
Revisionsrapport

Granskning av styrning och uppföljning av insatsen Boende med stöd

Uppsala kommun

Anders Törnqvist
Roger Burström
Oktober 2014



Innehållsförteckning

1	SAMMANFATTANDE BEDÖMNING	2
2	INLEDNING	4
2.1	BAKGRUND	4
2.2	REVISIONSFRÅGA OCH AVGRÄNSNING	4
2.3	METOD	4
3	GRANSKNINGSRESULTAT	5
3.1	BEGREPPET STÖDBOENDE	5
3.2	HUR UPPHANDLAS FÖRETAG FÖR PLACERING I STÖDBOENDE I UPPSALA?.....	6
3.2.1	<i>Bedömning</i>	8
3.3	UPPFÖLJNING OCH KONTROLL.....	10
3.3.1	<i>Granskade avtal</i>	10
3.3.2	<i>Kontroller som ska genomföras</i>	11
3.3.3	<i>Bedömning</i>	11
3.4	BISYSSLOR	11
3.5	AKTUELLA UTREDNINGAR INOM OMRÅDET	12
3.5.1	<i>Bedömning</i>	12

1 *Sammanfattande bedömning*

Revisionen har informerats om misstänkta brister rörande bistånd till stödboende inom socialnämnden för barn och ungas (SBN) område.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om socialnämnden för barn och unga säkerställt en ändamålsenlig styrning och uppföljning av placeringar av ungdomar i stödboende. I granskningen har inte ingått att bedöma verksamheten i anlitade företag.

Sammanfattningsvis uppfattar vi att nämndens upphandlingar av öppenvård i samband med insatsen boende med stöd i flera av de avtal som granskats sannolikt strider mot lagstiftningen. Det gäller bl a avtal med rubriken HVB-hem trots att insatsen avsett stödboende samt boendestöd 24 timmar per dygn. Vi kan också konstatera att nämnden fått olika information från inspektionen för vård och omsorg (IVO) vid olika tidpunkter och att nämnden agerat i god tro. Enligt uppdragskontoret gör andra kommuner på samma sätt som Uppsala kommun i dessa frågor.

De beslut som nyligen tagits av nämnden innebär en väsentlig förbättring av styrningen. Den inköpsgrupp som bildats hanterar alla avrop via befintliga avtal och inköp, exempelvis direktköp. Syftet är att öka kontrollen och uppföljningen. Den förändring som nu genomförts med fyra ramavtalsupphandlade leverantörer ger också förutsättningar för en bättre kontroll och enhetligare prisbild. Nämnden har och planerar upphandlingar och avtal av flera typer av insatser som komplement till ramavtalsupphandlingen. Vi kan dock se en risk att upphandlade tjänster inte helt täcker de behov av insatser som finns.

Den kontroll som hittills gjorts av upphandlade företag uppfattar vi i huvudsak berör formella uppgifter som F-skattesedel mm. Förvaltningen har också en upphandlad övervakningstjänst som informerar genom en markör om vissa händelser inträffar i bolagen. Någon djupare kontroll av företagen och dess resurser och bemanning uppfattar vi inte görs.

Vår bedömning är att uppföljningen och kontrollen av kvalitén i de tjänster upphandlade företag inom insatsen boende med stöd kan fördjupas och utvecklas. Även om verksamhet som upphandlas inte skulle vara tillståndspliktigt kan nämnden själv efterfråga uppgifter från leverantörer för att säkra en så god kvalitet som möjligt. Nämnden kan också begära tillsyn av IVO oavsett om verksamheten är tillståndspliktig. Vi uppfattar att det finns en delad bild inom nämnden om kvalitén inom upphandlade tjänster inom detta område. Från förvaltningens sida framhålls att inga klagomål inkommit från vare sig klient, leverantör eller annan.

De pågående statliga utredningarna påpekar att begreppet stödboende är en "gråzon" i lagstiftningen. Mot bakgrund av vad som hittills framkommit i utredningarna förefaller införande av tillståndsplikt sannolikt.

