

Handläggare
Söderbaum Monica

Datum
2015-11-19

Diarienummer
SCN-2015-0333

Socialnämnden

Remiss avseende Promemoria Förebyggande och behandling av spelmissbruk (Ds 2015:48)

Förslag till beslut

Socialnämnden föreslås besluta

att avge yttrande till Socialdepartementet enligt upprättat förslag

Sammanfattning

Nämnden yttrar sig å Uppsala kommuns vägnar och ställer sig positiv till de förslag och övervägande som ska motverka spelmissbruk om pengar och minska de skadliga effekterna av överdrivet spelande om pengar. Spelproblem är ett folkhälsoproblem och förslaget innehåller flera åtgärder inom förebyggande arbete, stöd och behandling, forskning och uppföljning. Regeringen har tillsatt en utredning som ska se över regleringen av spelmarknaden. Många aktörer på nationell, regional och lokal nivå föreslås utökade uppgifter.

Förslaget innehåller förändringar som påverkar kommunens arbete och särskilt socialtjänsten som får ett utvidgat ansvar att förebygga och ge stöd och behandling till personer med spelmissbruk. Det ställer krav på samarbete med landstinget som idag har skyldighet att ge stöd och behandling för personer med spelmissbruk. ANDT-området föreslås utökas att omfatta spel om pengar (S).

Promemorians slutsatser och förslag

Socialdepartementet har utarbetat förslag som ska motverka spelmissbruk om pengar och minska skadliga effekter av överdrivet spelande om pengar.

Flera orsaker till förslaget anges:

- Det befintliga utbudet av stöd och behandling är ej tillräckligt, det är kö till flera mottagningar. Det är stora skillnader i landet, i storstäder finns det största utbudet.
- Det saknas förebyggande arbete på lokal nivå
- Forskning visar att spelmissbruk om pengar har likartat förlopp som substansmissbruk och bör betraktas på likartat sätt
- Utbudet och tillgängligheten av olika spel har ökat senaste decenniet, särskilt via internet. Utbudet av utländska spel via internet utan tillstånd ökar
- Marknadsföringen av olika spelformer har ökat
- Kunskap om riskerna är låg och behöver höjas, särskilt hos professionella, föräldrar och andra vuxna

- Det finns ett tydligt samband mellan missbruk av spel av pengar, psykisk ohälsa och missbruk av substanser.
- Ansvarsfördelningen mellan kommun och landsting är otydlig. Landstinget har skyldighet att erbjuda stöd och behandling medan kommuner inte har denna skyldighet i nuvarande lagstiftning.
- Många länder i Europa har infört nya regler för att motverka spelmissbruk/beroende

Förslaget innebär lagändring i socialtjänstlagen och hälso- och sjukvårdslagen. I socialtjänstlagen regleras socialnämndens skyldighet att förebygga och motverka missbruk av alkohol och andra substanser och förslaget innebär ett utvidgat ansvar att förebygga och motverka missbruk av spel om pengar, särskilt bland barn och unga.

Lagändringar i socialtjänstlagen 3 kap. 7 §

Föreslagen lydelse: *Socialnämnden ska arbeta för att förebygga och motverka missbruk av 1. alkohol 2.andra beroendeframkallande medel och 3.spel om pengar*

Lagändring i socialtjänstlagen 5 kap. 1 och 9 §§

Föreslagen lydelse: *Socialnämnden ska aktivt arbeta för att förebygga och motverka missbruk bland barn och ungdom av alkoholhaltiga drycker, andra berusningsmedel, dopningsmedel samt spel om pengar*

Föreslagen lydelse: *Kommunen ska ingå en överenskommelse med landstinget om ett samarbete i fråga om personer som missbrukar 1) alkohol 2)narkotika 3)andra beroendeframkallande medel 4)läkemedel 5)dopningsmedel eller 6) spel om pengar*

Lagförslagen föreslås träda i kraft 1 januari 2017.

Krav på överenskommelse om samarbete mellan kommun och landsting om personer som missbrukar substanser är lagstadgat (2013) och föreslås utvidgas till att omfatta personer som missbrukar spel om pengar. Huvudmännen ska samarbeta och gemensamt ta ansvar så personer med spelproblem kan erbjudas stöd och behandling.

