

Budgetunderlag 2019-2021

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. | 1.2-7454/2018

Artikelnr | IVO 2018-10

Omslag | Svensk information

Utgiven | www.ivo.se, februari 2018

Innehåll

1. Förslag	4
2. Kort om IVO	5
3. Utgångspunkter	6
4. Förslag till finansiering	10
Avgiftsintäkter som redovisas mot inkomsttitel	11
Förslag till ändring av avgift	12
Räntekontokredit och anslagskredit	12
5. Övriga förslag	13
6. Investeringar i anläggningstillgångar	14
7. Lokalförsörjning	16

1. Förslag

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) bedömer att planeringsramarna för 2019-2021 såsom de har aviserats i budgetpropositionen¹ motsvarar de behov som myndigheten har för närvarande.

IVO föreslår därför att regeringen

- ⊕ föreslår riksdagen att fastställa anslaget för utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg, 8:2 Inspektionen för vård och omsorg till 678 miljoner kronor för år 2019, 679 miljoner kronor för år 2020 och 687 miljoner kronor för år 2021,
- ⊕ fastställer en låneram som uppgår till 30 miljoner kronor för investeringar i anläggningstillgångar för åren 2019-2021,
- ⊕ fastställer en anslagskredit för respektive år under perioden 2019-2021, under förutsättning att yrkade medel tillställs IVO, som får uppgå till tre procent av tilldelat anslag, samt
- ⊕ fastställer att krediten på räntekontot i Riksgäldskontoret uppgår till 30 miljoner kronor.

Det samlade förslaget till finansiering för åren 2019-2021 redovisas i avsnitt 4. Övriga förslag redovisas i avsnitt 5. IVO:s totala investeringsbehov i anläggningstillgångar framgår av avsnitt 6.

¹ Prop.2017/18:1, Budgetpropositionen UO9

2. Kort om IVO

IVO 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 inom vård- och omsorgsområdet.

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 (2001:453) och LSS.

3. Utgångspunkter

Planeringsramarna för IVO:s verksamhet såsom de anges i budgetpropositionen för 2018 skapar en långsiktighet i finansieringen av myndigheten som är nödvändig för att möta de krav och behov som kan förutses i tillsynen och tillståndsprövningen på vård- och omsorgsområdet just nu.

Vård- och omsorgssektorn är dock omfattande och dess gränssnitt till andra områden är många. IVO konstaterar också att både tillsynen och tillståndsprövningen är områden som omfattas av en rad olika förslag och reformer.

Under 2017 trädde ny lagstiftning i kraft. Tillståndsplikt infördes för verksamheter som ger konsulentstöd och ett tidigare undantag från krav på tillstånd för entreprenader enligt socialtjänstlagen togs bort. Övergångsbestämmelser innebär att ansökan om tillstånd för befintliga entreprenader ska ske senast den 1 april 2018. Först då finns en tydlig bild av hur många verksamheter som har ansökt om tillstånd hos IVO och hur myndigheten påverkas i den delen.

På hälso- och sjukvårdsområdet gäller från årsskiftet nya regler kring hanteringen av klagomål. Det innebär att det i första hand ska vara vårdgivarna som tar emot och bemöter klagomål från patienter och anhöriga. IVO ska endast utreda de allvarligaste ärendena. En del i denna förändring innebär att medel har överförts från IVO:s anslag till patientnämnderna.

För båda reformerna finns anledning att följa utvecklingen om hur förändringarna kan påverka förutsättningarna för IVO framöver.

Utöver de förändringar som har genomförts framförs i olika sammanhang förslag på ändringar i de regelverk som styr IVO:s verksamhet. Nedan återges ett urval av förslag från olika aktörer som på olika sätt skulle påverka IVO:s verksamhet i fall de realiserar.

Förslag som har påverkan på IVO:s verksamhet

- I lagrådsremissen Ökade tillståndskrav inom socialtjänsten och skolväsendet lämnar regeringen förslag som påverkar IVO:s tillståndsprövning och tillsyn. Det föreslås att tillståndsplikt införs för verksamhet som avser hemtjänst enligt socialtjänstlagen, samt för insatser som avser ledsagarservice, kontaktperson och avlösarservice enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. Det föreslås också att IVO ska bedriva tillsyn över dessa verksamheter. Dessutom utvidgas tillståndsprövningen inom hela socialtjänstområdet till att även omfatta en ägar- och ledningsprövning.

