

Delredovisning av regeringsuppdrag att tillgängliggöra och upprätta ett nationellt register över HVB och stödboenden för barn och unga samt särskilda ungdomshem

Om regeringsuppdraget

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) har i uppdrag av regeringen att tillgängliggöra och upprätta ett nationellt register (driftsätta ett automatiskt tillgängliggörande av information där den ska tillgängliggöras för kommuner) över HVB och stödboenden för barn och unga samt särskilda ungdomshem. Denna promemoria är en delredovisning av detta uppdrag i vilken IVO redogör för de rättsliga och tekniska förutsättningarna för att skapa en informationsinfrastruktur för att på ett automatiskt sätt dela information från vår tillsyn och tillståndsprovning samt information som finns i IVO:s omsorgsregister med kommunerna (framöver kallad för tjänst). Promemorian beskriver också hur IVO har påbörjat utvecklingen av tekniska lösningar för att driftsätta tjänsten. Syftet med en automatisk utlämning av samlad information avseende HVB och stödboende för barn och unga är ytterst att öka tryggheten och säkerheten för placerade barn genom att bidra till att socialnämnderna fattar beslut om placeringar utifrån en samlad informationsbild.

Givet angelägenhetsgraden uppfattar IVO uppdraget som brådskande och att driftsättningen av ett automatiskt tillgängliggörande av de huvudsakliga informationsmängderna hos IVO ska genomföras senast vid uppdragets slut den 30 april 2022.

Tryggheten för placerade barn och unga behöver stärkas

Av artikel 26 i barnkonventionen framgår att konventionsstaterna ska erkänna varje barns rätt att åtnjuta social trygghet och ska vidta nödvändiga åtgärder för att till fullo förverkliga denna rätt i enlighet med nationell lagstiftning. Enligt artikel 20 har dessutom barn som berövats sin familjemiljö rätt till särskilt skydd från statens sida.

Det är många aktörer i samhället som behöver bidra i detta arbete. Socialnämnderna ansvarar för att utreda det enskilda barnets behov av skydd och stöd och besluta om lämplig insats. För de barn som behöver vård utanför det egna hemmet har socialnämnderna ett

ansvar att hitta ett familjehem, HVB eller stödboende som passar barnets behov. Socialstyrelsen som kunskapsmyndighet normerar och bidrar med kunskapsstöd.

IVO som nationell tillsynsmyndighet bidrar till att stärka tryggheten för placerade barn och unga genom sin tillståndsprövning och tillsyn. Att bedriva HVB i privat regi kräver tillstånd av IVO. Tillståndsprövningen omfattar bland annat en ägar- och ledningsprövning av företaget och dess företrädare. Det innebär att IVO bedömer om företagets ägare och ledning har insikt i de lagar och övriga föreskrifter som gäller för verksamheten, är lämpliga att driva verksamheten och om företaget har tillräckliga ekonomiska förutsättningar. I prövningen av tillstånd ingår även att granska uppgifter som verksamheten har lämnat i ansökan om bland annat lokaler, målgrupp, metoder och personal och bedöma om verksamheten har förutsättningar att bedriva vård av god kvalitet. En verksamhet som har beviljats tillstånd behöver anmäla eller ansöka om att genomföra vissa typer av ändringar i verksamheten.

Kommuner och regioner, samt Statens institutionsstyrelse, som ska bedriva viss verksamhet enligt socialtjänstlagen, SoL, eller lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, måste anmäla verksamheten till IVO.

Genom tillsynen granskar IVO om verksamheten uppfyller krav och mål enligt lagar och andra föreskrifter. Tillsynen kan initieras på grund av anmälningar och andra signaler till IVO som en del av myndighetens regelbundna tillsyn. Tillsynen är inriktad både på hur verksamheten bedrivs och, för enskilda verksamheter, hur tillståndshavaren fortlöpande uppfyller kraven på lämplighet, insikt och ekonomiska förutsättningar. När tillsynen är genomförd fattar IVO ett beslut. Det kan vara beslut om att förbjuda verksamheten, återkalla tillståndet, förelägga om åtgärder eller att tillsynen avslutas utan några vidare åtgärder. Tjänsten till kommunerna kommer att vara ytterligare ett sätt för IVO att bidra i arbetet med att stärka tryggheten för placerade barn och att minska risken för att barn placeras på ett olämpligt HVB eller stödboende.

Återföringen av tillsynens iakttagelser är en central del av myndighetens uppdrag och en uttalad aktivitet i syfte att åstadkomma effekt av tillsynen. IVO menar därför att återkoppling till kommunerna vid placering inom den sociala barn- och ungdomsvården är att betrakta som en integrerad del av IVO:s tillsynsuppdrag. Tjänsten som är under utveckling möjliggör därmed ett ökat genomslag för IVO:s tillsyn och tillståndsprövning.

