

# Budgetunderlag 2017-2019

## Inspektionen för vård och omsorg



Du får gärna citera Inspektionen för vård och omsorgs texter om du uppger källan, exempelvis i utbildningsmaterial till självkostnadspris, men du får inte använda texterna i kommersiella sammanhang. Inspektionen för vård och omsorg har ensamrätt att bestämma hur detta verk får användas, enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk (upphovsrättslagen). Även bilder, fotografier och illustrationer är skyddade av upphovsrätten, och du måste ha upphovsmannens tillstånd för att använda dem.

**Dnr.** | 1.2-7706/2016

**Artikelnr** | IVO-2016-18

**Omslag** | Svensk information

**Utgiven** | [www.ivo.se](http://www.ivo.se), mars 2016

# Innehåll

---

1. Sammanfattning.....	3
2. Hemställen.....	4
3. Kort om IVO .....	5
4. Resursbehov.....	6
4.1 Jämn anslagstilldelning .....	6
Träffsäker tillsyn av områden och objekt där IVO kan göra störst skillnad .....	7
Fortsatt positiv resultatutveckling .....	8
En myndighet som svarar upp mot omvärldens krav och behov .....	10
4.2 Flyktingsituationen och det ökade antalet ensamkommande barn ...	11
Påverkan på tillsynen .....	12
Påverkan på tillståndsprövningen.....	13
5. Förslag till finansiering .....	15
5.1 Förslag till finansiering 2017 – 2019.....	15
5.2 Avgiftsbelagd verksamhet där intäkterna ej disponeras .....	16
5.3 Räntekontokredit och anslagskredit.....	16
6. Övriga förslag .....	17
6.1 Regeländring skapar utrymme för tillsyn .....	17
Ändra lagstiftningen om kommunal rapporteringskyldighet avseende ej verkställda beslut .....	17
7. Investeringar i anläggningstillgångar .....	19
8. Lokalförsörjning .....	20

# 1. Sammanfattning

---

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) verksamhet står inför stora utmaningar. Situationen i omvärlden med många människor på flykt har en omedelbar påverkan på samhället i stort likväl som på IVO. Den omfattande ökningen av antalet ensamkommande barn och unga har lett till krav på snabba förändringar och effektiviseringar i tillståndsprövningen och medfört stora utmaningar för inspektörerna i tillsynen. IVO har efter bästa förmåga agerat både pragmatiskt och tydligt i denna extraordinära situation.

En annan utmaning som IVO står inför är den aviserade förändringen av anslaget år 2017 när de temporära förstärkningarna försvinner.<sup>1</sup> En sådan förändring kommer att få betydande konsekvenser i verksamheten. Den riskerar att påverka myndighetens förutsättningar att bedriva behovsstyrd och riskbaserad tillsyn, få konsekvenser för verksamhetens produktion och resultat likväl som att påverka förutsättningarna för att långsiktigt utveckla verksamheten.

Precis som i myndighetens tidigare budgetunderlag förespråkar IVO en jämn anslagstilldelning mellan åren. Det är nödvändigt för att långsiktigt kunna planera verksamheten och säkerställa resultaten. För att motverka en försämring av detta bedömer IVO att det är angeläget att en jämn anslagsnivå behålls.

Utöver det behöver resurser tillskjutas myndigheten för att klara av uppdraget kopplat till situationen med det ökade antalet ensamkommande barn. Trycket på verksamheten nu och de kommande åren kommer vara fortsatt högt i det avseendet.

Sammanfattningsvis föreslår IVO att anslaget för år 2017 fastställs till 696 miljoner kronor, vilket motsvarar en ökning av anslaget om cirka 37 miljoner kronor jämfört med utfallet år 2015.

I budgetunderlaget föreslås också en regeländring som innebär att medel kan frigöras för IVO att bedriva riskbaserad tillsyn där vi anser att våra resurser ger bäst effekt. Myndigheten föreslår därför en förändring för kommunala rapporteringsskyldigheten avseende ej verkställda beslut.

---

<sup>1</sup> Prop. 2015/16:1, Budgetpropositionen för 2016, UO9.

## 2. Hemställan

---

Med stöd om vad som framförs i budgetunderlaget för åren 2017-2019 hemställer IVO att regeringen

- ⊗ föreslår riksdagen att fastställa anslaget för utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg, 8:2 Inspektionen för vård och omsorg till 696 miljoner kronor för år 2017, 707 miljoner kronor för år 2018 och 719 miljoner kronor för år 2019. I den summan ingår tillfälliga medel motsvarande 50 miljoner kronor årligen under perioden 2017-2019,
- ⊗ fastställer en låneram som uppgår till 35 miljoner kronor för investeringar i anläggningstillgångar för åren 2017, 2018 och 2019,
- ⊗ fastställer en anslagskredit för respektive år under perioden 2017-2019, under förutsättning att yrkade medel tillställs IVO, som får uppgå till 3 procent av tilldelat anslag, samt
- ⊗ fastställer att krediten på räntekontot i Riksgäldskontoret uppgår till 10 procent av tilldelat anslag.

Det samlade förslaget till finansiering för åren 2017-2019 redovisas i avsnitt 5. Övriga förslag redovisas i avsnitt 6. IVO:s totala investeringsbehov i anläggningstillgångar framgår av avsnitt 7.

