

Sammanfattning

Uppdraget

Utredningens uppdrag är att se över och överväga förändringar i organisationen av och ansvarsfördelningen för den statliga tillsynen inom socialtjänstens område. Utgångspunkten är att tillsynsansvaret skall stärkas och göras tydligare, att tillsynsfunktionens sårbarhet skall minska samt att tillsynen skall fungera samordnat, strukturerat och effektivt med ett tydligt jämställdhetsperspektiv. Enligt de tilläggsdirektiv som behandlas i detta delbetänkande skall utredaren analysera behovet av förstärkt tillsyn över socialnämndens ställningstagande att inte ansöka om tvångsvård för personer med missbruk, i syfte att säkerställa att ansökan om tvångsvård av personer med missbruk sker när det behövs och att rättstillämpningen som avser sådan tvångsvård skall bli enhetlig.

När det gäller "socialnämndens ställningstagande att inte ansöka om tvångsvård då det föreligger missbruk" har utredningen utgått från det problem som direktiven anger dvs. att socialtjänsten inte vidtar de åtgärder som måste anses påkallade med hänsyn till missbruket, t.ex. att inleda utredning enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) eller lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Utredningens analys avser därför behovet av förstärkt tillsyn av socialtjänstens arbete när det gäller vuxna personer med missbruk för att säkerställa att LVM/LVU, som är en tvingande lagstiftning, följs. En i realiteten viktig fråga när det gäller att förbättra situationen för personer med missbruk är, enligt utredningens mening, hur man kan påverka kommunerna att vidta åtgärder innan förutsättningarna för LVM/LVU är uppfyllda. Detta är visserligen en del av utredningens huvuduppdrag men ryms även inom tilläggsuppdragets förutsättningar. Inte heller kan tvångsvård ses isolerat från övrig missbrukarvård. Insatser för att bryta missbruk måste vidtas i ett mycket tidigare skede än när tvångsvård kan ske. Utredningen behandlar

därför i detta delbetänkande tillsynen över socialtjänstens arbete med personer med missbruk i ett bredare perspektiv än vad LVM/LVU reglerar.

Behovet av förstärkt tillsyn

Mycket talar för att missbrukarvården under flera år har nedprioriterats av kommunerna. Vård enligt LVM/LVU har särskilt nedprioriterats, bl.a. på grund av kostnaderna för vården i förhållande till det resultat som nås, egna billigare insatser inom kommunen och olika ideologisk inställning till tvångsvård inom ramen för socialtjänsten.

Även tillsynsmyndigheterna, länsstyrelserna och Socialstyrelsen, har nedprioriterat sin tillsyn av kommunernas arbete med personer med missbruk, bl.a. av resursskäl. Utvecklingen av länsstyrelsernas tillsyn har även lett till en minskning av individtillsynen. Länsstyrelsernas resurser för tillsyn inom hela missbruksområdet uppgår idag till cirka 12 årsarbetskrafter.

Överväganden och förslag

Utredningen anser att missbrukarvården måste ges högre prioritet – både när det gäller lokala insatser av socialtjänsten som omfattar hela vårdkedjans olika insatser och vad avser den statliga tillsynen av densamma.

Ökad och förbättrad tillsyn

Utredningens slutsats är att en förstärkning av tillsynen bör ske inom ramen för länsstyrelsernas och Socialstyrelsens nuvarande ansvar. Utredningen föreslår därför att länsstyrelserna och Socialstyrelsen tillförs ökade resurser som omfattar cirka 30 nya tjänster för tillsyn över missbrukarvården. Dessa utökade resurser skall användas för att åstadkomma en operativ och mer aktiv tillsyn inom missbruksområdet. I tillsynsarbetet skall de integrationspolitiska målen och jämställdhetsmålen lyftas fram.

Länsstyrelserna skall vara aktiva och reagera på de klagomål som framförs. Den operativa verksamhetstillsynen inom missbruksområdet skall både bli mer omfattande och utvecklas. Vid tillsynen

skall de särskilda omständigheter som reglerna om tvångsvård för med sig beaktas.

När det gäller tvångsvård av personer med missbruk finns det särskilda skäl för en mer omfattande tillsyn av enskilda ärenden än på andra områden inom socialtjänsten. Tillsyn av enskilda ärenden är en garanti för likabehandling och rättssäkerhet på ett område med "icke-beslut" som i flertalet fall inte kan överklagas. För att markera att tillsynen skall ha fokus på pågående ärenden och således inte begränsas till granskning av ärenden i efterhand, föreslår utredningen att länsstyrelsernas tillsynsuppdrag avseende tvångsvård enligt LVM och LVU förtydligas genom ett tillägg i Socialtjänstlagen.

Ett kontrakt för livet

De åtgärder som vidtagits inom ramen för *Ett kontrakt för livet* för att förstärka vårdinnehållet i LVM-vården och förbättra eftervården bör enligt utredningens förslag bli en del av den ordinarie missbrukarvården.

Kartläggning av öppenvårdsinsatser och förbättrad statistik

För att skapa ett kunskapsunderlag för vidareutveckling av socialtjänstens missbrukarvård behövs en kartläggning av kommunernas missbrukarvård. Möjligheterna att genomföra en effektiv och bra tillsyn är beroende av tillgången till statistik inom det aktuella området. Åtgärder bör därför vidtas för att förbättra och bygga ut statistiken inom missbruksområdet.

Kunskapsspridning

Kunskaperna om hur LVM/LVU skall tillämpas måste öka både hos dem som inom socialtjänsten arbetar med sådana frågor och hos kommunala beslutsfattare. Det är också av stor vikt att det inom länsstyrelserna finns kompetens på området. Socialstyrelsen bör därför få i uppdrag att sprida kunskap om hur LVM/LVU skall tillämpas.

Konsekvenser

För att förstärka den statliga tillsynen inom missbruksområdet bör länsstyrelserna och Socialstyrelsen enligt utredningens förslag tillföras cirka 30 tjänster. Kostnaden för denna resursförstärkning uppgår till cirka 20–25 miljoner kronor. Utredningens förslag innebär också att de åtgärder som vidtagits inom ramen för *Ett kontrakt för livet* blir en del av den ordinarie missbrukarvården och att staten därigenom påtar sig en mer aktiv och styrande roll. Det innebär att staten också kommer att svara för en större andel av kostnaden för missbrukarvården än tidigare.