IVO har inte förmått att tillhandahålla värdefulla informationsmängder på ett automatiskt sätt

Som vi har konstaterat ovan är återföringen av tillsynens iakttagelser en central del i IVO:s uppdrag och ett sätt för IVO som nationell tillsynsmyndighet att åstadkomma effekt i tillsynen, det vill säga exempelvis bidra till att missförhållanden upphör. IVO vet därför att de informationsmängder som finns i tillsynsbeslut, tillståndsbeslut, i våra register och i tips

och klagomål som inkommer till myndigheten är av värde och att det finns en stor efterfrågan på att få tillgång till korrekt information på ett samlat och automatiskt sätt.

IVO kan konstatera att myndigheten sedan myndighetens bildande 2013 inte levererat (och inte heller Socialstyrelsen under tiden dessförinnan) på denna efterfrågan och därmed inte heller utvecklat en intern grundläggande informationsinfrastruktur för de informationsmängder som myndigheten ansvarar för. Förvaltning och utveckling av registren har under många års tid varit eftersatt. Myndigheten har inte heller vidtagit de åtgärder som behövs för att utveckla sin digitala förmåga, varken tekniskt eller juridiskt och någon tjänst för automatiskt utlämnande har således inte utvecklats. Ännu i dag får därför kommunerna ta kontakt med IVO genom e-post eller telefon för att begära ut uppgifter om ett specifikt HVB-hem. Frågorna tas om hand manuellt av tjänstemän på IVO och tillförlitligheten i den information som lämnas ut är varierande. IVO har därför inte varit en tillräckligt stor del av lösningen i att bidra till att missförhållanden på HVB upphör och har därmed agerat reaktivt.

Sedan ett par år tillbaka driver IVO nu ett arbete för att digitalisera myndigheten. IVO har ett uttalat uppdrag av regeringen i regleringsbrevet för 2021 att uppnå en väl fungerande datainfrastruktur som främjar en strategisk och effektiv tillsyns- och tillståndsverksamhet. Digitaliseringsarbetet är komplext och omfattande och sker stegvis. Nu har det nått fram till HVB. Det behöver i sammanhanget påpekas att digitaliseringen av myndigheten hittills skett inom ramen för oförändrade anslagsnivåer. En närmare beskrivning av resursbehoven framgår av IVO:s budgetunderlag för åren 2022-2024 (artikelnummer 2021-3) Vidare har IVO inom ramen för flera regeringsuppdrag under 2020 lämnat sammanlagt ett 40-tal författningsförslag till regeringen gällande förbättrad informationshantering, som vid färdigställandet av denna promemoria inte lett till några regeringsbeslut.¹

Som ett resultat av det påbörjade digitaliseringsarbetet med särskilda beroenden till HVB-området har IVO under 2021 inrättat flera viktiga tekniska förutsättningar som möjliggör ett tillgängliggörande och automatiserat utlämnande av all den information som kommunerna efterfrågar. I slutet av juni tillgängliggör IVO som ett första steg en förteckning över HVB och stödboenden. Tjänsten kommer att byggas ut och innehållet kommer utvecklas stegvis.

Det pågår också ett utvecklingsarbete som är avgörande för att på ett enhetligt sätt visa information för kommunerna som är i linje med detta uppdrag. Till exempel pågår ett arbete med att säkra kvaliteten på informationen i IVO:s register. Det pågår också vidare arbete med att skapa entydiga kopplingar mellan omsorgsregistret och ärenden i myndighetens ärendehanteringssystem. Dessa kopplingar är en förutsättning för att på ett entydigt sätt visa information om HVB-verksamheter. För att få en tillfredsställande träffsäkerhet behöver kopplingen göras på annat sätt än genom matchning av namn. Vidare utvecklas IVO:s e-tjänster som riktar sig mot kommuner. Därför pågår ett arbete med att utveckla "Mina sidor". Syftet är att man som anmälare eller ärendepart i olika typer ärenden ska kunna följa sitt

¹ Förslag till åtgärder gällande oseriösa assistansanordnare (artikelnummer 2020-11), Mot ett datadrivet arbetssätt (artikelnummer 2020-12), Analys av regelverket för tillståndsprövning (artikelnummer 2021-4)

ärende, komplettera dessa, samt ha en historisk överblick över ärenden. I konceptet ingår även möjlighet att visa information i registren samt statistik och jämförelser.

För att nå framgång i detta utvecklingsarbete behövs ett fortsatt samarbete med användarna av den färdiga tjänsten, alltså kommunernas socialnämnder. Samverkan med Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) och användarkommuner kommer att fortgå under design, utveckling och testning av tjänsten.

Summering och förslag

Genom det påbörjade digitaliseringsarbetet tar IVO nu ansvar för att myndighetens informationsmängder är korrekta och kan tillhandahållas på ett modernt sätt till socialsekreterarna som ansvarar för att placera barn och unga på HVB.

Vad gäller de tekniska lösningarna har vi goda förutsättningar för en snar driftsättning och fortsatt utveckling av en informationsinfrastruktur som möjliggör ett automatiskt tillhandahållande av information.

