

Socialnämnden

Nämndinitiativ till socialnämnden från Centerpartiet

Förslag till beslut

Nämndinitiativ till socialnämnden från Centerpartiet anses besvarat med förvaltningens tjänsteskrivelse.

Sammanfattning

Johan Malmros (C) inkom med ett nämndinitiativ till socialnämnden under sammanträdet 2024-10-23 § 187. Socialnämnden ville då att nämndinitiativet skulle lyftas till kommande sammanträde för arbetsutskottet och socialnämnden för att då besluta om vidare hantering.

I nämndinitiativet lyfts bland annat följande: Den senaste tiden har HVB-hem på Gotland stängts av IVO, då det har framkommit brister gällande anställda som är inblandade i allvarlig brottslighet. I nämndinitiativet föreslås till socialnämnden att det ska göras en genomlysning av kvalitetskrav, rutiner och arbetssätt. Syftet är att säkerställa att brister med avseende på allvarlig brottslighet hos anställda eller inblandning från kriminella nätverk inte förekommer på HVB-hem där gotländska ungdomar placeras.

Socialförvaltningen beskriver här den kontroll och den tillsyn som görs i dag av Inspektionen för vård och omsorg (IVO), Adda och socialförvaltningen. Hem för vård eller boende (HVB) behöver tillstånd från IVO. Både vid ansökan om nytt eller ändrat tillstånd utreds och bedöms alla verksamhetens delar av IVO. I ägar- och ledningsprövningen beaktar IVO uppgifter från andra myndigheter. IVO prövar den tilltänkta föreståndarens kompetens i förhållande till varje enskild verksamhet och dess innehåll, storlek och målgrupp. Vid anställning av personal ansvarar föreståndaren för att kontroll sker mot belastnings- och misstankeregistret.

Varje år tillsynar IVO samtliga HVB som tar emot barn och unga. Regeringen har lämnat ett uppdrag till IVO¹ att stärka tillsynen av stödboende och HVB som tar emot barn och unga.

Adda Inköpscentral upphandlar nationella ramavtal och dynamiska inköpssystem (DIS) åt kommuner och regioner. Adda tillser kommunernas behov av ramavtal inom bland annat HVB Barn och unga, som Region Gotland är användare av.

¹ S2024/01643 Uppdrag att stärka tillsynen av stödboende och hem för vård eller boende som tar emot unga

Välfärdsbrottslighet är ett stort fokusområde generellt för Adda. Man ställer skärpta krav och uteslutningsgrunder för att motverka oseriösa aktörer, och utreder hur detta arbete kan intensifieras i framtida upphandlingar. Adda följer kontinuerligt upp de verksamheter som finns på ramavtal genom årliga enkäter, dialog med verksamheterna och besök. Resultaten av uppföljningarna och eventuella åtgärder och sanktioner informeras till de kommuner som använder ramavtalen och i allvarliga fall kan avtalet hävas och företaget uteslutas från ramavtalet.

Socialförvaltningen strävar efter att placera i verksamheter som ingår i Addas ramavtalsupphandlingar. Direktupphandling ska ske endast om det saknas upphandlade alternativ. Vid en direktupphandling kontrolleras bla om det finns aktuellt tillstånd från IVO samt tas hjälp av information i IVO:s placeringstöd. Förvaltningen ser ett behov av att skapa tydligare rutiner kring placering och uppföljning när barn och unga placeras utanför ramavtal.

I socialnämndens uppdrag och kvalitetskrav reglerar nämnden krav på kvalitet inom socialförvaltningens egna verksamheter samt de verksamheter som socialnämnden har avtal med. Socialnämnden följer värden av de barn och unga som vårdas i HVB och uppföljning sker både på individnivå och på verksamhetsnivå. Förvaltningen ser ändå ett behov av att fortsatt säkra uppföljning av handläggning och dokumentation i samband med placering.

Socialförvaltningen föreslår socialnämnden att besluta ”att nämndinitiativet är besvarat i och med denna tjänsteskrivelse”.

Ärendebeskrivning

Johan Malmros (C) inkom med ett nämndinitiativ till socialnämnden under sammanträdet 2024-10-23 § 187. Socialnämnden ville då att nämndinitiativet skulle lyftas till kommande sammanträde för arbetsutskottet och socialnämnden för att då besluta om vidare hantering.