De kontroller som görs vid tillståndsprövning av IVO är dock begränsade och det kan finns skäl för kommunen att göra egna kvalitetskontroller av bl a den upphandlade verksamheten och/eller begära särskild tillsyn av IVO. Den vård och behandling som drivs under familjehemsliknande former bör enligt vår mening även omfattas av kvalitetskontroller och tillsyn.

Det har under granskningens gång framkommit synpunkter att handläggare i berörd förvaltning även ska ha bisysslor i upphandlade företag. Vi har i utredningen inte kunnat finna att detta gäller nu avseende insatsen boende med stöd.

Vi vill dock påtala vikten av att regelbunden information om regler för bisysslor lämnas till anställda och att denna fråga tas upp med varje medarbetare årligen vid medarbetarsamtal. En anställd som åtar sig en bisyssla skall informera detta till arbetsgivaren (kommunen) och få denna godkänd.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om socialnämnden för barn och unga säkerställt en ändamålsenlig styrning och uppföljning av placeringar av ungdomar i stödboende. Vår bedömning är att nämnden under året fattat beslut och vidtagit åtgärder för att säkerställa en ändamålsenlig styrning och uppföljning av placeringar av ungdomar i stödboende. Den information vi fått från IVO indikerar dock att delar av verksamheten inte följer gällande lagstiftning. Vi kan också konstatera att IVO gett olika information vid olika tillfällen.

Det är viktigt att nämnden klargör hur lagstiftningen ska tolkas för denna verksamhet i samråd med berörda myndigheter och anpassar verksamheten efter det. Det är också viktigt att nämnden säkerställer att de personer, i upphandlade företag, som arbetar direkt med insatsen stöd, har rätt kompetens och är lämpade för detta arbete.

2 Inledning

2.1 Bakgrund

Revisionen har informerats om misstänkta brister rörande bistånd till stödboende inom socialnämnden för barn och ungas (SBN) område. Bristerna avser bl a misstanke om att avtalade tjänster inte utförs eller att avtalade resurser saknas. Kritik finns också mot att de ersättningar som utbetalas inte står i rimlig proportion till avtalad insats.

2.2 Revisionsfråga och avgränsning

Syftet med granskningen är att besvara följande revisionsfråga:

Har socialnämnden för barn och unga säkerställt en ändmålsenlig styrning och uppföljning av placeringar av ungdomar i stödboende?

Följande frågeställningar bildar underlag för besvarande av revisionsfrågan:

- Hur upphandlas företag för tjänsten i stödboende?
- Hur bestäms var en insats ska göras?
- Görs kontroller av de företag och kontaktpersoner som företagen anlitar för stödboende?
- Vilka krav ställs på företagen?
- Hur följs insatsen för den enskilde upp?
- Görs ekonomiska överväganden vid placeringar?
- Görs övervägande om alternativt bistånd i form av egen regi och annan verksamhet?

I granskningen ingår inte att bedöma verksamheten i anlitade företag.

2.3 Metod

I granskningen ingår genomgång av avtal och avtalsprocessen. Intervjuer har gjorts med chefer, handläggare, gruppleddare. Sammantaget har ett tiotal personer intervjuats, några flera gånger. Bedömning har gjorts av handläggning och uppföljning av avtal. Avstämningar har gjort med IVO (inspektionen för vård och omsorg).

3 Granskningsresultat

3.1 Begreppet stödboende

Med stödboende avses i denna granskning åtgärder som Socialnämnden för barn och unga i Uppsala kommun vidtar för att stödja och stötta ungdomar till ett självständigt liv.

Begreppet stödboende är en mellanform som inte regleras tydligt i lag. För verksamheten krävs biståndsbeslut men insatsen står inte under IVO:s inspektion i normalfallet. I en statlig utredning (SOU 2014:3) har följande definition förslagits:

”Med boende för stöd och tillsyn avses ett individuellt boende inom socialtjänsten som tar emot enskilda från 16 år för anpassat stöd och tillsyn av särskilt avdelad personal (stödboende).”

Definitionen innebär att stödboenden även kan vara en placeringsform för vuxna. De omfattas dock inte av den särskilda reglering som utredningen föreslår för stödboende för barn och unga 16 till och med 20 år.