### 3. Kort om IVO

---

IVO är en ung myndighet som inrättades den 1 juni 2013. Innan dess låg tillsyns- och tillståndsverksamheten på Socialstyrelsen. Regeringen såg dock behov av att inrätta en renodlad tillsyns- och tillståndsmyndighet för hälso- och sjukvård och socialtjänst. Avsikten var att skilja tillsynen från normering, kunskapsutveckling och bidragsgivning. Tillsynen skulle bli starkare, tydligare och effektivare.

IVO:s främsta uppgift är att svara för tillsyn och tillståndsprövning inom hälso- och sjukvård och därmed jämförlig verksamhet, socialtjänst och verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Tillsynsuppdraget omfattar även handläggning av anmälningar, till exempel enligt lex Sarah och lex Maria, enskilda personers klagomål på hälso- och sjukvård och socialtjänst och kommunernas skyldighet att rapportera ej verkställda beslut. Myndigheten ansvarar också för register över verksamheter enligt socialtjänstlagen (2001:453) och LSS.

Vi finns till för vård- och omsorgstagarna och syftet med verksamheten är att genom tillsyn och tillståndsprövning bidra till en vård och omsorg som är säker, har god kvalitet och bedrivs i enlighet med lagar och andra föreskrifter. Vår vision är att vi har koll, att vi skapar lärande och att vi gör vården och omsorgen säkrare och bättre. Den lagstiftning som styr vår verksamhet är i huvudsak patientsäkerhetslagen (2010:659), socialtjänstlagen och LSS.

## 4. Resursbehov

---

IVO har sedan myndigheten inrättades bedrivit ett omfattande utvecklings- och effektiviseringsarbete. Resultaten är positiva. Bland annat blir handläggningstiderna allt kortare, ärendebalanserna sjunker och styckkostnaderna för ärenden minskar trots fortsatt hög ärendeinströmning för ärendeslagen generellt sett. Vi har också kunnat fördela mer resurser till riskbaserad tillsyn och kunnat genomföra tillsynsinsatser i sådana verksamheter där vi ser störst risker för att patienter och brukare inte får en vård och omsorg som är säker eller av god kvalitet. Det är angeläget att IVO kan upprätthålla dessa goda resultat och att den positiva utvecklingen kan fortsätta. En sänkning av anslaget innebär konsekvenser för detta.

Därtill står tillsynen och tillståndsprövningen inför stora utmaningar med anledning av flyktingsituationen och det stora antalet ensamkommande barn som har kommit till Sverige framförallt under den senare delen av 2015.

IVO:s behov av resurser handlar därför både om ett långsiktigt säkerställande av verksamheten samt om hantering av en extraordinär situation. Nedan anger IVO utgångspunkter och motiv för dels jämn anslagstilldelning, det vill säga att behålla anslaget som det ser ut idag, dels behov av tillfälliga medel de kommande åren. Båda delar är nödvändiga för verksamhetens bedrivande och resultat.

### 4.1 Jämn anslagstilldelning

I budgetpropositionen för 2013 presenterade regeringen en tillfällig förstärkning av tillsynen med 85 miljoner kronor för år 2014 och 60 miljoner kronor för åren 2015 och 2016. År 2017 upphör den tillfälliga förstärkningen helt.

Jämn anslagstilldelning mellan åren är en förutsättning för att långsiktigt planera verksamheten och säkerställa dess resultat. Genom detta har IVO under myndighetens tre första år kunnat utveckla och effektivisera verksamheten. IVO föreslår därför att den tillfälliga förstärkningen om 60 miljoner kronor bibehålls på förvaltningsanslaget.

I slutrapporten om inrättandet av IVO konstaterar Statskontoret att vårt förändringsarbete ligger i linje med motiven för inrättandet av myndigheten: en tydlig, samordnad och effektiv tillsyn.<sup>2</sup> Statskontorets utvärdering visar också att vård- och omsorgsgivarna ofta vidtar åtgärder efter IVO:s tillsyn. I likhet med Statskontoret bedömer IVO att arbetet med att utveckla myndigheten inte får avstanna, utan snarare bör intensifieras och fokuseras.

---

<sup>2</sup> Statskontoret 2015:8, Inrättandet av Inspektionen för vård och omsorg – slutrapport.

Nedan beskrivs övergripande vad den jämna anslagstilldelningen hittills har bidragit till och varför det är angeläget att nivån bibehålls.

### Träffsäker tillsyn av områden och objekt där IVO kan göra störst skillnad

För ett effektivt nyttjande av myndighetens resurser har IVO sedan myndighetens inrättande utvecklat förutsättningar för och till viss del bedrivit riskbaserad tillsyn. Denna tillsyn är behovsstyrd och tar sin utgångspunkt i en myndighetsgemensam riskanalys som innehåller identifierade risker i hälso- och sjukvården och i socialtjänsten. Eftersom tillsynens resurser är ändliga är det viktigt att rikta resurserna mot de områden och tillsynsobjekt där IVO kan göra störst skillnad.

IVO har genom effektiviseringar under 2015 kunnat fördela något mer resurser på den egeninitierade riskbaserade tillsynen. Det innebär att vi har genomfört tillsynsinsatser i verksamheter där vi ser störst risker för att patienter och brukare inte får en vård och omsorg som är säker eller av god kvalitet och därmed identifierat vård- och omsorgsgivare som inte sköter sitt arbete.