Vad gäller datakvalitet, förutsättningar för säker och korrekt informationshantering och dataskydd så finns en historisk skuld eftersom IVO inte haft en tillräckligt god digital mognad sedan myndighetens bildande, vilket resulterat i avsaknad av proaktiv juridisk analys och åtgärdsförslag.

IVO bedömer att det finns rättsliga förutsättningar att, med befintlig reglering, tillgängliggöra viss information till kommunerna. Den information som kan tillgängliggöras är hänförlig både till verksamhetsutförare och till verksamheter. Detta innefattar exempelvis organisationsnummer och namn på juridiska personer samt uppgifter om verksamheter, såsom målgrupp, placering i län, antal platser och typ av verksamhet. Vidare kan metadata om IVO:s beslut kopplade till verksamheterna offentliggöras. Detta inkluderar datum för beslut, vad beslutet avser samt det diarienummer som beslutet är hänförligt till.

Detta tillgängliggörande, som myndigheten bedömer kan ske med dagens reglering, innefattar dock inte *personuppgifter samt uppgifter som kan omfattas av sekretess*. Detta innebär att uppgifter såsom namn på enskilda näringsidkare och namn på och kontaktuppgifter till föreståndare inte kan tillgängliggöras. Det är inte heller möjligt att ge automatiserad tillgång till IVO:s beslut i sin helhet, eftersom dessa kan innehålla uppgifter som omfattas av sekretess. När en socialnämnd manuellt begär ut dessa beslut lämnas de normalt sett ut, efter att IVO har gjort en sekretessprövning i varje enskilt fall.

För att även personuppgifter och sekretesskyddade uppgifter ska kunna tillgängliggöras krävs att nya bestämmelser införs i form av en sekretessbrytande bestämmelse samt en förändring av regleringen gällande IVO:s omsorgsregister. IVO bedömer att dessa kan införas av regeringen genom meddelande av nya bestämmelser i socialtjänstförordningen. I denna delredovisning lämnas förslag på utformning av dessa bestämmelser.

Information från tillstånds- och tillsynsverksamheten om risker och brister i HVB-hem kan vara helt avgörande för om ett barn placeras av samhället i en trygg eller otrygg miljö. Barnrättsperspektivet måste därför väga tungt i detta sammanhang och angelägenhetsgraden är därför mycket hög. Utveckling av den aktuella tjänsten medför kostnader. I denna delredovisning anges en uppskattad kostnad för tjänsten om 5 mnkr. Därtill tillkommer kostnad för årlig förvaltning och support som uppskattas till 3 mnkr. Detta är en uppskattning och IVO kan komma att återkomma i frågan.

IVO föreslår följande ändring i 4 kap. 3 a § SoF

Nuvarande lydelse

3 a § Inspektionen för vård och omsorg ska föra ett register över

1. dem som har tillstånd att bedriva verksamhet enligt 7 kap. 1 § första stycket socialtjänstlagen (2001:453), och
2. dem som har anmält verksamhet enligt 7 kap. 1 § andra stycket socialtjänstlagen.

Registret ska utgöra underlag för tillsynsverksamheten.

Föreslagen lydelse

3 a § *Inspektionen för vård och omsorg ska med hjälp av automatiserad behandling föra ett register över dem som har tillstånd att bedriva verksamhet enligt 7 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453), dem som har anmält verksamhet enligt 7 kap. 1 § andra stycket socialtjänstlagen samt sådan verksamhet som Statens institutionsstyrelse bedriver enligt 6 kap. 3 § socialtjänstlagen.*

Registret ska utgöra underlag för Inspektionen för vård och omsorgs tillsynsverksamhet. Registret ska även ha till ändamål att underlätta socialnämnders placeringar av enskilda genom att information från registret görs tillgänglig för socialnämnderna.

Registret enligt första stycket ska innehålla

1. *namn eller företagsnamn och personnummer eller organisationsnummer för den som bedriver verksamheten,*
2. *var verksamheten bedrivs,*
3. *verksamhetens inriktning,*
4. *verksamhetens omfattning,*

5. *föreståndarens namn och kontaktuppgifter till denne*
6. *datum för inspektion av verksamheten,*
7. *datum för Inspektionen för vård och omsorgs beslut i fråga om verksamheten*

Inspektionen för vård och omsorg är personuppgiftsansvarig för registret.

IVO föreslår att följande nya bestämmelse införs i 3 d § SoF.

Nuvarande lydelse

3 d §

Föreslagen lydelse

3 d § På begäran av en socialnämnd ska Inspektionen för vård och omsorg lämna ut beslut som inspektionen meddelar inom ramen för sin tillstånds- och tillsynsverksamhet av verksamheter som bedrivs enligt socialtjänstlagen (2001:453) och sådana skriftliga bevis som avses i 4 kap. 3 § första stycket.

Bilagor

1. Juridiska förutsättningar
2. Tekniska förutsättningar