Spelproblemen har inte ökat hos befolkningen, men de som spelar om pengar satsar mer än tidigare. Tidig debut ökar risken för att spelandet accelererar och leder till problem. Tillgängligheten och marknadsföringen har ökat och medför att fler exponeras och kan fastna i missbruk. Cirka 24 000 personer beräknas ha så stora problem att de har behov av hjälp för att minska eller upphöra med spelande. Mörkertalet är stort och endast en liten andel söker och får hjälp.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Mål för folkhälsoarbetet(4.1)

Ett av folkhälsoområdets målområden är alkohol, narkotika, dopning, tobak och spel (ANDTS-området). Målet som riksdagen har fastställt avseende spel om pengar lyder; *minskade skadeverkningar av överdrivet spelande*. Området har fått tre nya delmål. Folkhälsomyndigheten förfogar över medel för att motverka spelmissbruk som olika aktörer kan ansöka om. Det pågår flera nationella projekt. Förvaltningen ställer sig positiv till att ta del av projektens slutsatser.

Ansvarsfull reglering av spelmarknaden (4.2.1)

Förvaltningen välkomnar av regeringen tillsatt utredning om spelmarknadens reglering. Förslaget om en samlad lagstiftning som reglerar spel för alla aktörer kan ge tydlighet på marknaden. Vi vill påpeka vikten av utökad reglering, ex. åldersgränser, regler kring marknadsföring, öppettider etc. Ska förebyggande arbete och stöd och behandling lyckas krävs minskad tillgänglighet av spelmöjligheter. Tillgängligheten är en stark faktor för att utveckla problem, särskilt för barn och unga. Mobiler och surfplattor möjliggör tillgång 24/7.

*Ett effektivare folkhälsoarbete för att förebygga skador av spel om pengar(4.2.4)**Samordnade insatser*

Ansvar att samordna ANDT-området ligger på Länsstyrelser och kommuner. I förslaget läggs spel om pengar till ANDT-området att organiseras på samma sätt. Man ser samordningsvinster gällande kunskapsspridning, informations- och utbildningsmaterial, metodutveckling, statistiksammanställning och handlingsplaner. Förvaltningen anser att det kommer att medföra merarbete för kommunen särskild initialt då spel om pengar är ett helt nytt område att ta sig an.

Vi är positiva till att det i propositionen framhålls att frågor kopplade till beroendeproblematik inte enbart är ett ansvar för socialtjänsten. Ett preventivt synsätt bör genomsyra flera kommunala verksamheter som skola-, fritids-, kultur-, och hälsoskyddsmyndigheter.

Stärkt stöd av samordning av förebyggande arbete (4.2.4)

Folkhälsomyndigheten ansvarar för kunskapsstöd, uppföljning och utvärdering av metoder inom folkhälsoområdet tillika spel om pengar. På regional nivå ska Länsstyrelsen ge stöd till kommunerna och initialt förfoga över särskilda medel för att bidra till uppbyggnad av arbetet på lokal nivå. Förvaltningen efterlyser istället att kommunen förfogar över egna medel för att utveckla arbetet utifrån gällande riktlinjer och lokala behov. Länsstyrelsens insatser riktar sig till länet och hänsyn tas ej till olikheter mellan kommuner avseende behov, struktur och demografi vilket är brist.

Svenska Spel (4.2.2)

Svenska Spel är ett statligt bolag och den största aktören på marknaden. Svenska spels uppdrag är bland annat att tillgodose konsumenternas efterfrågan på attraktiva spel och med ett socialt ansvarstagande tillhandahålla spelformer som kan bedömas kunna stävja illegalt spel i okontrollerade former". Svenska Spel har infört spelansvarsåtgärder för att individen själv ska kunna kontrollera sina spelvanor. Den utvärdering av spelansvarsåtgärder som gjordes 2008 kom inte fram till att de hade någon betydande effekt. Förvaltningen anser det vara angeläget att utreda hur skadeverkningar kan motverkas och vilka spel som är mest riskfyllda och ta bort dem från marknaden.

Svensk spelreglering (3.8)

Regeringen har tillsatt en utredning som ska se över regleringen av spelmarknaden. Det är viktigt att ta lärdom av hur andra länder reglerat marknaden, till exempel Finland. Flera länder i Europa har infört nya regelverk. EU har infört blockeringar av IP adresser och förbud att genomföra betalningar till spelbolag för att utestänga bolag utan tillstånd. Förvaltningen anser det angeläget att Sverige inspireras av andra länder i EU och intar en restriktiv hållning gällande marknadsföring av spel om pengar.