Under 2015 har tillsyn gjorts inom samtliga övergripande riskområden. Samverkan och myndighetsutövning är vanliga områden som har granskats. Bland annat har missbruksvården, förlossningsvården, samverkan mellan BUP och elevhälsan, socialtjänstens uppföljning av familjehemsplaceringar såväl som socialtjänstens hantering av orosanmälningar för barn och unga stått i fokus. IVO har strävat efter att på olika sätt involvera patienter och brukare i projekten. De aktuella tillsynerna bedöms också till stor del ha belyst det som är väsentligt för patienter och brukare.

Den aviserade sänkningen på 60 miljoner kronor kommer att ha negativ påverkan på IVO:s möjligheter att bedriva sådan tillsyn. De tillsynsinsatser som IVO själv initierar under ett år är beroende av tillgängliga resurser, då den största delen av anslaget är knuten till författningsreglerad tillsyn. För år 2014 frigjorde IVO drygt 75 miljoner kronor för egeninitierad riskbaserad tillsyn. För år 2015 uppgick motsvarande utrymme till omkring 95 miljoner kronor. Minskar anslaget totalt minskar även detta utrymme. Detta är olyckligt då utrymmet för den riskbaserade tillsynen behöver öka, vilket även Statskontoret konstaterade i utvärderingen av inrättandet av IVO.

Även om IVO på olika sätt genomför tillsyn av en stor mängd aktörer inom vården och omsorgen generellt sett är det samtidigt så att en större mängd verksamheter inte granskas överhuvudtaget. Stora delar av framförallt hälso- och sjukvården granskas inte alls. Detta gäller även delar av socialtjänsten. Med fler aktörer, allt högre förändringstakt, mångåriga brister och stora behov ökar den sammantagna risken för missförhållanden i vård och omsorg.

En redan hårt ansträngd socialtjänst har belastats ännu mer med det stora antalet ensamkommande barn som har kommit till Sverige under senare delen av 2015. IVO ser också återkommande brister i kommunernas myndighetsutövning som till stor del handlar om att de inte klarar av att genomföra sitt uppdrag inom aktuella



tidsgränser. Konsekvensen blir bland annat att ett stort antal utsatta barn och unga inte tillräckligt snabbt får det stöd de behöver och har rätt till. Kommunerna bedömer inte orosanmälningar av enskilda snabbt nog. Utredningar av barnets behov drar ut på tiden. Uppföljningen av placerade barn sker inte tillräckligt regelbundet.

Problematik med informationsöverföring och kommunikation med en omfattande dubbeldokumentation utgör en patientsäkerhetsrisk inom hälso- och sjukvården. Exempelvis händer det att patienter får felaktig diagnos eller behandling trots att det funnits information i patientens journal som skulle kunna hjälpa vårdpersonalen att göra en bättre bedömning. Den stora mängden dokumentation kan innebära att vårdpersonalen inte lyckas uppfatta det som är viktigt vid det specifika tillfället. Bristande kompetens inom akut- och prehospitavård leder till felbedömningar. Brist på specialistkompetens och stor personalomsättning inom den psykiatriska specialistsjukvården försvårar arbetet med en enhetlig och sammanhållen vård för patienten.

Tillsynens behov av att skaffa sig en överblick, rikta in sig mot riskområden och att snabbt kunna omprioritera resurser är stort. Redan i regeringens förarbeten till inrättandet av IVO angavs att myndigheten bör ha en beredskap att beroende på förutsättningar, fokus i samhället och brister som uppmärksammas kunna anpassa tillsynen till olika nya behov och omständigheter. Huvuddelen av IVO:s resurser får enligt regeringen inte vara intecknade vid årets start.<sup>3</sup> Med ett mindre anslag ökar risken för intecknade resurser och minskad beredskap. Vi kommer inte att snabbt kunna ställa om fokus och rikta resurser mot det område som för närvarande kräver tillsyn.

Därmed konstaterar IVO att myndighetens kapacitet inte kommer att motsvara de behov som finns och de krav och förväntningar som ställs på tillsynen. Ytterst slår detta mot patienter och brukare. Det handlar även om tillsynens legitimitet. Patienter och brukare ska kunna lita på att tillsynsmyndigheten finns till för dem. Vård- och omsorgsgivare ska kunna känna förtroende för myndighetens prioriteringar. Samhället i stort ska kunna utgå från att tillsynsmyndigheten riktar sitt fokus mot de mest överhängande riskerna inom vården och omsorgen just nu.

**Sammanfattningsvis bedömer IVO att en jämn anslagstilldelning är nödvändig för myndighetens förutsättningar att bedriva sådan tillsyn som ger bäst effekt genom att den fokuserar på områden och objekt där risker för patienter och brukare är som störst.**

#### Fortsatt positiv resultatutveckling

IVO har sedan myndigheten inrättades bedrivit ett omfattande arbete med myndighetens ärendeprocesser för att bidra till effektivisering av handläggningen. Detta har gett goda resultat. För samtliga av IVO:s större ärendeslag har ärendebalanserna minskat mellan 2013 och 2015.

<sup>3</sup> Prop. 2012/13:20, Inspektionen för vård och omsorg – en ny tillsynsmyndighet för hälso- och sjukvård och socialtjänst.