- I lagrådsremissen Tillstånd att ta emot offentlig finansiering inom socialtjänsten, assistansersättningen och skollagsreglerad verksamhet lämnar regeringen förslag som påverkar IVO:s tillståndsprövning och tillsyn. Det föreslås att IVO ska bedriva tillståndsprövning och tillsyn av de föreslagna reglerna om vinstbegränsning av privata välfärdsaktörer inom socialtjänstens verksamhet. Det innebär att IVO ska pröva att kraven för företag att få ta emot offentlig finansiering är uppfyllda, utfärda tillstånd och utöva tillsyn över att tillståndskraven följs.
- I Lagrådsremissen Kvalitet och säkerhet på apoteksmarknaden om kvalitet och säkerhet på apoteksmarknaden lämnas förslag som har beröring på IVO:s tillsyn.
- I maj 2017 överlämnade Utredningen om genomförande av NIS-direktivet betänkandet Informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster (SOU 2017:36) till regeringen. Utredningen lämnar förslag som har påverkan på IVO:s tillsyn. I den nyligen beslutade lagrådsremissen Informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster anger regeringen att man kommer att meddela i förordning vilka myndigheter som kommer att vara tillsynsmyndigheter på området.
- I promemorian Utredningar avseende vissa skador och dödsfall (Ds 2017:47) föreslås förändringar av lagen (2007:606) om utredningar avseende vissa dödsfall. Förändringarna påverkar IVO:s tillsyn.
- I promemorian Förutsättningar för vissa särskilda boendeformer för äldre (Ds 2017:68) lämnas förslag att tillståndsplikt ska gälla för den nya boendeformen mellanboenden då dessa bedrivs av privata utförare. Förslaget innebär att IVO ska ansvara för tillståndsprövningen. I promemorian föreslås också att mellanboendena ska omfattas av IVO:s tillsyn.
- I betänkandet För barnets bästa? Utredningen om tvångsåtgärder mot barn i psykiatrisk tvångsvård (SOU 2017:111), lämnas bland annat ett förslag som innebär en förändring av formen för myndighetens konstruktion. IVO föreslås bli värmyndighet för en nämnd med särskilda uppgifter rörande utveckling och kontroll av psykiatrisk tvångsvård av barn.
- I Utredningen om regleringen av biobankers delbetänkande För dig och för alla (SOU 2017:40) samt i utredningens slutbetänkande Framtidens biobanker (SOU 2018:4) lämnas förslag som skulle ha påverkan på IVO:s uppdrag och roll.
- I betänkandet Ett fönster av möjligheter – stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende (SOU 2017:112) lämnas förslag om både tillståndsplikt såväl som frekvenstillsyn där IVO föreslås vara ansvarig myndighet.
- I promemorian Personlig assistans - Analys av en kvasimarknad och dess brottslighet, resoneras kring IVO:s uppdrag.

IVO:s uppdrag i förhållande till omvärldens prioriteringar

IVO:s tillsyn och tillståndsprovning är två verktyg vars syften är att bidra till en säker vård och omsorg av god kvalitet för vård- och omsorgstagare. Även andra myndigheter har uppgifter och förfogar över varierande verktyg som på olika sätt bidrar till detta. Dock är det vård- och omsorgsgivarna som har ansvaret för den verksamhet som bedrivs inom vården och omsorgen.

Vad gäller IVO:s uppdrag att bedriva *tillståndsprovning* är det en verksamhet som det alltmer riktas förslag kring, vilket bland annat framgår i avsnittet ovan. IVO:s generella bedömning är att det är angeläget att de regler som nu och framöver föreslås inom detta område medger för myndigheten att göra sammanvägda bedömningar i provningen.

Kraven som en sökande ska uppfylla för att beviljas tillstånd bör varken sättas för lågt eller för högt. För låga krav kan komma att medföra att oseriösa aktörer som riskerar att inte leverera tjänster av tillräcklig kvalitet kommer in på marknaden. Ställs kraven å andra sidan för högt finns en risk att företag som är seriösa och kan bedriva en verksamhet med tillräcklig kvalitet stängs ute. För höga krav leder också till en resursanvändning hos både ansökande företag och IVO som inte är kostnadseffektiv, det vill säga mer medel läggs på att utforma och pröva tillståndsansökningar än vad som är rimligt i förhållande till den effekt som uppnås.