I nämndinitiativet lyft bland annat följande: Den senaste tiden har HVB-hem på Gotland stängts av IVO, då det har framkommit brister gällande anställda som är inblandade i allvarlig brottslighet. I nämndinitiativet föreslås till socialnämnden att det ska göras en genomlysning av kvalitetskrav, rutiner och arbetssätt. Syftet är att säkerställa att brister med avseende på allvarlig brottslighet hos anställda eller inblandning från kriminella nätverk inte förekommer på HVB-hem där gotländska ungdomar placeras.

Socialnämnden beslutade 2024-12-04, § 207, att ”Socialnämnden remitterar nämndinitiativet till förvaltningen som på sammanträdet i februari 2025 kommer med ett förslag på hantering av nämndinitiativet”.

Tillstånd för hem för vård eller boende (HVB)

Hem för vård eller boende (HVB) är en verksamhet som tar emot enskilda eller familjer som behöver socialtjänstens insatser i form av vård eller behandling av utbildad personal i kombination med heldygnsvistelse i särskilt anpassade lokaler. Verksamheten bedrivs enligt 7 kap. 1 § socialtjänstlagen (SOL) och behöver tillstånd från inspektionen för vård och omsorg (IVO). Varje år tillsynar IVO samtliga HVB som tar emot barn och unga.

Vid ansökan om nytt tillstånd

Vid ansökan om nytt tillstånd utreds och bedöms alla verksamhetens delar av IVO. IVO prövar om aktörens företrädare har insikt och är lämpliga, om aktören har de ekonomiska förutsättningar som krävs för att bedriva verksamhet samt om

verksamheten har förutsättningar att bedrivas med god kvalitet.

Vid ändring av tillstånd

Vissa ändringar av en verksamhet kräver en ansökan om ändring av tillstånd. Det gäller till exempel vid ändring av målgrupp eller lokal. IVO prövar då om verksamheten har förutsättningar att bedrivas med god kvalitet med de ändringar som ansökan avser. Vid ändringsansökan utreds bara de delar av verksamheten som påverkas av ändringen. Om aktören gör ändringar i kretsen för ägare och ledning, till exempel styrelseledamöter, styrelsesuppleanter, VD eller ägare ska det anmälas till IVO inom en månad.

Ägar- och ledningsprövning

Vid ansökan om nytt tillstånd och i vissa ändringsärenden prövar IVO om aktörens företrädare har insikt och är lämpliga samt om aktören har de ekonomiska förutsättningar som krävs för att bedriva verksamheten.

IVO granskar aktörens styrelse- och ledningspersoner och andra personer med bestämmande inflytande över aktören och verksamheten. Anställda med arbetsledande funktion, som exempelvis en föreståndare, ingår normalt inte i ägar- och ledningsprövningen. IVO granskar ägare med väsentligt inflytande över aktören. Uppgifter om ägande ska styrkas med relevant handling. Ägare som är fysiska personer omfattas av IVO:s prövning. Om en ägare med väsentligt inflytande är en annan juridisk person omfattar IVO:s prövning även ägare och ledning hos denna.

IVO prövar:

- att företrädarna tillsammans har insikt genom erfarenhet eller utbildning
- att företrädarna har viljan och förmågan att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna (till exempel inbetalning av skatt), laglydnad i övrigt och andra omständigheter av betydelse,
- att företrädarna i övrigt är lämpliga, genom att ta reda på hur de tidigare har skött eventuella verksamheter och om de gjort sig skyldig till allvarligt fel i relevant yrkesutövning,
- att aktören har ekonomiska förutsättningar att fortlöpande bedriva verksamheten enligt de föreskrifter som gäller, till exempel att verksamheten kan bära sina kostnader och inte riskera att behöva stänga.

I ägar- och ledningsprövningen beaktar IVO uppgifter från andra myndigheter.

IVO kan, med stöd av förordningen (2016:775) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet, ta del av viktig information som berör myndighetens verksamhet. IVO deltar även i flera olika samverkansfora där myndigheten arbetar för att förebygga och motverka regelöverträdelse, kriminalitet och organiserad brottslighet, t.ex. inom ramen för den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet och det s.k. MUR-samarbetet (Motståndskraft hos utbetalande och rättsvårdande myndigheter).