Stöd och behandling (4.3)

Utbudet av stöd och behandling vid spelmissbruk motsvarar ej behovet och det är oklart vilka kommuner och landsting som tillhandahåller stöd, det saknas för närvarande en heltäckande bild. Staten finansierar mottagningar i Stockholms län, Göteborgs kommun och Malmö kommun. Om stöd erbjuds sker det vanligast inom ramen för kommunens missbruks- och beroendevård. Behandling inom sjukvårdens regi erbjuds inom fyra landsting idag. Förvaltningen välkomnar statlig finansiering för att bättre kunna erbjuda stöd och behandling i Uppsala.

Tydligare ansvar för spelmissbruk och fördelning av ansvaret (4.3.3)

En fungerande samverkan mellan socialtjänst och hälso- och sjukvård är centralt för personer med missbruk. Modellen Samordnad individuell plan(SIP) upprättas för individen när behov finns av insatser från båda huvudmännen och kan användas vid spelmissbruk om pengar. Förvaltningen ser positivt på förslaget att kommunen ska ingå en överenskommelse med landstinget om ett samarbete i frågan om substansmissbruk och spel om pengar. Målet bör vara gemensamt ansvarstagande och tydlighet i ansvarsfördelningen.

Nationellt kunskapsstöd om spelmissbruk (4.3.4)

Förvaltningen välkomnar ett nationellt kunskapsstöd. Stödet skulle kunna bestå av förslag på effektiva metoder, utbildningsinsatser, forskning inom området, tecken och symptom på överdrivet spelande mm.

Särskilt krisstöd (4.3.8)

Förvaltningen ställer sig positiv till att krisstöd ska tillhandahållas per telefon och via internet (Stödlinjen). För att andra instanser ska kunna erbjuda adekvat krisstöd krävs kunskap inom området. Det är särskilt angeläget då självmordsrisk kan finnas.

Forskning och uppföljning (4.4)

Forskningsrådet föreslås ha ett samordnande och samlat uppdrag för forskning inom ANDTS-området. Forte föreslås som oberoende forskningsfinansiär utlysa de medel som Svenska Spel beslutar att avsätta för forskning för att säkerställa trovärdighet och oberoende. Folkhälsomyndigheten föreslås fortsätta bedriva befolkningsstudien Swelogs för att följa utvecklingen i olika grupper samt vad som påverkar utvecklingen samt överväga ett uppföljningssystem avseende skadeverkningar av spel. Förvaltningen ställer sig positiv och föreslår att Svenska Spel avsätter en del av vinsten till att motverka skadeverkningar av spel om pengar.

Ekonomiska konsekvenser för kommunerna (5.1)

Kommuner ska få statlig ersättning enligt finansieringsprincipen för det nya uppdraget att erbjuda stöd och behandling för spelmissbruk. Principen beräknas på ett genomsnitt av fyra behandlingstillfällen vilket förvaltningen anser för lågt räknat. Enligt metoden Motiverande samtal för spelproblem rekommenderas 10 veckors behandling. Många som söker vård har ett långvarigt spelande bakom sig och då fungerar inte korta behandlingar. Institutionsvård ska ej behövas enligt förslaget. Förvaltningen bedömer att det i svåra fall kan det vara nödvändigt för att bryta ett destruktivt beteende. Det förebyggande arbetet kommer enligt förslaget ej ersättas ekonomiskt då man bedömer att det inte medför några direkta merkostnader för kommunen. Förvaltningen delar inte den bedömningen då de nya arbetsuppgifterna kommer innebära merarbete för flera aktörer i kommunen. På lång sikt är det samhällsekonomiskt rätt att satsa på förebyggande insatser för att personer inte ska utveckla missbruk och beroende som är betydligt kostsammare för samhället. Förutom det mänskliga lidande och negativa konsekvenser för individ och anhöriga som missbruk förorsakar.

Socialförvaltningen

Jan Holmlund
Direktör

Handläggare
Söderbaum Monica

Datum
2015-11-19

Diarienummer
SCN-2015-0333

Förslag

Socialdepartementet

Yttrande över Socialdepartementets promemoria Ds 2015:48 Förebyggande och behandling av spelmissbruk

Sammanfattning

Uppsala kommun genom socialnämnden ställer sig övervägande positiva till förslag och övervägande avseende spel om pengar. Förslaget innehåller förändringar som påverkar kommunens arbete och särskilt socialtjänsten som får ett utvidgat ansvar att förebygga och ge stöd och behandling till personer med spelmissbruk. Det ställer krav på samarbete med landstinget som idag har skyldighet att ge stöd och behandling för personer med spelmissbruk.

