

RAPPORT NORDJYLLAND

Svar på den centrale udmelding
om udsatte gravide kvinder med
et skadeligt rusmiddelbrug

1. december

2020

Socialstyrelsen udsendte den 26. november 2019 en central udmelding til landets kommunalbestyrelser med målgruppen udsatte gravide kvinder med et skadeligt rusmiddelbrug og behov for døgnbehandlingsindsatser. De nordjyske kommuner har udarbejdet denne fælles afrapportering, som svar på spørgsmålene i Socialstyrelsens centrale udmelding.

INDHOLD

1. RESUME	1
2. INDLEDNING	1
2.1 Baggrund	1
2.2 Proces og metode	2
3. MÅLGRUPPEN	2
3.1 Antal udsatte gravide kvinder med et skadeligt rusmiddelbrug	3
4. HØJT SPECIALISEREDE TILBUD TIL MÅLGRUPPEN	3
5. KOORDINATION OG SAMARBEJDE	4
5.1 Formelle tværgående koordinationsfora	4
6. FREMADRETTET TILRETTELÆGGELSE AF INDSATSEN	5
6.1 Udfordringer og iværksatte løsningstiltag	5
6.2 Fremadrettet tilrettelæggelse	5
6.3 Perspektivering og videre dialog om indsatser for målgruppen	5

1. RESUME

Denne afrapportering indeholder de nordjyske kommunalbestyrelses behandling af Socialstyrelsens centrale udmelding for udsatte gravide kvinder med et skadeligt forbrug af rusmidler og behov for højt specialiseret døgnindsatser.

Der er ikke registreret kvinder i målgruppen i Nordjylland i de seneste tre år, hvilket flugter med at målgruppens størrelse også på landsplan er meget lille – anslået 3-8 borgere. Heraf følger også at der ikke er højt specialiserede døgntilbud til målgruppen i Nordjylland. Da der i forbindelse med afrapporteringen på den centrale udmelding er indmeldt døgntilbud i andre landsdele, som formodes at være eller kunne blive højt specialiseret, så vil de nordjyske kommuner formentlig kigge i retning af disse, såfremt det bliver relevant at visitere til et døgnbehandlingstilbud, om end dette vil være en individuel og helhedsorienteret vurdering ift. den enkelte sag.

De nordjyske kommuner koordinerer internt og eksternt om målgruppen, som kræver et tværfagligt fokus, og her nævnes Familieambulatoriet i Region Nordjylland som en central samarbejdspart.

Afslutningsvist præsenterer rapporten konkrete udfordringer for arbejdet med målgruppen, hvilket peger mod følgende konkrete løsningsforslag til den fremadrettede tilrettelæggelse af indsatsen:

- Opjustering af det nationale vidensniveau

I det afsluttende afsnit fremlægges kommunernes refleksioner ift. den fremadrettede tilrettelæggelse af indsatsen for udsatte gravide kvinder med et skadeligt rusmiddelbrug. Hovedkonklusionen er, at det formodes, at det kan være yderst vanskeligt at drive et højt specialiseret døgntilbud både fagligt og økonomisk, når målgruppen er så lille, og at det er nødvendigt også at kigge på generering af mere viden og øget forskning på landsplan for at understøtte arbejdet med målgruppen.

2. INDLEDNING

2.1 Baggrund

Socialstyrelsen har den 26. november 2019 udsendt en central udmelding om udsatte gravide kvinder med et skadeligt rusmiddelbrug med behov for døgnbehandlingsindsatser. Den centrale udmelding indeholder en række spørgsmål til, hvordan kommunerne i hver region planlægger og koordinerer indsatser til målgruppen. På den baggrund har de nordjyske kommuner udarbejdet en fælles rapport som svar på spørgsmålene i Socialstyrelsens centrale udmelding.

Afrapporteringen er udarbejdet på baggrund af informationer som via spørgeskemaer er indsamlet ved henholdsvis de kommunale myndigheder på socialområdet og relevante driftsherrer. Informationerne er efterfølgende drøftet og kvalificeret i fælleskommunale grupper såvel som i regi af Den Administrative Styregruppe.