Krav på föreståndare och personal

Det finns ett generellt krav på att personalen, inklusive föreståndaren, ska ha lämplig utbildning och erfarenhet (3 kap. 3 § SoL). Det ska finnas en föreståndare för verksamheten som ansvarar för det dagliga arbetet och säkerställer att verksamheten håller god kvalitet. För denna typ av verksamhet regleras kraven på att föreståndaren ska ha relevant högskoleutbildning, erfarenhet av liknande verksamhet och personlig lämplighet i 5 kap. 1 § Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om HVB (HSLF

2016:55). Det finns även krav på att föreståndaren ska ha lämplig utbildning i 3 kap. 5 § socialtjänstförordningen. IVO prövar den tilltänkta föreståndarens kompetens i förhållande till varje enskild verksamhet och dess innehåll, storlek och målgrupp. Vid anställning av personal ansvarar föreståndaren för att kontroll sker mot belastnings- och misstankeregistret. Kontroll ska ske i enlighet med lag (2007:171) om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn. IVO kan i sin tillsyn följa upp att personalen har den kompetens som krävs samt att bakgrundskontroll skett enligt gällande lagstiftning.

Pågående utvecklingsarbete inom IVO för att öka effekten av tillsyn²

Enligt regeringsuppdrag som lämnades till IVO i början av 2024 ska IVO förstärka tillsynen i förhållande till oseriösa aktörer. Uppdragen ger myndigheten bättre förutsättningar att kraftsamla kring arbetet. En grundläggande förutsättning för att tillsynen och tillståndsprövningen ska ha effekt är att IVO gör lika regeltolkningar och hanterar lika frågor lika över landet. Extern och intern granskning har dock historiskt visat på brister och regionala avvikelser. IVO har därför under de senaste åren genomfört ett flertal åtgärder för att säkerställa en enhetligt bedrivna tillsyn inom landet. Vikten av en enhetlig rättstillämpning bör särskilt betonas i arbetet mot oseriösa och kriminella aktörer, vilka har förmåga till alltmer avancerade upplägg för att kringgå tillståndsprövning och tillsyn. Det ställer särskilda krav på IVO:s juridiska kvalitetssäkring för att säkerställa avsedda effekter i form av förbjudna verksamheter och återkallade tillstånd. IVO avslår tillståndsansökningar i nästan 5 av 10 fall inom områdena HVB och stödboende och i 6 av 10 fall inom personlig assistans och hemtjänst. IVO återkallar tillstånd och förbjuder verksamheter, där andelen återkallelser är nästan dubblad inom lagstiftningsområdena SoL/LSS de senaste åren. Antal verksamhetsförbud inom ett flertal verksamhetstyper är ännu lågt men ökande.

Regeringen har även lämnat ett uppdrag till IVO³ att stärka tillsynen av stödboende och HVB som tar emot barn och unga. IVO ska, inom befintligt uppdrag och befintliga verktyg, vidta åtgärder för att förstärka tillsynen. I uppdraget ingår bland annat att redovisa hur ägar- och ledningsprövning kan utökas och regelbundet genomföras i tillsynen samt att tillsammans med Polisen och Ekobrottsmyndigheten vidta åtgärder för att effektivisera befintligt samarbete för en stärkt tillsyn, samt föreslå hur det myndighetsgemensamma arbetet ytterligare kan förstärkas. Uppdraget ska slutredovisas senast 27 februari 2026 till Regeringskansliet. Senast den 31 januari 2025 ska en delredovisning ske avseende uppdraget gällande ägar- och ledningsprövning inom tillsynen.

Adda Inköpscentral

Adda Inköpscentral ingår i Adda AB, som är ett företag inom SKR. Adda Inköpscentral upphandlar nationella ramavtal och dynamiska inköpssystem (DIS) åt kommuner och regioner. Inom området Sociala tjänster tillser inköpscentralen idag kommunernas behov av ramavtal inom följande områden; HVB Barn och unga, HVB Vuxna med missbruk, Konsulentstött familjehemsvård och Stödboende. Att använda ramavtalen är valfritt för de kommuner som är avropsberättigade hos inköpscentralen. Region Gotland är idag anmälda som användare av samtliga ovanstående ramavtal. Välfärdsbrottslighet är ett stort fokusområde generellt för Adda, inte minst i upphandlingar av sociala tjänster. Man ställer skärpta krav och uteslutningsgrunder för att motverka oseriösa aktörer, och utreder hur detta arbete kan intensifieras i framtida upphandlingar. Adda följer kontinuerligt upp om de

² IVO 2024-09-11. Hemställan om åtgärder i syfte att förstärka IVO:s befogenheter i arbetet mot oseriösa och kriminella aktörer inom vården och omsorgen

³ S2024/01643 Uppdrag att stärka tillsynen av stödboende och hem för vård eller boende som tar emot unga

verksamheter som finns på Addas ramavtal uppfyller de krav som ställts i ramavtalet. Detta görs genom årliga enkäter, dialog med verksamheterna och besök. Målet är att säkerställa att de har de rätta rutinerna och processerna finns på plats för att bedriva verksamheten enligt avtalet. Dessutom genomför Adda löpande kontroller för att säkerställa att verksamheterna är ekonomiskt stabila.