Utredningen bedömer att det finns ett väl dokumenterat behov av stödboende, som en mindre ingripande placeringsform för unga jämfört med dagens placeringsformer. Stödboende kan vara ett fristående placeringsalternativ eller fungera som utslussning efter annan vård utanför det egna hemmet, t.ex. familjehem eller HVB. Det huvudsakliga syftet är att, under trygga former, träna ett eget boende och förbereda den unge för ett självständigt boende och vuxenliv.

Utredningen anser att vissa kriterier ska känneteckna en verksamhet för att den ska kunna rubriceras som stödboende i lagens mening. Det är nödvändigt för att motverka de risker som ett mer självständigt boende för ungdomar innebär. Samtidigt anser utredningen att det måste finnas en viss flexibilitet när det gäller lokalers utformning m.m. utifrån bland annat lokala förutsättningar. Stödboende innebär ett individuellt boende med anpassat stöd och tillsyn. Som huvudprincip bör verksamheten bygga på individuella aktiviteter och andra stödinsatser, enligt en upprättad genomförandeplan.

Ungdomarna ska få stöd att klara ett eget boende, utbildning eller annan sysselsättning. De kan också behöva hjälp i kontakten med sin familj och att få en meningsfull fritid. Insatsformen stödboende ska vidare kännetecknas av ett visst antal bostäder/lägenheter i en tydligt sammanhållen verksamhet, med särskilt avdelad personal och en person som förestår verksamheten.

Utredningen har på grund av tilläggsdirektiv fått förlängd avrapportering till den 15 juni 2015. I dag finns enligt utredningen i riket ett okänt antal stödboenden för personer över 18 år, främst som utslussningsboenden i anslutning till ett HVB och för gruppen ensamkommande ungdomar. Kunskapen om dessa är begränsad eftersom de inte som HVB omfattas av regelbundna inspektioner.

3.2 Hur upphandlas företag för placering i stödboende i Uppsala?

Av våra intervjuer med chefer och handläggare framgår att personer som är aktuella för insatsen stödboende i regel har varit kända av socialtjänsten sedan tidigare. Undantag kan vara ensamkommande flyktingbarn. Två huvudorsaker till placering i stödboende redovisas. I det ena fallet är det ungdomar som kommer från HVB-hem som är i slutet av sin behandling men som behöver förlängt stöd för att klara ett självständigt liv. Den andra huvudorsaken är ungdomar med sådana behov och problematik att aktuellt boende och insats inte fungerar tillfredsställande och att andra stödinsatser måste göras med en mer individuell anpassning.

Enligt handläggarna är det i det senare fallet ofta snabba akuta insatser som behöver vidtas på grund av att den aktuella vistelsen inte är hållbar.

Ur ett ledningsperspektiv framhålls att den tidigare avsaknaden av ramavtal inom detta område beror på SBNs ambition att vara självförsörjande internt i Uppsala kommun gällande stödlägenheter för ungdomar. Då de lägenhetsbeställningar SBN tidigare (för 5 år sedan) gjort till dåvarande fastighetsägarnämnden/fastighetskontoret, inte levererats i tillräcklig omfattning har SBN varit hänvisad till att upphandlat tjänsten boende med tillsyn (lägenhet + individuellt stöd).

Tills nyligen har enligt handläggarna ingen upphandling av stödboende gjorts. Verksamheten har tidigare inte omfattats av ramavtal. Handläggarna uppger att utförare av insatsen stödboende har valts utifrån vilka företag man känner till, vilka som har möjlighet att ta emot ungdomen och vilka som man uppfattar fungerar bra. Innan kontakt tas med potentiella leverantörer har tänkbara insatser i det aktuella ärendet diskuterats med gruppledare. Vid handläggarnas kontakter med tänkbara leverantörer har leverantörerna uppgett vilken ersättning de vill ha. Handläggarna har därefter diskuterat med ansvarig ledning som godkänt ersättningen. Nämndens individuutskott fattar beslutet. Prismässigt har jämförelser gjorts med andra insatser som oftast uppges ha varit väsentligt högre.