Det finns särskild anledning att lyfta fram utvecklingen när det gäller ärendeslaget enskildas klagomål mot hälso- och sjukvården. När myndigheten bildades tog vi över 6 400 ärenden från Socialstyrelsen. Vid utgången av 2015 var det knappt 3 600 ärenden som vi ännu inte fattat beslut i. Under 2015 minskade ärendebalansen för detta ärendeslag med cirka 40 procent. Också för vårdgivarnas anmälningar om vårdskador till IVO, lex Maria, har vi minskat balansen med cirka 36 procent under året. Även för anmälningar enligt lex Sarah har ärendebalansen minskat väsentligt. Lex Sarah är skyldigheten för personal inom socialtjänsten, Statens institutionsstyrelse och verksamhet enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade att rapportera missförhållanden samt påtagliga risker för missförhållanden. Styckkostnaderna har också gått ner för samtliga stora ärendeslag. Allt detta har kunnat ske trots att ärendeinströmningen har varit fortsatt hög generellt sett.

I den regelstyrda frekvenstillsynen av boenden för barn och unga har vi under året genomfört fler inspektioner till lägre styckkostnad. Det har skett trots den extraordinära situationen med det stora antalet ensamkommande barn som har kommit till Sverige under året och inte minst mellan oktober–december. Den situationen har även påverkat tillståndsprövningen som har varit under hårt tryck under slutet av året. Trots ett ökat ärendeinflöde har IVO fattat fler tillståndsbeslut än föregående år samtidigt som styckkostnaden har legat kvar på samma nivå.

Den aviserade sänkningen av IVO:s anslag på 60 miljoner kronor kommer att inverka negativt på den goda resultatutveckling som IVO har åstadkommit. Den kommer att få konsekvenser för förtroendet för dem vi finns till för då myndigheten riskerar att bygga ärendebalanser och få längre handläggningstider.

IVO:s främsta kostnadsposter är lokaler och löner. Lokalkostnaderna kan inte påverkas på kort men väl på lång sikt. Lönekostnader kan dock påverkas på kort sikt. Personalkostnaderna utgör 76 procent av myndighetens totala kostnader. Åtgärder för att hålla dessa kostnader nere är avslut av visstidsanställningar och omplaceringar till vakanta anställningar. Dessa åtgärder räcker dock inte fullt ut vilket leder till att IVO står inför en övertalighet med uppsägningar som följd. Färre medarbetare kommer att påverka förutsättningarna för fortsatt goda verksamhetsresultat.

En minskning av anslaget om 60 miljoner kronor påverkar givetvis alla ärendeslag på IVO, men för att exemplifiera hur anslagsminskningen påverkar våra ärendebalanser kan följande exempel ges.

Vi antar att minskningen om 60 miljoner kronor fördelas jämnt mellan hälso- och sjukvårdsområdet och socialtjänstområdet.

- 🕒 En neddragning av resurser motsvarande 30 miljoner kronor inom hälso- och sjukvårdsområdet skulle innebära ett produktionstapp motsvarande cirka 1 295 avslutade ärenden avseende enskildas klagomål mot hälso- och sjukvården samt 490 avslutade ärenden avseende lex Maria per år.

- ⊕ En neddragning av resurser motsvarande 30 miljoner kronor inom socialtjänstområdet skulle innebära ett produktionstapp motsvarande cirka 1172 avslutade tillståndsärenden *samt* 245 inspektioner inom frekvenstillsynen av barn och unga.

**Sammanfattningsvis bedömer IVO att en jämn anslagstilldelning är nödvändig för att behålla och utveckla verksamhetens produktion och resultat och därmed motverka risken för höga ärendebalanser och långa handläggningstider.**

En myndighet som svarar upp mot omvärldens krav och behov

Det omfattande förändringsarbetet som IVO bedrev under myndighetens två första år avslutades sommaren 2015. Syftet var att leva upp till intentionerna med inrättandet av myndigheten och åtgärda de brister som fanns i verksamheten sedan tidigare. Precis som Statskontoret pekar på i sin utvärdering av förändringsarbetet får inte utvecklingen av IVO avstanna, utan snarare bör den intensifieras och fokuseras. Det är särskilt viktigt i en omvärld med hög förändringstakt.

IVO och övriga statsförvaltningen liksom vård, omsorg och samhället i stort står inför en strategisk omställning till följd av de möjligheter som den allt intensivare digitaliseringen ger. Redan idag ser vi hur vård- och omsorgsgivare använder sig av digitala tillsynstjänster nattetid på äldreboenden såväl som förekomsten av digitala vårdmöten inom vården. Kommande utmaningar är exempelvis vårdcentraler på nätet och att allt fler tjänster och tillhörande vårdinformation flyttar ut till patientens digitala infrastruktur – i mobilen och som molntjänster. Detta ställer krav på tillsynsmyndighetens förmågor inom analys och inspektion.

IVO:s strategiska utvecklingsarbete de kommande fyra åren, kallat IVO 2020, är att med utgångspunkt i bland annat digitaliseringen se till att tillsynen ska bli än mer träffsäker och omfattande och att tillståndsprövningen ska bli mer transparent och tydlig för dem som söker tillstånd. Effektivitet och förtroende är ledord. IVO måste utveckla förmågorna för att möta omvärlden och dess behov och krav på flexibilitet, tydlighet men också på återkoppling. Vi ser att medborgare kommer att ställa mycket högre krav på en snabbare ärendehantering. Myndighetens uppdrag blir helt enkelt mer komplext samtidigt som volymen ökar.