Resultaten av uppföljningarna och eventuella åtgärder och sanktioner informeras till de kommuner som använder ramavtalen via en databas. Databasen är också verktyget för socialtjänsthandläggaren att hitta rätt HVB-hem på ramavtalet utifrån individens behov och önskemål. I databasen kan kommunerna även tipsa Adda om brister hos en utförare kopplat till ramavtalet, och där finns även direktlänk till IVOs tjänst för att lämna information om brister eller missförhållanden i en verksamhet. Om det uppstår brister i en verksamhet, kan Adda vidta åtgärder genom att tillfälligt avropsstoppa verksamheten, vilket hindrar HVB-hemmet från att ta emot nya placeringar. I allvarliga fall kan avtalet hävas och företaget uteslutas från ramavtalet.

Socialnämndens uppdrag och kvalitetskrav

Uppdrag och kvalitetskrav är ett styrdokument som anger socialnämndens krav på kvalitet och innehåll för verksamheter inom socialförvaltningens egen regi och privata verksamheter som socialnämnden har avtal med. Uppdrag och kvalitetskrav är formulerade för att säkerställa att den enskilde som kommer i kontakt med socialförvaltningens verksamheter får en god och säker vård och omsorg. Kraven utgår från allmänna råd, föreskrifter och lagstiftning samt utgör underlag vid socialförvaltningens kvalitetsuppföljningar. Under 2024 har förvaltningen gjort en översyn av bland annat uppdrag och kvalitetskrav HVB för barn och unga samt utarbetat ett nytt uppdrag och kvalitetskrav för myndighetsutövning inom individ- och familjeomsorgen. Förslag till både reviderade och nya uppdrag och kvalitetskrav delges socialnämnden för beslut i början av 2025.

I uppdrag och kvalitetskrav HVB för barn och unga framgår bla att; Utföraren ska ha erforderliga tillstånd alternativt anmält verksamheten till Inspektionen för vård och omsorg (IVO) samt att utförare ska ha rutiner för att utföra registerkontroller om belastningsregister och misstankeregister. Från 2025 kompletteras kraven med att vid rekrytering av personal ska begäran göras att den sökande visar upp aktuellt registerutdrag ur misstanke och belastningsregistret. Registerutdrag som inhämtas i samband med rekrytering ska förvaras/arkiveras i två års tid. Privata verksamheter ska efter utredning om lex Sarah anmäla allvarliga missförhållanden och påtagliga risker för allvarliga missförhållanden direkt till IVO och samtidigt delge socialnämnd och kvalitetschef.

I ett nytt uppdrag och kvalitetskrav Individ- och familjeomsorgens myndighetsutövning, föreslås bla att det ska finnas krav på rutiner som säkrar handläggning och dokumentation, rutiner som säkrar att barnet återkommande informeras om grunden för placering, rutiner som säkrar att barnet eller den unge har tillgång till aktuella kontaktuppgifter till socialsekreterare och att uppföljning av beviljade insatser ska ske löpande av ansvarig handläggare tillsammans med utföraren. Under senhösten inledde förvaltningen ett nytt arbetssätt med kvalitetsuppföljning inom myndighetsutövningen. I uppföljningen granskas handläggning och dokumentation inom området barn och unga inklusive placeringar i bla HVB. Granskningen sker i dialog med verksamheten i syfte att bidra till ett gemensamt lärande i organisationen. Resultatet kommer att redovisas till socialnämnden under våren 2025.

Direktupphandling – Individavtal

Verksamheten strävar efter att placera i verksamheter som ingår i Addas ramavtalsupphandlingar. Direktupphandling sker endast om det saknas upphandlade alternativ vilket kan ske vid till exempel akuta situationer, sammanbrott i en placering, avsaknad av upphandlad verksamhet med specifik inriktning alternativt att lämplig verksamhet inom ramavtalet är fullbelagd. Vid en direktupphandling kontrolleras om det finns aktuellt tillstånd från IVO samt tas hjälp av IVO:s placeringsstöd, där det finns information om pågående och genomförda tillsyner. Kontroll sker vid Skatteverket för uppgift om bland annat F-skatt och arbetsgivaravgifter. Om det finns möjlighet inhämtas referenser från kommuner som har pågående placering på det aktuella HVB-hemmet. Avdelningschef inom individ- och familjeomsorgen har delegation för att teckna avtal om vård utanför ramavtal.