Nämndens synpunkter och förslag

Mål för folkhälsoarbetet(4.1)

Ett av folkhälsoområdets målområden är alkohol, narkotika, dopning, tobak och spel (ANDTS-området). Målet som riksdagen har fastställt avseende spel om pengar lyder; *minskade skadeverkningar av överdrivet spelande*. Området har fått tre nya delmål. Folkhälsomyndigheten förfogar över medel för att motverka spelmissbruk som kan sökas av olika aktörer. Det pågår flera nationella projekt. Nämnden ställer sig positiv till att ta del av projektens slutsatser.

Ansvarsfull reglering av spelmarknaden (4.2.1)

Nämnden välkomnar av regeringen tillsatt utredning om spelmarknadens reglering. Förslaget om en samlad lagstiftning som reglerar spel för alla aktörer kan ge tydlighet på marknaden. Vi vill påpeka vikten av utökad reglering, ex. åldersgränser, regler kring marknadsföring, öppettider etc. Ska förebyggande arbete och stöd och behandling lyckas krävs minskad tillgänglighet av spelmöjligheter. Tillgängligheten är en stark faktor för att utveckla problem, särskilt för barn och unga. Mobiler och surfplattor möjliggör tillgång 24/7.

Ett effektivare folkhälsoarbete för att förebygga skador av spel om pengar(4.2.4)

Samordnande insatser

Ansvar att samordna ANDT-området ligger på Länsstyrelser och kommuner. I förslaget läggs spel om pengar till ANDT-området att organiseras på samma sätt. Man ser samordningsvinster gällande kunskapsspridning, informations- och utbildningsmaterial, metodutveckling, statistiksammanställning och handlingsplaner. Nämnden anser att det kommer att medföra merarbete för kommunen särskild initialt då spel om pengar är ett helt nytt område att ta sig an.

Vi är positiva till att det i propositionen framhålls att frågor kopplade till beroendeproblematik inte enbart är ett ansvar för socialtjänsten. Ett preventivt synsätt bör genomsyra flera kommunala verksamheter som skola-, fritids-, kultur-, och hälsoskyddsmyndigheter.

Stärkt stöd av samordning av förebyggande arbete(4.2.4)

Folkhälsomyndigheten ansvarar för kunskapsstöd, uppföljning och utvärdering av metoder inom folkhälsoområdet tillika spel om pengar. På regional nivå ska Länsstyrelsen ge stöd till kommunerna och initialt förfoga över särskilda medel för att bidra till uppbyggnad av arbetet på lokal nivå. Förvaltningen efterlyser istället att kommunen förfogar över egna medel för att utveckla arbetet utifrån gällande riktlinjer och lokala behov. Länsstyrelsens insatser riktar sig till länet och hänsyn tas ej till olikheter mellan kommuner avseende behov, struktur och demografi vilket är brist.

Svenska Spel (4.2.2)

Svenska Spel är ett statligt bolag och den största aktören på marknaden. Svenska spels uppdrag är bland annat att tillgodose konsumenternas efterfrågan på attraktiva spel och med ett socialt ansvarstagande tillhandahålla spelformer som kan bedömas kunna stävja illegalt spel i okontrollerade former”. Svenska Spel har infört spelansvarsåtgärder för att individen själv ska kunna kontrollera sina spelvanor. Vidare har bolaget avstått från att göra reklam för de mest riskfyllda spelformerna. Den utvärdering av spelansvarsåtgärder som gjordes 2008 kom inte fram till att de hade någon betydande effekt. Nämnden anser det vara angeläget att utreda hur skadeverkningar kan motverkas och vilka spel som är mest riskfyllda och ta bort dem från marknaden.