En viktig del i arbetet framöver är att underlätta för myndighetens intressenter. Vi har redan påbörjat arbetet i form av digitala självbetjäningstjänster och e-tjänst för enskildas klagomål. Vi planerar bland annat att utveckla en e-tjänst för tillståndsprövning vilket skulle kunna underlätta för den som ansöker om tillstånd likväl som för den som handlägger ärenden.

Vi behöver också effektivisera tillsynsmetoderna. Detta är viktigt inte minst inom frekvenstillsynen av boenden för barn och unga där ökningen av och storleken på tillsynsobjekt ökar påtagligt. Det kan handla om att använda digitala och tekniska stöd och automatisera informationsöverföringen i större utsträckning. Exempelvis

att fatta beslut på plats vilket minskar tidsåtgången för inspektörerna samtidigt som vård- och omsorgsgivaren får återkoppling snabbt.

Inom ramen för utvecklingsarbetet finns också planer på att utveckla kommunikationen med framför allt ensamkommande på hem för vård eller boende (HVB) för barn och unga. Vi har redan kommit en bit på väg med en telefonlinje och en chatfunktion för barn och unga. Vi behöver dock anpassa kanaler och information ytterligare så att vi når fler med syftet om inspektionen och att fler får kunskap om vilka rättigheter de har och vilket stöd de kan få. Barn och unga på HVB är, som andra barn och unga idag, digitala användare. IVO:s tillsynsmetoder behöver anpassas till det.

Den aviserade sänkningen av IVO:s anslag på 60 miljoner kronor kommer att inverka negativt på förutsättningarna för den långsiktiga utvecklingen av verksamheten. I princip allt utvecklings- och effektiviseringsarbete på IVO utförs av medarbetarna. Mindre resurser innebär att färre medarbetare kan genomföra detta nödvändiga arbete. Utöver den utveckling som bedrivs inom myndigheten samverkar IVO med flera aktörer i frågor som inte minst är kopplade till digitaliseringen. En sänkning av anslaget riskerar att försämra förutsättningarna för sådan samverkan.

**Sammanfattningsvis bedömer IVO att en jämn anslagstilldelning är nödvändig för myndighetens förutsättningar att långsiktigt bedriva och utveckla verksamheten för att möta omvärldens krav och behov.**

## 4.2 Flyktingsituationen och det ökade antalet ensamkommande barn

Mellan 2014 och 2015 ökade antalet ensamkommande barn från 7 049 till 35 369, vilket motsvarar en ökning med omkring 400 procent. Migrationsverket anger i sin senaste prognos från februari 2016 att det även fortsättningsvis beräknas komma många ensamkommande barn till Sverige. De aktuella beräkningsalternativen för 2016 sträcker sig mellan 12 000 till 27 000 barn.<sup>4</sup>

Dessa omständigheter har stor påverkan på IVO:s tillsyn och tillståndsprövning, både nu och framöver. De effektiviseringar som IVO har gjort och gör inom tillståndsprövningen och frekvenstillsynen räcker inte för att hantera den extraordinära situationen. Vi ser redan undanträngningseffekter i tillståndsverksamheten där vissa ärendeslag inte handläggs i den utsträckning som behövs och där handläggningstider och ärendebalanser ökar. Inom tillsynen befarar vi att den ökade belastningen kommer att medföra undanträngningseffekter på tillsyn av övrig socialtjänst, exempelvis av kommunernas myndighetsutövning. Det kan bland annat handla om bristande förhandsbedömningar angående

<sup>4</sup><http://www.migrationsverket.se/download/18.2d998ffc151ac3871592a8b/1454583524333/Migrationsverkets+februari+prognos+2016+%28P2-16%29.pdf>

orosanmälningar om att barn far illa eller att socialtjänsten inte i tillräcklig utsträckning följer upp och stödjer barn som är placerade i familjehem eller i HVB.

### Påverkan på tillsynen

Det är tillsynen av socialtjänsten som hittills har påverkats av flyktingsituationen och det stora antalet ensamkommande barn. IVO håller det dock för troligt att det förändras på sikt så att det påverkar även tillsynen av hälso- och sjukvården.

Ensamkommande barn placeras ofta i vissa av de boendeformer som faller inom IVO:s frekvenstillsyn såsom HVB och från årsskiftet även stödboende. De ensamkommande barnen placeras också i familjehem. Andra boendeformer i frekvenstillsynen är de särskilda ungdomshem som drivs av Statens institutionsstyrelse samt bostäder med särskilt stöd och service för barn eller ungdomar enligt LSS, dessa boenden har inte särskilt fokus ensamkommande barn.

Den 1 november fastställs enligt IVO:s rutin antalet verksamheter som ska inspekteras kommande verksamhetsår inom ramen för frekvenstillsynen. Mellan verksamhetsåren 2015 och 2016 har det totala antalet verksamheter som IVO inspekterar i denna tillsyn ökat från 1 113 till 1 536. Utvecklingen beror på det ökade antalet HVB för ensamkommande barn. Vi ser också att antalet tillkommande boenden fortsätter att öka efter mätpunkten den 1 november 2015. En annan talande jämförelse är räkningen mellan den 1 november 2014 inför verksamhetsåret 2015, och slutet av februari 2016. Under den perioden har antal HVB för ensamkommande barn ökat från 490 till 1 254. Det motsvarar en ökning med 156 procent. Med anledning av Migrationsverkets prognos kan vi förvänta oss att den siffran kommer att öka ytterligare framöver.

