

2024-09-12

Socialdepartementet  
dnr. S2024/00953

## Yttrande över betänkandet En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten (SOU 2024:25)

Fremia tackar för möjligheten att lämna synpunkter på betänkandet från utredningen om en effektivare tillsyn över socialtjänsten och inlämnar detta svar gemensamt med Famna.

Fremia är en arbetsgivarorganisation som företräder 5 300 medlemsorganisationer, som gemensamt har cirka 150 000 anställda. Medlemmarna är i huvudsak kooperativa och värderingsstyrda företag, organisationer inom civilsamhället samt idéburen välfärd.

Famna, riksorganisationen för idéburen välfärd, har cirka 100 medlemmar som alla bedriver välfärd utan vinstsyfte. Famnas medlemmar har lång erfarenhet av att erbjuda medborgare och medmänniskor sociala tjänster, kvalificerad vård, arbetsmarknadspolitiska insatser och individuell omsorg utan vinstsyfte och medlemmarna deltar aktivt i upphandlingar, tecknar avtal med offentliga aktörer och många av medlemmarna bedriver den typ av verksamhet som är tillståndspliktig och står under IVO:s kontroll.

### Några generella kommentarer

En effektiv statlig tillsyn av att såväl offentligt drivna som privat, kooperativt och idéburet drivna verksamheter i vården och omsorgen är viktigt för att säkra efterlevnaden av lagar och regler samt att barn och unga, äldre och personer med funktionsnedsättning får det stöd och den omsorg som de behöver.

En väl fungerande tillståndsplikt och tillsyn är därtill nödvändig för att förhindra välfärdsbrottslighet, som drabbar såväl enskilda, huvudmännen som alla seriösa aktörer i välfärden. Det är av synnerlig vikt att samtidigt balansera möjliga åtgärder, så att IVO kan bedriva ett effektivt tillsyns- och tillståndsarbete utan att sätta upp oproportionerliga hinder för alla seriösa aktörer inom vård och omsorg.

Vi vill lyfta vikten av att åtgärder mot allvarlig brottslighet måste vara ändamålsenliga och träffsäkra. Vi bedömer att ökat informationsutbyte mellan och inom myndigheter är avgörande. Brottslighet riktad mot välfärdssystemen förtjänar att tas på lika stort allvar som annan brottslighet. Regeringen bör därför ge polisen uppdrag, tillräckliga resurser och kompetens att kunna arbeta effektivt mot välfärdsbrottslighet.

Fremia och Famna vill inledningsvis också lyfta en annan avgörande aspekt gällande den nationella tillståndsplikten och tillsynen. Regeringen skriver i direktiven till utredningen att *”En viktig utgångspunkt är att möjligheten att utöva tillsyn och ingripa inte ska skilja sig mellan privata och offentliga aktörer”*. Fremia och Famna vill i sammanhanget lyfta fram att det faktum att fristående aktörer omfattas av tillståndsplikt, men inte kommunens egna verksamheter, gör att förutsättningarna för verksamheterna i grunden inte är likvärdiga. De olika förutsättningarna synliggörs i den praktiska vardagen i en rad verksamhetskritiska aspekter, såsom vem verksamheten kan anställa som verksamhetschef/föreståndare. Det finns många exempel på att en fristående utförare, på grund av IVO:s tolkning av regelverket, inte kan anställa en verksamhetschef, trots att denna har haft motsvarande roll i kommunal regi i många år. Regelverkets påverkan på förutsättningarna för verksamhet i kommunal respektive fristående regi är endast översiktligt beskrivet i betänkandet och förtjänar ytterligare utredning.

Vi yttrar oss nedan över de förslag i betänkandet som vi bedömer har störst bäring för våra idéburna och kooperativa medlemmar som driver verksamhet inom socialtjänst, LSS och personlig assistans.

#### **9.4.1 Förslag om sanktionsavgift i socialtjänstlagen**

Utredningen gör bedömningen att IVO:s möjligheter att ingripa behöver utökas med fler verktyg, då föreläggande inte kan användas i alla situationer. Utredningen föreslår därför att IVO ska ha möjlighet att ta ut sanktionsavgifter i fall då det står klart att verksamheten har brutit mot villkor som föreskrivs i dess tillstånd, eller underlåtit att göra registerkontroll av personal vid HVB, stödboenden och skyddade boenden som tar emot barn. Även staten, d v s SIS, ska kunna åläggas att betala sanktionsavgift.

Fremia och Famna tillstyrker förslaget. Vi gör bedömningen att en sanktionsavgift kan komplettera verktygen i IVO:s verktygslåda i fall då en tillståndshavare uppsåtligen och tydligt har brutit mot sitt tillstånd. Av rättssäkerhetsskäl instämmer vi i att en utförare måste kunna överklaga beslut om sanktionsavgift, samt att IVO vid överklagande måste invänta att dom vinner laga kraft.

### **9.4.3 Förslag om en motsvarande sanktionsavgift även i LSS**

Utredningen föreslår en motsvarande regel om sanktionsavgift, med nödvändiga anpassningar, i LSS. I detta fall gäller registerkontrollen personal som utför insatser åt barn med funktionsnedsättningar.

Fremia och Famna tillstyrker förslaget och hänvisar till våra bedömningar avseende förslaget ovan.