Rapporten følger Socialstyrelsens 4 temaer

- Målgruppen
- Højt specialiserede tilbud og indsatser til målgruppen
- Koordination og samarbejde
- Fremtidig tilrettelæggelse af indsatsen

2.2 Proces og metode

Rapporten er udarbejdet med udgangspunkt i indmeldinger fra de nordjyske kommuner, som er blevet kvalificeret og drøftet i udviklingsstrategigruppen og Den Administrative Styregruppe på Socialområdet.

Indmeldingerne fra de nordjyske kommuner er foretaget på baggrund af Socialstyrelsens spørgeskema, som i lettere bearbejdet form er sendt ud til de nordjyske kommuner. Spørgeskema og tilgang til arbejdet med de centrale udmeldinger er så vidt muligt koordineret i tæt samarbejde mellem rammeaftalesekretariaterne i de forskellige regioner. Dette sikrer en fælles tilgang og sammenlignelighed i rapporterne.

Rapporten leverer information i forhold til Socialstyrelsens 4 temaer. I forhold til temaet om højt specialiserede tilbud er der ikke indmeldt højt specialiserede tilbud i landsdelen. Der henvises til, at såfremt der havde været tilbud i landsdelen til målgruppen, så ville rapporten ikke afgøre hvilke tilbud, der er højt specialiserede, men levere information til at Socialstyrelsen har tilstrækkelig information til at kunne vurdere dette. Generelt overlades det til Socialstyrelsen at foretage en helhedsvurdering af, om de tilbud, der er til målgruppen lever op til Socialstyrelsens kriterier til et højt specialiseret tilbud. Dette skyldes, at kommunerne ikke har den fornødne viden, ressourcer og kompetencer til at vurdere dette, og at kriterierne for højt specialiserede tilbud er udarbejdet af Socialstyrelsen. Det er dermed Styrelsen, der har indsigten i kriterierne til at kunne lave en helhedsvurdering med udgangspunkt i disse.

3. MÅLGRUPPEN

Målgruppen beskrives i den centrale udmelding som værende udsatte gravide kvinder med et skadeligt rusmiddelbrug, herunder et skadeligt forbrug af enten stoffer eller alkohol. På baggrund af Socialstyrelsens beskrivelse i den Centrale Udmelding og de listede inklusions- og eksklusionskriterier er størrelsen på målgruppen i Nordjylland undersøgt.

Målgruppen for den centrale udmelding er af Socialstyrelsen defineret til at omfatte følgende kvinder:

- De er gravide og har et samtidigt skadeligt rusmiddelforbrug af stoffer og/eller alkohol
- De har derudover en eller flere sociale problemstillinger som fx hjemløshed eller psykisk sårbarhed
- De kan ikke fastholdes og hjælpes tilstrækkeligt i den ambulante misbrugsbehandling samt i den specialiserede ambulante svangreomsorg
- De har behov for en specialiseret og intensiv døgnbehandlingsindsats, hvor de skærmes og modtager helhedsorienteret behandling og støtte

Målgruppen for den centrale udmelding er af Socialstyrelsen defineret til *ikke* at omfatte:

- De er gravide og har et misbrug, men kan fastholdes i og profiterer tilstrækkeligt af den specialiserede ambulante svangreomsorg, der tilbydes i familieambulatorierne og i eksisterende ambulante misbrugsbehandling

Der henvises til følgende forbehold ved opgørelsen:

- Opgørelsen er opgjort manuelt, da målgruppekategorien ikke indgår i kommunernes dokumentationssystemer. I forbindelse med besvarelsen af de centrale udmeldinger har kommunerne foretaget en bagudrettet registrering via manual optælling, hvorfor de opgivne tal er behæftet med en vis usikkerhed.
- Kommunerne er ikke i kontakt med alle kvinderne i målgruppen, og der vil derfor være et mørketal i forhold til den reelle størrelse af målgruppen. Det er fx ikke alle udsatte gravide kvinder med et rusmiddelbrug, der ønsker at opsøge det offentlige system. Der meldes eksempelvis om kvinder som flytter, når kommunen forsøger at motivere dem til behandling, kvinder som udebliver fra møder med sagsbehandler samt kvinder, som aldrig er hjemme, når kommunens medarbejdere opsø-

ger dem. Der kan også være tilfælde, hvor kvinderne følger et behandlingstilbud, men alligevel viderefører et misbrug uden at det bliver opdaget.