Det är inte bara antalet tillsynsobjekt som ökar vilket i sin tur innebär att fler inspektioner ska genomföras. De reella behoven av tillsyn ökar också. Även om frekvenskravet för tillsyn över dessa verksamheter är sänkt till *minst* en gång per år<sup>5</sup>, räknar IVO med att behöva göra i snitt 1,5 inspektioner. I flera fall ser vi redan nu att vi kommer att behöva göra betydligt fler inspektioner inom frekvenstillsynen av boenden för ensamkommande barn. Dessa boenden tenderar att bli större och tar in fler barn och unga än tidigare. Vi ser riskboenden med påtagliga brister. Det är svårt att få tag på kompetenta och erfarna föreståndare. Det finns därmed fler oerfarna aktörer med låg kunskap om den verksamhet de ska bedriva. Sammantaget ser vi fler brister och kommer därför att ställa fler krav på åtgärder vilket i sin tur kommer att förlänga IVO:s handläggningstider. Därtill tar det mycket tid i anspråk för inspektörerna att samtala med barnen. Alla placerade barn som önskar det erbjuds att samtala med IVO. Med många barn följer fler samtal.

Från och med slutet på 2015 har IVO dessutom mottagit en ny typ av lex Sarah-anmälningar. Hittills har ett sjuttioal sådana anmälningar skickats från kommuner som anger att de på grund av det stora antalet ensamkommande barn inte längre kan upprätthålla sitt uppdrag på ett rättssäkert och för barnen tryggt sätt. Ofta

---

<sup>5</sup> Prop. 2015/16:43, Stödboende – en ny placeringsform för barn och unga.

handlar det om att barnen inte utreds eller placeras i ett tryggt boende. IVO ser också i tillsynen att många ensamkommande barn riskerar att hamna i miljöer där de kan fara illa. Exempel på sådana miljöer är HVB där ungdomar med olika grundproblematik vistas tillsammans. Det kan också vara familjehem där kommunen inte hunnit utreda hemmet.

I fråga om familjehemsplaceringar och kommunernas myndighetsutövning har IVO under flera år belyst att det är ett område som skulle behöva granskas mer om myndigheten hade utrymmet. I dagsläget är behovet om möjligt ännu större givet det stora antalet ensamkommande barn som i flera fall placeras i familjehem. Vi ser att kommuner varken hinner utreda familjehemmen innan barnen placeras eller att placeringarna sedan följs upp. Det innebär att barn kan placeras i boenden som kan vara direkt skadliga för barnet utan att socialtjänsten har någon insyn eller att tillsynsmyndigheten granskar hur kommunen sköter sitt ansvar.

I Socialstyrelsens senaste lägesbild av socialtjänstens arbete prognosticeras att kommunernas socialtjänst kommer att vara fortsatt ansträngd under 2016.<sup>6</sup> Detta har i sin tur betydelse för IVO:s verksamhet. En eftersläpning av höstens akuta placeringar i HVB-hem och familjehem är att vänta. Omplaceringar kan behövas göras och att andra kvalitetsbrister blir synliga i efterhand. Detta kan komma att påverka både omfattningen och allvarlighetsgraden av de ärenden som inkommer till IVO och vi kommer att behöva genomföra egeninitierad tillsyn i betydligt större utsträckning. Vi ser redan nu dessa behov och agerar så mycket som våra resurser medger. Men det är långt ifrån tillräckligt. Bristerna förväntas föra med sig en problematik de kommande åren. När de ungas behov inte utreds av socialtjänsten tillräckligt väl ökar risken för att de hamnar i en miljö som inte är bra för dem själva eller i förekommande fall för deras omgivning. Det finns därför anledning att tro att delar av denna grupp även framöver kommer vara i stort behov av stöd och uppföljning från socialtjänsten.

### Påverkan på tillståndsprövningen

IVO:s tillståndsverksamhet har varit under hårt tryck sedan en tid tillbaka. Sedan september 2015 ligger inflödet per månad på socialtjänstområdet i snitt 100 ärenden högre än månadssnittet januari till augusti samma år. Det motsvarar en ökning med cirka 50 procent. Tillståndsansökningar för HVB ensamkommande barn har mer än åttadubblats på ett år. Sista kvartalet 2014 mottog myndigheten 35 sådana ansökningar. Motsvarande period under 2015 uppgick antalet ansökningar till 293.

Många av de nya ansökningarna kommer från huvudmän som saknar tidigare erfarenhet av socialtjänstens område. Ofta är ansökningarna ofullständiga vilket innebär omfattande merarbete för IVO att begära in kompletteringar från sökanden som i vissa fall har låg förståelse för omständigheterna kring den verksamhet man vill bedriva.