Vår granskning av ett 50-tal avtal visar på en betydande variationer på beskriven insats och ersättning. Avtalen innehåller ofta en begränsad information om vilka tjänster som köps (hänvisning görs till genomförandeplan) och det går inte att se något tydlig koppling mellan beskriven insats i avtal och den ersättning som utlovas.

I flera avtal innebär insatsen boendestöd 24 timmar per dygn. I några fall har avtalsrubriken varit HVB-hem trots att insatsen avsett stödboende.

Förslag på ny handläggningsordning

Sedan några månader tillbaka är rutinen ändrad. Ett förslag på ny handläggningsordning har under 2014 tagits fram för köp av sociala tjänster.

En funktion som ”öppenvårdsansvarig” inrättas och som ska ta emot alla remisser gällande öppenvård från myndigheten. Om insatsen inte omfattas av nämndens avtal med

SVB kontaktas extern leverantör. Tre leverantörer ska alltid tillfrågas inför köp av insats för att kunna jämföra pris kontra kvalitet. Detta ska dokumenteras på särskilt dokument.

Nya leverantörer ska kontrolleras enligt särskild modell. Först därefter kan insatsen påbörjas. Nämndens avtal med ska-krav ska alltid användas. I dessa regleras bland annat kravet på att leverantörerna genomför registerkontroller av sin personal och eventuella uppdragstagare.

Handläggarna skriver en remiss (utredning) till sin gruppledare som "drar ärendet" i en "inköpsgrupp" där bl a samordnaren finns. Inköpsgruppen har fyra leverantörer som upphandlats i ett ramavtal att välja bland. Enligt handläggarna skapar denna rutin en ökad administration och det tar också längre tid att placera en ungdom i ett stödboende. De ser även en risk att det enbart blir priset som styr och att insatsen därmed inte alltid motsvarar behovet.

För de lägenheter som SBN har tillgång till köps stödet av Styrelsen för Vård och Bildning (SVB) för insatsen boende med tillsyn. SBN uppges nu fått löfte om tio lägenheter, samt korttidskontrakt på ytterligare tjugo. Detta innebär enligt ledningen att de externa köpen kan minska väsentligt. Från och med år 2015 tecknar nämnden ett separat boendeavtal med SVB. Då behovet är större än tillgången på lägenheter tvingas, enligt ledningen, nämnden till och från köpa tjänster externt.

Avtalsläget

Det aktuella avtalsläget som berör området framgår nedan:

Boende med tillsyn

Ramavtal trädde i kraft 20141001.

Upphandling med fast pris.

4 leverantörer, kapacitet 25 lägenheter.

Personlig tillsyn 10 – 15 timmar i veckan.

Pris 900: -/dygn inklusive hyra och levnadsomkostnader.

Konsulentstöd familjehemsvård -

En upphandling genomfördes våren 2014, avslutades 140703.

Takpris: 1800 :- och 1400:- beroende på om en av familjehemsföräldrarna kan förvärvsarbeta.

Ramavtal med 10 leverantörer.

Resurspersonboende

Upphandling genomförs hösten 2014, avslutas 141218.

Förfrågningsunderlaget klart 141103

Pris, när avtalet träder i kraft och antal leverantörer är inte fastställt.

Bo-stöd 18-21år

Förslag på internavtal med SVB från 1 januari 2015.

Personlig tillsyn/stöd mellan en och sju gånger i veckan.

Ersättning i två nivåer, enbart stödet, ej hyra och levnadsomkostnader.

Cirka 15 lägenheter + 2 inackorderingsrum+ Flickboet och Ekebybo (= 4 stycken delar en stor lägenhet, samma koncept som Flickboet)

V&B har inte återkommit med prispförslag.

Stöd men inga lägenheter:

Ungdomscoach

Upphandling genomförs hösten 2014, avslutas 141120 Ramavtal med minst 3 leverantörer.

Upphandling med fast pris.

Uppstart: 150201

Ersättning utgår i tre nivåer.