I fråga om IVO:s uppdrag att bedriva *tillsyn* över vården och omsorgen ska det enligt myndighetens instruktion fokusera på risk, om inte annat följer av lag, förordning eller särskilt beslut från regeringen. Med detta avses att vi ska rikta tillsynsinsatserna där vi har en indikation på förhöjd sannolikhet att enskilda eller grupper av patienter eller brukare drabbas av kvalitetsbrister, vårdskador eller missförhållanden. För åren 2018-2020 ser IVO att följande riskområden är särskilt angelägna att granska.

- Barn och unga med psykisk ohälsa riskerar att drabbas av brister i samordning och en osammanhängande vårdkedja.
- Personer med funktionsnedsättning riskerar att utsättas för brister i boendemiljö och omsorg.
- Samsjukliga patienter riskerar att drabbas av bristande tillgång till vård och omsorg.
- Patienter som kräver multidisciplinärt omhändertagande riskerar att drabbas av brister i vården.
- Patienter riskerar att inte behandlas utifrån sjukdomsbild och behov – tillgång på platser och personal blir styrande.
- Personer utsätts för risker kopplade till nätbaserade vårdtjänster och välfärdsteknik.

Det finns naturligtvis många fler angelägna riskområden att bedriva tillsyn över. Regelverk på framförallt socialtjänstområdet gör dock att IVO:s utrymme att fokusera på sådan tillsyn som utgår från riskanalys är begränsat. Som också framgår ovan har andra aktörer som exempelvis olika utredningar varierande fokus beroende på vilken fråga som utreds. Att inom ett specifikt område föreslå förstärkt tillsyn, eller i vissa fall till och med frekvensstyrd tillsyn där verksamheter ska tillsynas regelbundet oavsett hur eventuella risker ser ut, riskerar att gynna vissa tillsynsområden framför andra i vissa fall mer riskfyllda för patienter och brukare. Om tillsynen ska kunna göra skillnad för de brukare och patienter som är allra mest utsatta är det viktigt att myndigheten har utrymme att planera en väsentlig del av tillsynens resurser på basis av egen riskanalys.

4. Förslag till finansiering

IVO föreslår följande finansiering för åren 2019-2021, i 2017 års prisnivå. I angivna belopp för 2019-2021 har IVO utgått från förslag till förvaltningsanslag i budgetpropositionen för år 2018.

Tabell 1. Förslag till finansiering av verksamheten de tre närmast följande åren.

Tkr	År 2017 Utfall	År 2018 Prognos*	År 2019 Beräkn.	År 2020 Beräkn.	År 2021 Beräkn.
Anslag					
Utgiftsområde 9, anslag 8.2	678 945	705 240	677 557	679 214	686 617
Avgiftsintäkter som disponeras	-	-	-	-	-
Övriga intäkter som disponeras**	5 522	6 375	500	500	500
Summa	684 467	711 615	678 057	679 714	687 117
Avgiftsintäkter som redovisas mot inkomsttitel					
2714 223	45 302	45 000	45 000	45 000	45 000
Vitesförelägganden					
2552 603 Blodverksamhet	1 494	1 400	1 400	1 400	1 400
2552 607 Vävnads- och cellverksamhet	1 316	1 350	1 350	1 350	1 350

* I prognos för 2018 ingår ett anslagssparande från 2017 om cirka 21 miljoner kronor

** I posten för 2017 ingår framförallt bidrag för uppdrag enligt ”Trygg och säker vård för barn och unga” samt intäkter från avgifter enligt avgiftsförordningen. Bidraget är medräknat även för 2018, därefter enbart avgifter enligt avgiftsförordningen för åren 2019-2021.

Intäkter som redovisas mot inkomsttitel avser dels sanktionsavgifter i processen för ej verkställda beslut och dels avgifter med fullkostnadstäckning avseende blod- och vävnadsverksamheter. Den som ansöker om tillstånd för att bedriva blodverksamhet ska enligt förordning (2006:497) om blodsäkerhet betala en ansökningsavgift om 2 000 kronor till IVO samt en årsavgift på 18 000 kr. 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. Ansökningsavgiften är 2 000 kr och årsavgiften är 18 000 kr.