---

<sup>6</sup> <http://www.socialstyrelsen.se/SiteCollectionDocuments/lagesbild-av-socialtjanstens-arbete-februari-2016.pdf>



IVO har också noterat att många ansökningar till stor del liknar varandra vilket tyder på att huvudmännen har anlitat en konsult för att skriva deras ansökan. Detta kan innebära en risk för att verksamhetens innehåll inte är förankrat hos respektive huvudman. De beskrivningar av den miljö som verksamheten vill erbjuda barnen att vistas i har ändrat karaktär i många av de ansökningar som kommit in under senare delen av 2015. De planerade verksamheterna präglas i hög grad av att de har ett större antal platser, lägre ålder på barnen och större åldersintervall på de barn hemmet avser att ta emot. Verksamheterna vill också ofta att tillståndet ska medge att flera barn delar rum.

Påtagliga konsekvenser visar sig nu i tillståndsprövningen såsom ökade handläggningstider samt ärendebalanser. Vi ser också undanträngningseffekter mellan olika ärendeslag. Detta sker samtidigt som det är av yttersta vikt att verksamheter som lever upp till kraven snabbt behöver få tillstånd för att ta emot ensamkommande barn.

**Sammanfattningsvis bedömer IVO att det är nödvändigt att myndigheten tillskjuts sammanlagt 50 miljoner kronor årligen under de kommande tre åren för att klara av sitt uppdrag avseende tillsyn och tillståndsprövning beträffande flyktingsituationen och det ökade antalet ensamkommande barn.**

## 5. Förslag till finansiering

---

### 5.1 Förslag till finansiering 2017 – 2019

IVO föreslår följande finansiering för åren 2017-2019, i 2016 års prisnivå. IVO:s förvaltningsanslag utgår från den nivå som anges i budgetpropositionen för år 2016.

Utgiftsområde 9, anslag 8:2 ap. 1 Inspektionen för vård och omsorg

**Tabell 1. FÖRSLAG TILL FINANSIERING AV ANSLAG 9 08 02 AP. 1**

TKR	2015 UTFALL	2016 PROGNOS	2017 BERÄKN.	2018 BERÄKN.	2019 BERÄKN.
Anslag	658 573	638 458	695 774	706 763	718 865
Avgiftsintäkter som disponeras, enligt den indelning regeringen beslutat	-	-	-	-	-
Övriga inkomster som disponeras	1 467	600	600	600	600
<b>Summa</b>	<b>660 040</b>	<b>639 058</b>	<b>696 374</b>	<b>707 363</b>	<b>719 465</b>
Avgiftsintäkter som redovisas mot inkomsttitel, enligt den indelning regeringen beslutat	47 985	45 000	45 000	45 000	45 000

Utifrån de resursbehov som beskrivs i avsnitt fyra föreslår IVO ett anslag för 2017 till 2019 som tillskjuts:

- ⊕ 60 miljoner kronor årligen för en jämn anslagstilldelning (se avsnitt 4.1), samt
- ⊕ 50 miljoner kronor årligen för flyktingsituationen och ökat antal ensamkommande barn (se avsnitt 4.2).

Summan, motsvarande 110 miljoner kronor, har lagts till de föreslagna ramarna för myndigheten enligt budgetpropositionen för år 2016. Jämfört med utfallet 2015 innebär den föreslagna ramen för 2017 en ökning med cirka 37 miljoner kronor.

Övriga inkomster som disponeras avser framförallt intäkter för utlämnande av allmän handling enligt avgiftsförordningen. I utfallet för 2015 återfinns även inkomster av tillfällig karaktär, såsom skadestånd för fel temperatur i lokaler samt ersättning för lön för uthyrd personal.



## 5.2 Avgiftsbelagd verksamhet där intäkterna ej disponeras

Tabell 2. AVGIFTSBELAGD VERKSAMHET DÄR INTÄKTERNA EJ DISPONERAS

TKR	2015 UTFALL	2016 PROGNOS	2017 BERÄKN.	2018 BERÄKN.	2019 BERÄKN.
<b>Inkomsttitel 2552</b>					
Blodverksamhet, 603					
Intäkter	1 512	1 400	1 400	1 400	1 400
Kostnader	982	1 000	1 100	1 100	1 100
Akkumulerat resultat, utgående	1 348	1 748	2 048	2 348	2 648
<b>Inkomsttitel 2552</b>					
Vävnads-och cellverksamhet, 607					
Intäkter	1 284	1 200	1 200	1 200	1 200
Kostnader	834	1 000	1 000	1 000	1 000
Akkumulerat resultat, utgående	1 156	1 356	1 536	1 736	1 936

Den som ansöker om tillstånd till att bedriva blodverksamhet ska enligt blodsäkerhetslagen betala en ansökningsavgift om 2 000 kronor till IVO. Likaså gäller för den som söker om tillstånd för att bedriva en vävnadsinrättning, enligt förordningen (2008:414) om kvalitets- och säkerhetsnormer vid hantering av mänskliga vävnader och celler.

När tillstånd innehas betalas en årsavgift till IVO motsvarande 18 000 kronor.

## 5.3 Räntekontokredit och anslagskredit

Myndigheten föreslår att krediten på räntekontot i Riksgäldskontoret för respektive år under perioden 2017-2019 uppgår till 10 procent av tilldelat anslag.

Myndigheten föreslår vidare att en anslagskredit sätts till 3 procent av tilldelat anslag för respektive år under perioden 2017-2019.