- Behandlingen er frivillig, og dette spiller dels ind på, hvor mange kvinder, der visiteres til døgnbehandling, og hvor ofte behandlingen lykkes. Det indebærer, at man ikke kan sidestille kommunernes brug af døgntilbud med kommunernes ønske om at anvende døgntilbud. Det skyldes, at anvendelsen af døgntilbud hænger sammen med kvindernes motivation til at acceptere døgnbehandling, og her kan ambulante behandling blive en nødvendig præmis for overhovedet at sikre, at kvinderne modtager behandling.

For at håndtere validitetsudfordringerne har man i opgørelsen været særlig opmærksomme på følgende:

- Kvinderne kan visiteres af forskellige forvaltninger og derfor har der været samarbejde mellem familie- og voksensocialområdet
- Sekretariatet har været i kontakt med kommunerne i forhold til dialog om målgruppens karakteristika
- I udvalgte kommuner har man genbesøgt sagerne for at sikre validiteten af indmeldingerne

3.1 Antal udsatte gravide kvinder med et skadeligt rusmiddelbrug

Tabel 1: Udsatte gravide kvinder med et skadeligt rusmiddelbrug, som er visiteret til enten døgn eller ambulante indsatser

	2017	2018	2019
Antal udsatte gravide kvinder med et skadeligt rusmiddelbrug som er visiteret til en behandlingsindsats dvs. både døgn- og ambulante indsatser	4	5	5
Antal udsatte gravide kvinder med et skadeligt rusmiddelbrug, som er visiteret til en døgnbehandlingsindsats (<i>målgruppen for den centrale udmelding</i>)	0	0	0

De nordjyske kommuner har gennemgået sager fra de seneste tre år, og fundet at der ikke er nogle kvinder i målgruppen for den centrale udmelding i Nordjylland, som er visiteret til et døgntilbud. Det flugter med at målgruppen af den centrale udmelding på landsplan er meget lille.

Den samlede målgruppe for den centrale udmelding i Danmark vurderes således at være på mellem 6-8 kvinder i de pågældende år, og dermed flugter Nordjyllands antal af målgruppen med befolkningsstørrelsen, som er ca. 10 % af den samlede befolkning i Danmark.

Kommunerne i Hovedstaden, Sjælland, Syddanmark og Nordjylland har i forbindelse med udarbejdelsen af nærværende rapport sendt en henvendelse til Socialstyrelsen. Af henvendelsen fremgår at man ser positivt på at Socialstyrelsen har fokus på målgruppen, men at man vurderer, at en central udmelding ikke er det rigtige redskab. Dette skyldes særligt målgruppens størrelse, den centrale udmeldings specifikke fokus på døgntilbud og målgruppens motivation for behandling samt det eksisterende vidensniveau samt. Henvendelsen er vedlagt som bilag 1.

4. HØJT SPECIALISEREDE TILBUD TIL MÅLGRUPPEN

De nordjyske kommuner har ikke visiteret kvinder i målgruppen for den centrale udmelding til døgntilbud de seneste tre år. Samtidig ønsker de nordjyske kommuner at pointere at man ikke kan sidestille kommunernes brug af døgntilbud med kommunernes ønske om at anvende døgntilbud. Det skyldes, at anvendelsen af døgntilbud hænger sammen med kvindernes motivation til at acceptere døgnbehandling, og her kan ambulante behandling blive en nødvendig præmis for overhovedet at sikre, at kvinderne modtager behandling.