Nivå 1: 30–34 timmar i månad ersätt med 16 000: -

Nivå 2: 46–50 timmar i månad ersätt med 23 000: -

Nivå 3: 62–66 timmar i månad ersätt med 29 000: -

3.2.1 Bedömning

Vi kan konstatera att insatsen stödboende under relativt lång tid direktupphandlats av nämnden (handläggare). Vi kan inte se dokumentation att flera olika leverantörer regelmässigt tillfrågats, däremot uppger handläggarna att flera leverantörer ofta tillfrågas för att hitta rätt leverantör för den unika personens behov. Vi kan också konstatera att den sammanlagda ersättningen till flera företag väsentligt överstiger gränsen för direktupphandlingar.

Vi uppfattar att svårigheterna att genomföra nämndens ambition att bli självförsörjande inom området beror på omständigheter som nämnden haft svårt att styra över vilket gjort att handläggarna inte haft andra alternativ än direktupphandling. En annan förklarande omständighet är att individernas behov ofta inte kan tillgodoses av en standardiserad tjänst då behoven skiljer sig åt för olika personer och det finns en svårighet att hitta flera leverantörer som tillgodoser alla behov. Detta gäller framförallt gruppen med svårare problematik där det idag i princip bara uppges finnas en leverantör.

De företag som anlitas har gjorts det för att handläggarna känner till dem och att man har erfarenheter av deras arbete. Man har också anlitat vissa företag för att alternativ saknats på marknaden.

Vår bedömning är att nämndens styrning tidigare inte varit tillräcklig inom detta område. Den tidigare avsaknaden av ramavtal har inneburit att en tydlig styrning från nämndens sida saknats över vilka företag som kan anlitas och upphandlingen har överlämnats till enskilda tjänstemän.

Enligt våra kontakter med inspektionen för vård och omsorg gäller följande regler:

1) Om företaget står för insatser i av kommunen hyrd/ägd lägenhet:
IVO: Mängden insatser och vilken typ av insatser avgör om det är tillståndspliktig verksamhet eller inte. Det är huvudmannen/företaget som ansvarar för verksamheten och ansöker om tillstånd i det fallet det är tillståndspliktigt. IVO avgör om det krävs tillstånd efter en ansökan. Det kan inte bli fråga om HVB-tillstånd om det är öppna insatser (tillstånd utfärdas enligt 7 kap. 1§ 4 p. SoL). Tillståndet skulle i det fallet riktas mot företaget som ger insatserna.

2) Om företaget står för insatser och boende i sin lägenhet (hyrd eller ägd):

IVO: Detta är ej att betrakta som öppenvård. Här avgör mängden insats om det är att beteckna som HVB-tillstånd eller inte. Det ankommer på företaget att se till att man innehar eventuellt tillstånd.

3) Om kommunen sköter både insats och står för boendet:

IVO: Kommunala verksamheter är inte tillståndspliktiga men de ska anmälas till IVO:s register. Kommunen avgör vilken typ av insats man bedriver och anmäler – HVB eller öppenvård. Efter en framtida tillsyn av IVO skulle IVO kunna komma fram till att t.ex. en anmäld öppenvård egentligen är ett HVB. Och då skulle ev. IVO kunna kräva åtgärder t.ex. kring bemanning.

IVO gör bedömningar av om en verksamhet är tillståndspliktig efter en ansökan om tillstånd.

Inför socialnämnden för barn och ungas upphandling av insatsen "boende med tillsyn" under våren 2014 tog uppdragskontoret en kontakt med IVO för att undersöka om nämnden som köpare skulle ha som ska-krav att leverantörerna var tvungna att ha ett tillstånd för att bedriva hem för vård eller boende. Efter att kontoret beskrivit insatsen gavs beskedet att IVO inte ansåg den beskrivna verksamheten var tillståndspliktig för HVB.

För att nämnden ändå skulle försäkra sig om att leverantörerna lever upp till gällande lagar och regler infördes nedanstående skrivning i kontraktsvillkoren.

- Leverantören ska vid utförande av uppdraget följa alla lagar, förordningar samt föreskrifter och allmänna råd som utfärdats av statliga och kommunala myndigheter och verk samt köparens egna riktlinjer som från tid till annan är tillämpliga på uppdraget eller som på annat sätt berör leverantören vid utförande av uppdraget.

Nedanstående ska-krav infördes även i upphandlingen.