Avgiftsintäkter som redovisas mot inkomsttitel

IVO har redovisat avgifterna för dessa tillståndspliktiga verksamheter sedan 2014. I redovisningen har endast kostnader för tillståndsprövningen tagits med i beräkningen. I tabell 2 redovisas det ackumulerade överskottet utifrån den tidigare beräkningen utifrån kostnader för tillståndsprövning. Tabell 3 visar hur resultatet (målet om full kostnadstäckning) förändras om även kostnader för tillsyn av verksamheterna inkluderas. Det framgår av Regeringens proposition 2007/08:96 *Genomförande av EG-direktivet om mänskliga vävnader och celler* att kostnaderna för tillsyn ska täckas av den årsavgift som erläggs, men det har alltså inte medräknats för åren 2014-2017.

Avslutningsvis finns ett förslag till ändring av avgift för att nå full kostnadstäckning. Förslaget till ny årsavgift har inte beaktat det ackumulerade överskottet som är redovisat till och med år 2017.

Tabell 2. Avgiftsbelagd verksamhet enligt indelning i regleringsbrev - enbart kostnader för tillståndsprövning.

Tkr	2017 Utfall	2018 Prognos	2019 Beräkn.	2020 Beräkn.	2021 Beräkn.
Inkomsttitel 2552, Blodverksamhet, 603					
Intäkter	1 494	1 500	1 500	1 500	1 500
Kostnader	548	550	550	550	550
Ackumulerat resultat, utgående	3 172	4 122	5 072	6 022	6 972
Inkomsttitel 2552 Vävnads- och cellverksamhet, 607					
Intäkter	1 316	1 300	1 300	1 300	1 300
Kostnader	743	750	750	750	750
Ackumulerat resultat, utgående	2 492	3 042	3 592	4 142	4 692

Tabell 3. Avgiftsbelagd verksamhet enligt indelning i regleringsbrev - kostnader för både tillståndsprövning och tillsyn.

Tkr	2017 Utfall	2018 Prognos	2019 Beräkn.	2020 Beräkn.	2021 Beräkn.
Inkomsttitel 2552, Blodverksamhet, 603					
Intäkter	1 494	1 500	1 500	1 500	1 500
Kostnader	2 007	2 000	2 000	2 000	2 000
Ackumulerat resultat, utgående	-3 172	-3 679	-4 179	-4 679	-5 179
Inkomsttitel 2552, Vävnads- och cellverksamhet, 607					
Intäkter	1 316	1 300	1 300	1 300	1 300

Kostnader	2 202	2 200	2 200	2 200	2 200
Akkumulerat resultat, utgående	-3 857	-4 757	-5 657	-6 557	-7 457

Kostnaden för tillsyn har fördelats schablonmässigt så att 50 procent av kostnaderna lagts på blodverksamhet och 50 procent på vävnads- och cellverksamhet. Från och med år 2018 har internredovisningen anpassats för att kunna redovisa kostnaderna separat.

När kostnaden för både tillståndsprovning och tillsyn inkluderas kan vi konstatera att årsavgifter på 18 000 kronor inte motsvarar de kostnader som IVO har för verksamheten, det vill säga full kostnadstäckning uppnås ej.

Förslag till ändring av avgift

För att IVO ska nå målet om full kostnadstäckning behöver årsavgiften höjas. År 2016 och 2017 har snittkostnaden varit 27 000 kronor per verksamhet. IVO ser ingen kostnadsökning för de kommande åren i dagsläget och föreslår därför att årsavgiften höjs från dagens 18 000 kronor till 27 000 kronor. Uträkningen av snittkostnad bygger dock på total kostnad dividerad på antal verksamheter och kan således variera något mellan åren. Förslag till ny årsavgift har inte beaktat det ackumulerade överskottet som är redovisat till och med år 2017.

Tabell 4. Redovisning av faktisk snittkostnad/årskostnad för en verksamhet.

Tkr	2014	2015	2016	2017
Total kostnad	3 948	5 697	4 193	4 208
Antal årsavgifter	143	155	158	156
Snittkostnad	28	37*	27	27

* Den kraftiga ökningen under 2015 beror på att en del av tidredovisningen avseende 2014 redovisades i efterhand.