De nordjyske kommuner er med udgangspunkt i Socialstyrelsens spørgeskema blevet spurgt, hvilke tilbud de vil formode at benytte, hvis de møder en udsat gravid kvinde med et skadeligt rusmiddelbrug, der har behov for et døgnbehandlingstilbud. Det vurderes, at dette vil være en individuel vurdering med udgangspunkt i kvindens behov, og det er derfor ikke muligt at sige noget generelt herom.

I dataindsamlingen fra kommunerne peges der på, at der på landsplan de sidste 3 år er blevet visiteret mellem 3-8 kvinder til døgnbehandling om året. Med en så lille målgruppe er det yderst vanskeligt at drive et højt specialiseret døgntilbud - både fagligt og økonomisk - selv under den forudsætning at samtlige af de visiterede kvinder blev visiteret til samme tilbud. Da der i forbindelse med afrapporteringen på den centrale udmelding er indmeldt døgntilbud i andre landsdele, som formodes at være eller kunne blive højt specialiseret, så vil de nordjyske kommuner formodes at kigge i retning af disse, såfremt det bliver relevant at visitere til et døgnbehandlingstilbud, om end dette vil være en individuel og helhedsorienteret vurdering ift. den enkelte sag.

5. KOORDINATION OG SAMARBEJDE

Kommunerne i Nordjylland har ikke formelle samarbejdsaftaler eller etablerede samarbejder, der specifikt vedrører døgnbehandlingsindsatser til udsatte gravide kvinder med et skadeligt rusmiddelbrug. Dette skyldes målgruppens størrelse i Nordjylland.

Skulle der blive et ændret behov for døgnbehandlingsindsatser eller andre indsatser til målgruppen vil dette håndteres i det almindelige socialaftalesystem. Ved udarbejdelse af hver Nordjysk Socialaftale foretages en undersøgelse af sammenhængen mellem udbud og efterspørgsel af tilbud på det specialiserede socialområde og specialundervisningsområdet. Denne seneste undersøgelse blev afsluttet i marts 2020, og der blev heller ikke denne gang nævnt ændringer i udbuddet eller i efterspørgslen af tilbud eller indsatser til udsatte gravide kvinder med et skadeligt rusmiddelbrug.

Grundet målgruppens beskedne størrelse på landsplan vil ændringer i efterspørgslen til tilbud til målgruppen være et oplagt emne for KL's koordinationsforum jf. afsnit 5.1.

I de enkelte kommuner iværksættes til gengæld et bredt samarbejde, når man møder en udsat gravid kvinde med et skadeligt rusmiddelbrug. Dette involverer eksempelvis samarbejde mellem myndighed og rusmiddelafdelingen, sundhedsplejen, familieafdeling, Familieambulatoriet i Region Nordjylland samt kvindens jordemoder og praktiserende læge.

5.1 Formelle tværgående koordinationsfora

For at sikre en overordnet koordination på lands- og landsdelsplan er KL's Koordinationsforum for det specialiserede socialområde etableret. Koordinationsforum er et direktørforum etableret på tværs af de 5 KKR'er, som forestår den tværkommunale koordinering på det specialiserede socialområde. Alle landets 5 administrative styregrupper har 2 pladser i Koordinationsforum. Såfremt der er nationale ændringer i udbud og efterspørgsel til målgruppen vil koordinationsforum være et oplagt forum mhp. national vidensdeling og koordinering.

Foruden KL's koordinationsforum er det fælleskommunale samarbejde på det specialiserede socialområde forankret i Den Administrative Styregruppe på socialområdet, hvor kommunerne samarbejder både tværkommunalt og med regionen om at levere højt specialiserede tilbud til borgerne.

6. FREMADRETTET TILRETTELÆGGELSE AF INDSATSEN

6.1 Udfordringer og iværksatte løsnings tiltag

De nordjyske kommuner har ikke set målgruppen for den centrale udmelding de sidste tre år, og det er dermed svært at konkludere noget fyldestgørende omkring udfordringer. Kommunerne i Nordjylland har dermed heller ikke planlagt med ændringer til den fremadrettede tilrettelæggelse af indsatsen til målgruppen. Såfremt der skal foretages ændringer i tilbudsviften vil det, grundet målgruppens størrelse være et anliggende for samtlige kommuner i landet og dermed et oplagt emne for KL's koordinationsforum.

