

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 psykiatrin 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 vid intervjuer en upplevelse av att de komplexa ärendena som även inkludera samsjuklighet har ökat och att stödet från öppenvårdspsykiatrin inte alltid finns. Det har dock skett att ett delat kostnadsansvar mellan regionen och kommunen har upprättats gällande placeringar av gemensamma ärenden. Det framgår att det sker veckovis samverkan med öppenvårdspsykiatrin kring gemensamma brukare. Samverkan med vårdcentralen sker och vid intervjuer framkommer vikten av att ha en samsyn kring de gemensamma brukarna, vilket kan vara svårt att upprätthålla vid personalomsättning.

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 *Internkontroll 2022 och internkontrollplan 2023* framgår att det inte finns några kontrollområden med bäring på missbruksområdet. Vid intervjuer framgår att internkontrollen tidigare inkluderat SIP och LVM, men att det inte är lika högt prioriterade risker längre. Det framgår även att verksamheten gör kontroll vid de regelbundna ärendedragningarna kring antal ärenden, upprättade planer etcetera, men att detta inte finns formaliserat.

Enligt intervjuer tar nämnden del av statistik och indikatorer från förvaltningen avseende vårddygnet enligt LVM två gånger per år. Det förs ingen statistik kring SIP eller annan samverkan.

Det framkommer vid intervjuer att det inte upprättas interna avvikelser inom vuxenheten i särskilt stor omfattning. När det händer rapporteras avvikelsen till social ansvarig samordnare som sammanställer och rapporterar till nämnden. Externa avvikelser mot regionen sker vid enstaka tillfällen, främst vid felaktiga LVM-anmälningar. För vidare iakttagelser kring LVM-anmälningar se den samlade rapporten *Granskning av samverkan kring missbruksvård - Region Värmland och värmländska kommuner*.

4.2. Uppföljning av länsgemensamma avtal och överenskommelser

Den centrala ledningsgruppen för skadligt bruk och beroende ska följa upp länsöverenskommelsen vart annat år. Det ska ske i samarbete med kommunernas socialtjänst samt berörda verksamheter inom regionen. 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 uppföljningen har skett inom den lokala ledningsgruppen och att nämnden inte följer upp den lokala överenskommelsen.

5. Tidigare granskning av missbruksvården

Under 2017 granskade PWC på uppdrag av kommunens revisorer om socialnämnden i Torsby kommun säkerställt att vård, omsorg och stöd avseende missbruksvård fungerar på ett tillfredsställande sätt. Sammanfattningsvis visade rapporten på att Torsby kommun hade mål och indikatorer med beröring på missbruks- och beroendevården samt riktlinjer avseende utredning, bedömning och insatser som erbjöds målgruppen.

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
Förbättra nämndens styrning och uppföljning av missbruksvården.	Det framgår av granskningen att nämnden inte har någon aktiv styrning av beroende- och missbruksvården specifikt, men att det finns verksamhetsmål för samverkan kring enskilda. Nämnden tar del av antal vårddygn enligt LVM två gånger per år.
Säkerställ att det finns ett systematiskt arbete med avvikelser för att förbättra samverkan och säkerställa efterlevnad av överenskommelsen.	Det sker inget systematiskt arbete med avvikelser för att förbättra samverkan och säkerställa efterlevnad av överenskommelsen.
Säkerställ att bedömningsinstrument används vid utredning för att synliggöra psykisk ohälsa eller annan problematik.	Standardiserade bedömningsinstrument används i utredningsarbetet i hög grad och alla nyanställda får introduktion till dem.
Säkerställ att SIP initieras och upprättas i de fall där behov föreligger.	Det finns verksamhetsmål gällande SIP och aktgranskningen visar att SIP tillämpas i hög grad.

6. Svar på revisionsfrågor

Revisionsfråga	Svar
<p><i>Vilka aktuella avtal och överenskommelser finns mellan Region Värmland och kommunen?</i></p>	<p>De aktuella avtal som finns mellan Region Värmland och Torsby kommun är den övergripande länsöverenskommelsen och den lokala överenskommelsen mellan Torsby, Hagfors, Sunne och Munkfors kommun, vårdcentralen och öppenvårdspsykiatri. Genom Värmlands läns vårdförbund finns avtal med Region Värmland gällande de gemensamma verksamheterna Beroendecentrum och Riddarnäset.</p>
<p><i>Vilka styrdokument har kommunen utfärdat till sina berörda verksamheter samt vilka instanser har beslutat om styrdokumentet?</i></p>	<p>I Torsby kommun har socialnämnden inte beslutat om styrdokument kopplat till beroende- och missbruksvården.</p> <p>På förvaltningsnivå finns riktlinjen <i>Riskbruk, missbruk och beroende</i> som lyfter utredning, dokumentation och insatser samt samsjuklighet.</p>
<p><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></p>	<p>Inom vuxnenheten i Torsby kommun finns två socialsekreterare som utreder och handlägger beroende och missbruk enligt SoL och LVM från 13 år och uppåt. Det finns även en förste socialsekreterare inom enheten som stödjer i handläggningen.</p> <p>Inom öppenvården finns en behandlingsenhet där två beroendeterapeuter och två anhörigstödjare utför enskilda samtal samt behandling i grupp. Inom enheten finns även fyra personer som arbetar med boendestöd. Aktgranskningen visar att standardiserade bedömningsinstrument såsom ASI, AUDIT och DUDIT används i hög grad, liksom upprättandet av SIP.</p> <p>Vi bedömer att det finns utvecklingsmöjligheter, men noterar inga väsentliga brister i förhållande till kommunens åtagande enligt den övergripande länsöverenskommelsen.</p>
<p><i>Bedriver huvudmännen ett förebyggande arbete mot missbruk?</i></p>	<p>Delvis. Torsby 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.</p> <p>Vi bedömer att det finns möjlighet att se över och stärka det förebyggande arbetet med hänvisning till socialtjänstlagen, men betonar</p>