## 6. Övriga förslag

---

### 6.1 Regeländring skapar utrymme för tillsyn

För att skapa förutsättningar för att frigöra resurser för mer riskbaserad tillsyn och därmed planera tillsynen efter de behov som finns i vården och omsorgen har IVO i tidigare budgetunderlag föreslagit vissa regeländringar. IVO har föreslagit förändringar av reglerna kring enskildas klagomål mot hälso- och sjukvården. Regeringen har tidigare tillsatt en utredning som har haft i uppdrag att lämna förslag om en mer ändamålsenlig hantering av klagomålen. Utredningen lämnade sitt slutbetänkande i december 2015.<sup>7</sup> IVO avser återkomma till regeringen med synpunkter i remissvar.

IVO har också föreslagit att frekvensen på tillsynen av HVB för barn och unga och boenden enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade som riktas till barn och unga ska bli föremål för ett riskbaserat arbetssätt. Regelverket har tidigare angett att IVO ska inspektera dessa verksamheter två gånger per år oavsett hur väl verksamheten fungerar. Regeringen har beslutat om ändrad frekvens på denna tillsyn, från två till minst en gång per år från och med den 1 januari 2016. Samma reglerade frekvens på tillsyn gäller också för den nya placeringsformen stödboende.<sup>8</sup>

Dessutom har IVO föreslagit en förändring av lagstiftningen om den kommunala rapporteringsskyldigheten avseende ej verkställda beslut. Med en sådan ändring som IVO förespråkar skulle resurser kunna frigöras för IVO att bedriva konkret egenutvärderad riskbaserad tillsyn. IVO utvecklar detta förslag nedan.

#### Ändra lagstiftningen om kommunal rapporteringsskyldighet avseende ej verkställda beslut

IVO ser behov av effektivisering av ordningen för kommunernas rapporteringsskyldighet till IVO om ej verkställda beslut.

I rapporten ”Hur länge ska man behöva vänta?”<sup>9</sup> presenterade vi resultatet från uppföljningen av införda förändringar i SoL och LSS om kommunal rapporteringsskyldighet avseende ej verkställda beslut. Den införda lagstiftningen om rapporteringsskyldighet har lett till en större medvetenhet i kommunerna om rättighetslagstiftningen och om behovet av planering och uppföljning av beslutade insatser. Denna medvetenhet har dock inte undanröjt svårigheterna att verkställa beslut. Det är inte färre beslut som rapporterats som ej verkställda till tillsynsmyndigheten under senare år och väntetiderna har heller inte minskat. I vår

---

<sup>7</sup> SOU 2015:102, Fråga patienten – Nya perspektiv i klagomål och tillsyn.

<sup>8</sup> Prop. 2015/16:43, Stödboende – en ny placeringsform för barn och unga.

<sup>9</sup> <http://access.edita.se/optimaker/interface/stream/mabstream.asp?filetype=1&orderlistmainid=5472&printfileid=5472&filex=8397221573952>

uppföljning har vi också uppmärksammat några oönskade konsekvenser av lagstiftningen som uppstått i samverkan med andra påverkansfaktorer.

IVO föreslår att rapporteringsskyldigheten till revisorer och kommunfullmäktige behålls men att rapporteringsskyldigheten till IVO tas bort. Vi föreslår också att den särskilda avgiften behålls men med vissa förändringar. Förslaget innebär att vi frigör resurser motsvarande 15-20 miljoner kronor för att bedriva riskbaserad tillsyn.

## 7. Investeringar i anläggningstillgångar

---

Tabell 3. INVESTERINGAR I ANLÄGGNINGSTILLGÅNGAR

TKR	2016 PROGNOS/UTFALL	2017 BERÄKN.	2018 BERÄKN.	2019 BERÄKN.
IB lån i Riksgäldskontoret	25 950	20 850	17 350	23 850
Beräknad nyupplåning	300	500	10 000	2 000
Varav för investering i immateriella anläggningstillgångar	0	0	0	0
Beräknad amortering	5 400	4 000	3 500	3 500
UB lån i Riksgäldskontoret	20 850	17 350	23 850	22 350
Beslutad/föreslagen låneram	35 000	35 000	35 000	35 000
Beräknad ränteutgift	400	500	600	700
Ränteantagande för nyupplåning (%)	2	3	3	4
Finansiering av räntor och amorteringar	5 800	4 500	4 100	4 200
Utgiftsområde 9, anslag 8:2 Inspektionen för vård och omsorg	5 800	4 500	4 100	4 200

Nyupplåning 2018 och 2019 avser förändringar i lokaler i samband med att hyreskontrakten går ut. IVO arbetar med en inriktning för den långsiktiga lokalförsörjningen som eventuellt kräver förändringar i lokaler för att möta ett förändrat arbetssätt och en yteffektivisering.

## 8. Lokalförsörjning

---

Arbete pågår med att ta fram en inriktning för myndighetens långsiktiga lokalförsörjning. Nuvarande sex hyreskontrakt löper ut under perioden från 2017-12-31 till 2020-08-31. Förändringar av lokaler kommer således att få full effekt först 2020, vilket sammanfaller väl med eventuella förändringar av arbetssätt som blir konsekvensen av IVO:s strategiska utvecklingsarbete (IVO 2020).

Inspektionen för vård och omsorg (IVO)  
Box 45184, 104 30 Stockholm  
Telefon: 010-788 50 00  
registrator@ivo.se  
www.ivo.se