Leverantören

ska ha ingående kunskap om verksamhetsområdet, vara väl insatt i lagar, författningar och föreskrifter som är gällande för verksamheten

ska i tillämpliga delar, uppfylla villkoren i SOSFS 2003:20.

2014-09-26 hade kontoret kontakt med IVO angående hur nämnden ska förhålla sig till leverantörerna som tillhandahåller insatsen boende med tillsyn. Till skillnad från i våras fick kontoret besked om att leverantörerna förmodligen behövde HVB-tillstånd för att bedriva verksamhet i enlighet med punkt två ovan. IVO kunde dock inte ge några slutgiltiga besked eftersom de först var tvungna att få en helhetsbild via en ansökan från leverantörerna. IVO uppmanade kontoret att kontakta leverantörerna och be dem att föra en dialog med IVO gällande eventuellt HVB-tillstånd för att få bedriva insatsen boende med tillsyn.

De beslut som nyligen tagits av nämnden innebär en väsentlig förbättring av styrningen. Den inköpsgrupp bildats hanterar alla avrop via befintliga avtal och inköp, exempelvis direktköp. Syftet är att öka kontrollen och uppföljningen. Den förändring som nu genomförts med fyra ramavtalsupphandlade leverantörer ger också förutsättningar för en bättre kontroll och enhetligare prisbild. Vi kan dock se en risk att de ramavtalsupp-

handlade leverantörerna tillsammans med kommunens egen verksamhet inte helt täcker de behov av insatser som finns.

Den stora spridningen i de granskade avtalen avseende ersättningen för olika insatser indikerar att denna bör ses över vid eventuella fortsatta upphandlingar och samordnas med insatsernas omfattning och jämföras med både egen verksamhet i Uppsala, andra kommuner och privata leverantörer.

Sammanfattningsvis uppfattar vi att nämndens upphandlingar av öppenvård i samband med insatsen boende med stöd i flera av de avtal som granskats sannolikt strider mot lagstiftningen. Vi kan också konstatera att nämnden fått olika information från IVO och att nämnden agerat i god tro. Enligt uppdragskontoret gör andra kommuner på samma sätt som Uppsala kommun i dessa frågor.

I granskningen har också en fråga aktualiseras huruvida öppenvårdsinsatser i form av stödboende är relevant insats för t ex personer som inte kan hanteras i HVB-boende. Detta är en fråga som bör diskuteras inom och mellan nämnd och förvaltning.

3.3 Uppföljning och kontroll

3.3.1 Granskade avtal

De 50-tal avtal vi granskat avser tiden före nu gällande ramavtal. Avtal om stödboende har slutits för sexmånadersperioder varefter omprövning ska ske. I avtalen beskrivs övergripande innehåll och omfattning av insatserna samt den ersättning som ska utgå. I avtalen hänvisas till genomförandeplaner som mer ingående beskriver vilka insatser som ska genomföras och även hur uppföljning ska göras.

Nämndens individutskott har fått rapportering vid varje sammanträde angående ingångna avtal. Handläggarna har haft delegation på att fatta beslut om placeringar upp till en kostnad under 1500 kr/dygn, beslut om placeringar med kostnader på 1500 kr/dygn eller mer fattas av individutskottet. Delegationsbeslut har återrapporterats till utskottet.

Beslutade insatser har följts upp genom möten ca var tredje månad, ofta varje månad och ibland ännu tätare. Handläggaren träffar vid dessa tillfällen ungdomen, representant för leverantören och även i förekommande fall vårdnadshavare. Vid mötena samtalas om vad som är gjort sedan senast, hur det går och hur den närmaste framtiden ser ut. Skriftlig dokumentation från leverantören över genomförda insatser lämnas inte i någon nämnvärd utsträckning.

Individuppföljningen av öppenvårdsinsatser genomförs av socialsekreterare och dokumenteras i journal. När mer omfattande öppenvårdsinsatser ska förlängas skriver socialsekreterare ett ärende till individutskottet, som ansvarig gruppleddare föredrar. Individutskottet beslutar om insatsen ska förlängas och hur lång tid beslutet gäller.

Från år 2014 gäller en ny handläggningsordning. Kontoret ansvarar för uppföljningen av leverantörer gällande avtal och ska-krav. Myndigheten ansvarar för uppföljningen gällande den enskilde.