I avtal som upprättas vid direktupphandling anges att vård och behandling skall genomföras i enlighet med beslutad vård och genomförandeplan. I avtalet hänvisas till krav och villkor enligt socialnämndens uppdrag och kvalitetskrav, Hem för vård eller boende barn och ungdom. Förvaltningen ser ett behov av att skapa tydligare rutiner vid placering och uppföljning när barn och unga placeras utanför ramavtal.

Individuppföljning, överväganden och omprövningar vid placering enligt SoL och LVU

Socialnämnden följer vården av de barn och unga som vårdas i HVB (6 kap. 7 b § SoL och 13 § LVU). Uppföljning ska ske genom regelbundna personliga besök, enskilda samtal med barnet eller den unge, samtal med dem som tagit emot barnet eller den unge och samtal med vårdnadshavarna. Uppföljningen ska säkerställa att vården är rättssäker, trygg och utgår från barnet eller den unges behov, med utgångspunkt från de vård- respektive genomförandeplaner som upprättats. Ett annat syfte med den regelbundna uppföljningen är att få underlag till överväganden och omprövningar av vården samt en förutsättning för att uppmärksamma eventuella missförhållanden i det hem där barnet eller den unge är placerats. Individ- och familjeomsorgen har anställda socialsekreterare som är stationerade på fastlandet för att särskilt säkra uppföljning och besök av de barn och unga som placeras på HVB på fastlandet. Socialnämnden är skyldig att minst en gång var sjätte månad överväga om vård behövs i ett annat hem än det egna, som ges med stöd av SoL eller 2 § LVU. Överväganden ger socialnämndens individutskott fortlöpande underlag för att kunna följa upp att barn får god vård och för att främja långsiktiga och stabila lösningar. Vård som ges med stöd av 3 § LVU omprövas om vården behöver fortsätta av individutskottet var sjätte månad.

Inom individ- och familjeomsorgen genomförs minst en gång per termin uppföljning av samtliga individplaceringar. Uppföljningen genomförs utifrån tre perspektiv – Ekonomi, brukare och kvalitet. Syftet med uppföljningen är bland annat att säkra att genomförande- och vårdplaner finns, att individuppföljningar genomförts, om placeringsavtal finns och om vi får det vi avser att köpa. Placeringsuppföljningarna blir en form av egenkontroll för att säkra placeringsprocessen.

Bedömning

Att göra bakgrundskontroller på anställda inom de aktuella verksamheterna är reglerat i lag. IVO följer kontinuerligt upp detta vid sina tillsyner, och har under 2024 samarbetet med Polisen för att utbyta information inför planeringen av tillsynerna. Genom befintliga uppdrag kommer IVO att utreda hur detta arbete kan utvecklas. Adda ställer i sina upphandlingar krav i enlighet med lagstiftning, och utöver detta specifika krav på personalens utbildningsnivå. Kraven följs upp årligen i samband med avtalsuppföljningar. Både IVO och Adda agerar också utifrån tips från de kommuner som placerar i de aktuella verksamheterna. Kommunerna är ansvariga för

uppföljning på individnivå, och kan utifrån detta välja att säga upp individavtal med enstaka verksamheter som man bedömer inte uppfyller grundläggande krav eller på annat sätt inte tillgodoser individens behov.

Att inför varje placering göra egna kontroller av verksamheternas rutiner för bakgrundskontroll eller på annat sätt följa upp att de anställda i verksamheterna har rätt kompetens skulle vara allt för betungande för förvaltningen, och dessutom bara ge en bild av hur verksamheten ser ut vid ett specifikt tillfälle, det vill säga inte ge önskvärd effekt över tid.

Förvaltningen bedömer att det finns ett fortsatt behov av att skapa tydliga rutiner vid placering och uppföljning och då särskilt när placering sker utanför ramavtal. Förvaltningen ser också ett fortsatt behov av att följa att handläggning och dokumentation i samband med placering och uppföljning, sker i enlighet med de uppdrag och kvalitetskrav som nämnden föreslås besluta om framåt..

Socialförvaltningen föreslår socialnämnden att besluta ”att nämndinitiativet är besvarat i och med denna tjänsteskrivelse”.

Beslutsunderlag

Tjänsteskrivelse daterad 2025-01-08

Socialnämnden 2024-10-23 § 187

Socialnämnden 24-12-07 § 207

Socialförvaltningen

Marica Gardell
Socialdirektör

Skickas till

Johan Malmros (C)

Öystein Berge, kvalitetschef

Hanna Ogestad, avdelningschef individ- och familjeomsorg

Carina Vestergren-Larsson, avtalscontroller

Ia Lönngrén, utvecklingsledare