Räntekontokredit och anslagskredit

Myndigheten föreslår att krediten på räntekontot i Riksgäldskontoret för respektive år under perioden 2019-2021 uppgår till 30 miljoner kronor.

Myndigheten föreslår vidare att en anslagskredit sätts till 3 procent av tilldelat anslag för respektive år under perioden 2019-2021.

5. Övriga förslag

Genom att effektivisera ordningen för kommunernas rapporteringsskyldighet till IVO om ej verkställda beslut kan ökat utrymme frigöras för IVO att bedriva mer riskbaserad tillsyn. Det minskar också kommunernas administrativa hantering av ärendena.

I rapporten ”Hur länge ska man behöva vänta?”² 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 uppföljning har vi också uppmärksammat några oönskade konsekvenser av lagstiftningen som uppstått i samverkan med andra påverkansfaktorer. Vår samlade bedömning är att den införda lagstiftningen har haft en begränsad effekt. Vi bedömer att lagstiftningen inte har kunnat motverka de bakomliggande faktorer som styr kommunernas möjligheter att kunna verkställa beslut inom skälig tid.

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 för att bedriva riskbaserad tillsyn.

²<https://www.ivo.se/globalassets/dokument/publicerat/rapporter/rapporter-2014/hur-lange-ska-man-behova-vanta-rapport.pdf>

6. Investeringar i anläggningstillgångar

IVO:s behov av investeringar i anläggningstillgångar är kopplade till den omställning av befintliga lokaler som planeras. Nyupplåningen består till största del av förbättringsutgift på annans fastighet samt en mindre del inventarier (möbler).

Tabell 5. Planerade verksamhetsinvesteringar

Tkr	2017 Utfall	2018 Prognos	2019 Beräkn.	2020 Beräkn.	2021 Beräkn.	2022 Beräkn.
Immateriella investeringar	0	0	0	0	0	0
Datasystem, rättigheter m.m.	0	0	0	0	0	0
Materiella investeringar	212	6 000	5 000	5 000	5 000	3 000
Maskiner, inventarier och installationer m.m.	212	1 000	2 000	2 000	2 000	1 000
Byggnader, mark och annan fast egendom	0	0	0	0	0	0
Övriga verksamhetsinvesteringar	0	5 000	3 000	3 000	3 000	2 000
Summa verksamhetsinvesteringar	212	6 000	5 000	5 000	5 000	3 000
Finansiering						
Lån i Riksgäldskontoret	212	6 000	5 000	5 000	5 000	3 000
Bidrag	0	0	0	0	0	0
Finansiell leasing	0	0	0	0	0	0
Anslag (efter medgivande av regeringen)	0	0	0	0	0	0
Summa finansiering	212	6 000	5 000	5 000	5 000	3 000

IVO har inga objekt där investeringar planeras som överstiger ett anskaffningsvärde om 20 miljoner kronor.

Tabell 6. Låneram och räntor för verksamhetsinvesteringar

Tkr	2017 utfall	2018 Prognos	2019 Beräkn.	2020 Beräkn.	2021 Beräkn.	2022 Beräkn.
IB lån i Riksgäldskontoret	20 854	17 677	19 877	20 877	21 877	22 877
Nyupplåning	212	6 000	5 000	5 000	5 000	3 000
Amorteringar	-3 389	-3 800	-4 000	-4 000	-4 000	-4 000
UB lån i Riksgäldskontoret	17 677	19 877	20 877	21 877	22 877	21 877
Beslutad/föreslagen låneram	35 000	35 000	30 000	30 000	30 000	30 000
Ränteutgifter	101	200	200	250	300	350
Finansiering av räntor och avskrivningar						
Utgiftsområde 9, anslag 8.2	101	200	200	250	300	350
Övrig finansiering	0	0	0	0	0	0

IVO föreslår att låneramen fastställs till 30 miljoner kronor.

7. Lokalförsörjning

IVO har sedan 2016 arbetat med att ta fram en ny inriktning och strategi för lokalförsörjningen. Beslut om ny inriktning fattades i augusti 2017 och under hösten/vintern har ett projekt pågått för att ställa om ett våningsplan enligt den nya inriktningen och samtidigt minska den totala ytan i Stockholm. Den fysiska omställningen kommer att genomföras under 2018. IVO kommer därefter att fortsätta omställningen och översynen av samtliga hyreskontrakt under de kommande åren.

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