	även att det är troligt att förutsättningarna snart kommer att förändras i och med införandet av en ny socialtjänstlag. Kommunen bör inför detta ta ett samlat grepp om frågan.
<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. Det framgår inte i granskningen att det finns brister i befintliga arbets- och samverkansformer som inte uppmärksammats av nämnden, dock följer inte nämnden specifikt indikatorer kopplade till arbets- och samverkansformer kopplat till beroende - och missbruksområdet.
<i>Har åtgärder vidtagits utifrån de iakttagelser och rekommendationer som framfördes i granskningen 2017?</i>	Delvis. Se tabell på sidan 13.

Stockholm, 2024-02-08.

Nina Högberg
Certifierad kommunrevisor

Josefine Algotsson
Verksamhetsrevisor

Matilda Petersson
Verksamhetsrevisor

Sarah Thorsell
Verksamhetsrevisor

Bilaga 1 Källförteckning

Intervjuade funktioner

- ▶ Socialchef
- ▶ Enhetschef IFO
- ▶ Socialsekreterare
- ▶ Socialnämndens presidium

Granskad dokumentation

- ▶ Lokal överenskommelse för Torsby, Hagfors, Sunne och Munkfors
- ▶ Vision och mål, Socialnämnden, 2020
- ▶ Årsbokslut, Socialnämnden, 2022
- ▶ Delårsbokslut, 2023
- ▶ Delårsuppföljning, 2023
- ▶ Nämndmålsuppföljning, 2023
- ▶ Internkontroll 2022 och Internkontrollplan för 2023
- ▶ Internkontrollplan, Socialförvaltningen, 2023
- ▶ Länsöverenskommelse, 2010-2022
- ▶ Protokoll för återkoppling ASI
- ▶ Protokoll för uppföljning ASI
- ▶ Protokoll för läkemedelsassisterad behandling
- ▶ Protokoll för utredning
- ▶ Reglemente, Socialnämnden, 2021
- ▶ Riktlinjer för riskbruk, missbruk och beroende
- ▶ Rutiner för Samordnad Individuell Plan
- ▶ Delegeringsordning, Socialnämnden
- ▶ Uppföljning av internkontrollplan, Socialförvaltningen, 2022
- ▶ Verksamhetsplan, Socialförvaltningen, 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? ⁵	Ja	Eb ⁶	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	9/10
Har bedömnings- eller utredningsinstrument använts i utredningen?	Ja	Nej	Ja	Ja	Nej	Ja	Ja	Nej	Ja	Ja	7/10
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?	Nej	Nej	Nej	Nej	Et ⁷	Ja	Et ⁸	Ja	Ja	Nej	3/10
Vid beslutade insatser finns upprättad vårdplan/uppdrag?	Ja	Ja	Ja	Ja	Nej	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	9/10
Vid beslutade insatser finns upprättad genomförandeplan?	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Ja	Nej	Nej	Nej	Nej	1/10
Dokumenteras uppföljning av beslutade insatser samt eventuella skäl till avslutande av insats?	Et ⁹	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	9/10
Har en Samordnad individuell plan (SIP) initierats eller upprättats?	Nej	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nej	Ja	8/10
<i>Framgår det av den individuella planen vilka insatser som behövs?</i>	<i>Et</i>	<i>Ja</i>	<i>Ja</i>	<i>Ja</i>	<i>Eb</i>	<i>Eb</i>	<i>Ja</i>	<i>Eb</i>	<i>Et</i>	<i>Eb</i>	<i>4/10¹⁰</i>
<i>Framgår det av den individuella planen vilka insatser respektive huvudman ska ansvara för?</i>	<i>Et</i>	<i>Ja</i>	<i>Ja</i>	<i>Ja</i>	<i>Eb</i>	<i>Eb</i>	<i>Ja</i>	<i>Eb</i>	<i>Et</i>	<i>Eb</i>	<i>4/10</i>
<i>Framgår det av den individuella planen vem som har det övergripande ansvaret för planen?</i>	<i>Et</i>	<i>Ja</i>	<i>Ja</i>	<i>Ja</i>	<i>Eb</i>	<i>Eb</i>	<i>Ja</i>	<i>Eb</i>	<i>Et</i>	<i>Eb</i>	<i>4/10</i>

Eb = Ej bedömningsbart

Et = Ej tillämpningsbart

⁵ Bedömningen görs på om utredning inletts skyndsamt inom 14 dagar.

⁶ Framgår inte vilket datum utredningen påbörjades, därmed ej bedömningsbart.

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

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

⁹ Ingen uppföljning har identifierats eftersom insatserna beslutats nyligen.

¹⁰ Ej bedömningsbart på grund av att SIP-dokumentet inte har skickats med, men dokumenterats att det genomförts en.