3.3.2 Kontroller som ska genomföras

En ratingrapport från kreditvärderingsinstitutet Upplysningscentralen, UC tas ut. Om ett företag har lägre rating än tre får det inte användas om inte en godtagbar förklaring kan ges. Alla leverantörer som nämnden köper sociala tjänster från läggs in ett bevakningssystem som indikerar om leverantörens rating förändras. Innan en tidigare inte känd leverantör får användas ska den öppenvårdsansvarige genomföra studiebesök hos leverantören. Fokus för besöket ska vara verksamhetens upplägg och innehåll samt personalens kompetens.

3.3.3 Bedömning

Vår bedömning är att uppföljningen och kontrollen över upphandlade företag tidigare inte varit tillräcklig. Någon djupare kontroll av företagen och dess resurser och bemanning uppfattar vi inte gjorts. Den kontroll som hittills gjorts av upphandlade företag uppfattar vi i huvudsak berört formella uppgifter som F-skattesedel mm. Den nya handläggningsordningen från 2014 innebär en förbättrad uppföljning med ökat fokus på verksamhetens upplägg och innehåll samt personalens kompetens.

Även om verksamhet som upphandlas inte är tillståndspliktigt kan nämnden själv efterfråga uppgifter från leverantörer för att säkra en så god kvalitet som möjligt. Nämnden kan också begära tillsyn av IVO oavsett om verksamheten är tillståndspliktig eller ej.

3.4 Bisysslor

Det har under granskningens gång framkommit synpunkter att handläggare i berörd förvaltning även ska ha bisysslor i upphandlade företag. Vi har i granskningen inte kunnat finna att detta gäller nu avseende insatsen boende med stöd.

Vi vill samtidigt påtala vikten av att regelbunden information om regler för bisysslor lämnas till anställda och att denna fråga tas upp med varje medarbetare årligen vid medarbetarsamtal. En anställd som åtar sig en bisyssla skall informera detta till arbetsgivaren (kommunen) och få denna godkänd.

3.5 Aktuella utredningar inom området

Två statliga utredningar berör det aktuella området. Det gäller Utredningen för tvångsvård för barn och unga (SOU 2014:3) och Ägarprövningsutredningen.

Utredningen för tvångsvård för barn och unga (SOU 2014:3) anger att begreppet stödboende är en mellanform som inte regleras tydligt i lag. För verksamheten krävs biståndsbeslut men insatsen står i normalfallet inte under IVO:s inspektion. I utredningen har följande definition förslagits:

”Med boende för stöd och tillsyn avses ett individuellt boende inom socialtjänsten som tar emot enskilda från 16 år för anpassat stöd och tillsyn av särskilt avdelad personal (stödboende).”

Tiden för slutredovisning är den 15 juni 2015.

I december 2012 fattade regeringen beslut om att tillsätta en ägarprövningsutredning med uppdraget att föreslå vilka krav som kan ställas på ägare eller företagsledningar inom välfärdssektorn.

Utredningen överväger utökad tillståndsplikt för alla privata utförare som bedriver verksamhet enligt 7 kap. 1 § SoL, dvs:

- Hem för vård eller boende (HVB),
- Särskilda boendeformer eller bostäder med särskild service,
- Hem för viss annan heldygnsvård, eller
- Hem eller öppen verksamhet för vård under en begränsad del av dygnet.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 november 2014.

3.5.1 Bedömning

De pågående utredningarna indikerar behov av en utökad tillsyn och kontroll av verksamhet som upphandlas av kommunen inom detta område. Begreppet stödboende uppges vara en gråzon i lagstiftningen. Mot bakgrund av pågående utredningar förefaller en utökad tillståndsplikt sannolik.

De kontroller som görs vid tillståndsprovning av IVO är dock begränsade och det kan finnas skäl för kommunen att göra egna kvalitetskontroller av bl a den upphandlade verksamheten och/eller begära tillsyn av IVO. Den vård och behandling som drivs under familjehemsliknande former bör enligt vår mening även omfattas av kvalitetskontroller och tillsyn.