Det beskrives i den centrale udmelding, at der er et stort mørketal i forhold til målgruppe størrelsen. Blandt andet fordi en stor del af kvinderne ikke er i kontakt med det offentlige, hvilket kan skyldes, at de ikke selv formår at tage kontakt til det offentlige, eller at de ikke ønsker kontakt til det offentlige, og bevidst modarbejder kommunernes forsøg på kontakt. I den centrale udmelding skriver Socialstyrelsen, at der er behov for mere forskning i målgruppen: *"Den eksisterende viden om de mest udsatte gravide kvinder er begrænset, og der er et stort behov for forskning, der bl.a. belyser: Hvem disse kvinder er, hvornår de kommer i kontakt med sundhedsvæsenet i forbindelse med graviditet og fødsel, hvilket misbrug de har, hvilke barrierer kvinderne har oplevet i forhold til at søge hjælp i sundheds- eller socialsektoren mv."* (Den centrale udmelding s. 6). Dette er de nordjyske kommuner enige i.

6.2 Fremadrettet tilrettelæggelse

Opjustering af det nationale vidensniveau

De nordjyske kommuner er enige i Socialstyrelsens beskrivelse i den centrale udmelding vedr. vidensudfordringer ift. målgruppen. De nordjyske kommuner ser positivt på det, hvis Socialstyrelsen kunne bidrage til at sikre mere viden om målgruppen og udbrede denne til kommunerne eksempelvis gennem en forløbsbeskrivelse.

6.3 Perspektivering og videre dialog om indsatser for målgruppen

Direktørgrupperne i Nordjylland, Syddanmark, Sjælland og Hovedstaden sendte med opbakning fra DASSOS i Midtjylland den 19. maj 2020 en henvendelse til Socialstyrelsen vedrørende den centrale udmelding om udsatte gravide kvinder med skadeligt rusmiddelbrug.

Baggrunden for henvendelsen er en undren over, at Socialstyrelsen har valgt at anvende en central udmelding som redskab til at belyse problemstillinger vedrørende denne målgruppe.

Der er enighed om, at det er en målgruppe, som har behov for en særlig indsats og ekstra opmærksomhed, både af hensyn til kvinderne i målgruppen, deres familie og de ufødte børn. Derfor modtages det positivt, at National Koordination har fokus på målgruppen, men man er som udgangspunkt ikke sikre på, at en central udmelding er det rigtige redskab hertil. I første omgang kunne det have været hensigtsmæssigt at sikre kommunerne et bredere videngrundlag, og herudover er der bekymring for, om man overhovedet vil kunne drive et landsdækkende højt specialiseret tilbud til målgruppen med den beskedne målgruppe størrelse.

Direktørgrupperne i de fem regioner ønsker med den fælles henvendelse at drøfte, om en central udmelding er den rette tilgang og metode til at sikre øget fokus på målgruppen. Herunder ville det være positivt, hvis Socialstyrelsen kunne bidrage med udbygget og ny viden på området, som kommunerne kan anvende i deres arbejde med målgruppen. Særligt efterspørges viden om, hvordan kommunerne kan sikre en endnu bedre indgang og kontakt til målgruppen. En sådan ny viden kan blandt andet hjælpe kommunerne med at løse problematikker forbundet med det formodede mørketal på området. I forlængelse heraf ville en forløbsbeskrivelse på målgruppen være et relevant og nyttigt redskab for kommunerne. Målgruppen er lille,

og dermed er visitations- og indsatspraksis omkring målgruppen ofte ukendt for de kommunale forvaltninger, samtidig med at behovet for specialiseret viden i arbejdet med målgruppen er stort. Henvendelsen er vedlagt som bilag.

Direktørgruppen i Nordjylland ser frem til den videre dialog med Socialstyrelsen.

BILAG

- Bilag 1: Henvendelse til Socialstyrelsen vedr. den centrale udmelding om gravide kvinder med et skadeligt rusmiddelbrug