Svensk spelreglering (3.8)

Regeringen har tillsatt en utredning som ska se över regleringen av spelmarknaden. Det är viktigt att ta lärdom av hur andra länder reglerat marknaden för att motverka spelmissbruk, t ex Finland. Flera länder i Europa har infört nya regelverk. EU har infört blockeringar av IP adresser och förbud att genomföra betalningar till spelbolag för att utestänga bolag utan tillstånd. EU-kommissionen har stämt Svenska Spel för omfattande marknadsföring samt ifrågasatt om bolaget beaktar riskerna för spelberoende i tillräcklig grad (oktober 2014). Regeringen har bestritt detta. Nämnden anser det angeläget att Sverige tar lärdom av andra länder i EU och intar en restriktiv hållning gällande marknadsföring och till exempel inför varningstexter liknande den för alkohol och tobak. Regleringen av marknadsföring av alkohol kan användas som förebild.

Stöd och behandling (4.3)

Utbudet av stöd och behandling vid spelmissbruk motsvarar ej behovet och det är oklart vilka kommuner och landsting som tillhandahåller stöd. Staten finansierar mottagningar i Stockholms län, Göteborgs kommun och Malmö kommun. Om stöd erbjuds sker det vanligast inom ramen för kommunens missbruks- och beroendevård. Behandling inom sjukvårdens regi erbjuds inom fyra landsting idag. Nämnden välkomnar statlig finansiering för att bättre kunna erbjuda stöd och behandling i Uppsala.

Tydligare ansvar för spelmissbruk och fördelning av ansvaret (4.3.3)

En fungerande samverkan mellan socialtjänst och hälso- och sjukvård är centralt för personer med missbruk. Modellen Samordnad individuell plan(SIP)upprättas för individen när behov finns av insatser från båda huvudmännen och kan användas vid spelmissbruk om pengar. Nämnden ser positivt på förslaget att kommunen ska ingå en överenskommelse med landstinget om ett samarbete

i frågan om substansmissbruk och spel om pengar. Målet bör vara gemensamt ansvarstagande och tydlighet i ansvarsfördelningen.

Nationellt kunskapsstöd om spelmissbruk (4.3.4)

Nämnden välkomnar ett nationellt kunskapsstöd. Stödet skulle kunna bestå av förslag på effektiva metoder, utbildningsinsatser, forskning inom området, tecken och symptom på överdrivet spelande mm.

Särskilt krisstöd (4.3.8)

Nämnden ställer sig positiv till att krisstöd ska tillhandahållas per telefon och via internet (Stödlinjen). För att andra instanser ska kunna erbjuda adekvat krisstöd krävs kunskap inom området. Det är särskilt angeläget då självmordsrisk kan finnas.

Forskning och uppföljning (4.4)

Forskningsrådet Forte föreslås ha ett samordnande och samlat uppdrag för forskning inom ANDTS-området. Forte föreslås som oberoende forskningsfinansiär utlysa de medel som Svenska Spel beslutar att avsätta för forskning för att säkerställa trovärdighet och oberoende.

Folkhälsomyndigheten föreslås fortsätta bedriva befolkningsstudien Swelogs för att följa utvecklingen i olika grupper samt vad som påverkar utvecklingen samt överväga ett uppföljningssystem avseende skadeverkningar av spel. Nämnden ställer sig positiv till detta och föreslår att Svenska Spel avsätter en del av vinsten till att motverka skadeverkningar av spel om pengar.

Ekonomiska konsekvenser för kommunerna (5.1)

Kommuner ska få statlig ersättning enligt finansieringsprincipen för det nya uppdraget att erbjuda stöd och behandling för spelmissbruk. Principen beräknas på ett genomsnitt av fyra behandlingstillfällen vilket nämnden anser för lågt räknat. Enligt metoden MI (Motiverande samtal) för spelproblem rekommenderas 10 veckors behandling. Många som söker vård har ett långvarigt spelande bakom sig och då fungerar inte korta behandlingar. I förslaget nämns metoder med fyra behandlingstillfällen vilket sannolikt inte leder till en långvarig förändring av personens spelande. Institutionsvård ska ej behövas enligt förslaget. Nämnden bedömer att i svåra fall kan det vara nödvändigt för att bryta ett destruktivt beteende.

Det förebyggande arbetet kommer enligt förslaget ej ersättas ekonomiskt då man bedömer att det inte medför några direkta merkostnader för kommunen. Nämnden delar inte den bedömningen. De nya arbetsuppgifterna kommer innebära merarbete för flera aktörer i kommunen. På lång sikt är det samhällsekonomiskt rätt att satsa på förebyggande insatser för att personer inte ska utveckla missbruk och beroende som är betydligt kostsammare för samhället.

Ingrid Burman
Ordförande

Lotta von Wowern
Sekreterare