### **9.5.1 Anmälningsskyldighet vid väsentliga förändringar i anmälningsskyldig verksamhet**

Utredningen föreslår att kommuner ska bli skyldiga att till IVO anmäla väsentliga förändringar i verksamhet enligt SoL och LSS, liksom när verksamhet upphör tillfälligt eller läggs ner.

Fremia och Famna tillstyrker förslaget. Ur ett medborgar- och brukarperspektiv är det angeläget att IVO har uppdaterade uppgifter om all verksamhet, oavsett regi, som de har ansvar att tillsyna. Motsvarande regler gäller redan för tillståndsskyldig verksamhet i fristående regi och det finns inte anledning att ställa lägre krav på kommunernas verksamheter.

### **9.5.2 Kommunal anmälningsskyldighet vid allvarliga brister m m**

Utredningen föreslår att kommunerna ska vara skyldiga att anmäla till IVO om det finns anledning att anta att någon driver verksamhet, enligt SoL eller LSS, utan tillstånd.

Utredningen föreslår också att kommunerna ska vara skyldiga att anmäla om en tillståndshavares lämplighet för att bedriva sådan verksamhet kan ifrågasättas.

Utredningen föreslår vidare att kommunerna ska vara skyldiga att anmäla till IVO om allvarliga brister uppmärksammas i verksamheten.

Kommunerna har som uppdragsgivare betydligt mer kontakt med en utförare än vad tillsynsmyndigheten vanligtvis har. Det är rimligt att ge kommunerna, som huvudmän för all socialtjänst- och LSS-verksamhet, en skyldighet att upplysa IVO när de befarar att en utförare inte är lämplig, eller kanske inte ens har tillstånd att driva verksamhet. Det kan bidra till att minska möjligheterna för oseriösa aktörer att driva vård- och omsorgsverksamhet. Fremia och Famna tillstyrker därför förslaget om att kommunen ska anmäla till IVO om det finns anledning att anta att någon driver verksamhet utan tillstånd. Vi tillstyrker vidare förslaget om att kommunerna ska anmäla till IVO om de ifrågasätter om en tillståndshavare är lämplig.

När det gäller det tredje förslaget – att kommunerna ska ges en skyldighet att anmäla till IVO om de uppmärksammar allvarliga brister i verksamheten ser vi med oro på

konsekvenserna av en sådan särreglering. Brister av allvarlig art som drabbar enskilda förekommer i både kommunala och fristående verksamheter. Utredningen har tidigare i betänkandet dragit slutsatsen att de i sin analys inte har kunnat se att det generellt sett skulle vara fler eller större brister i verksamheter som drivs i fristående regi än i kommunal regi. Det föreliggande förslaget riskerar att innebära att verksamhetens regiform kommer att avgöra vilka brister som rapporteras till IVO, en farhåga som även lyfts i ett särskilt från Anna Bergendal. Lagförslag bör utformas så att det gäller lika för all verksamhet, oavsett driftsform.

Fremia och Famna vill i detta sammanhang lyfta in ytterligare ett perspektiv på frågan om kommuners anmälningsskyldighet. Vi erfar från våra medlemmar som är utförare av personlig assistans att det förekommer att kommuner använder sig av anmälningsskyldigheten som en påtryckning när assistansanordnare vänder sig till kommunen med synpunkter på ett besluts verkställbarhet.

Ett exempel, något förenklat, kan vara att en kommun har fattat ett beslut om ett fåtal timmar personlig assistans per dygn, men att dessa timmar är utspridda över dygnets alla timmar. Anordnaren, tillsammans med den assistansberättigade, upplyser kommunen om att beslutet av praktiska skäl inte går att verkställa exakt i enlighet med hur beslutet är utformat och föreslår att de beviljade timmarna istället utförs mer sammanhängande. Svaret från kommunen har blivit att anmälan till IVO kan komma att ske om beslutet inte verkställs i enlighet med kommunens önskan.

Detta är en utveckling som oroar oss. Tyvärr är det tydligt att många beslutsfattare i landets kommuner har incitament att hålla nere beslut om stöd som personlig assistans till ett minimum. Det är för den enskildes trygghet viktigt att en utförare av beslut, i detta fall personlig assistans, kan ha en öppen dialog med beställaren (kommunen) om man ser svårigheter i att kunna utföra fattat beslut med kvalitet, utan att känna att man riskerar att drabbas av repressalier.

Vi vill därför uppmana regeringen att ta med sig detta i det fortsatta beredningsarbetet samt framhålla vikten av att IVO gör en självständig värdering av den information som kommer myndigheten till del och vad som kan vara bakgrunden till den anmälda situationen.

## **9.7 Olovliga verksamheter ska kunna förbjudas**

Utredningen föreslår att en verksamhet som omfattas av tillståndsplikt och som bedrivs olovligen omedelbart ska kunna förbjudas.

Fremia och Famna tillstyrker förslaget. Vi gör bedömningen att detta är ett verktyg som IVO behöver för att förhindra att oseriös verksamhet kan fortsätta att bedrivas under längre tid.

## **9.8 Lämplighetsprövning ska uttryckligen gälla även den juridiska personen**

Utredningen föreslår att den ägar- och ledningsprövning som sker vid prövning av tillstånd även ska omfatta den juridiska personen som är sökande eller tillståndshavare.

Fremia och Famna tillstyrker förslaget att det bör tydliggöras i lagstiftningen att prövningen även gäller den juridiska personen som sådan. IVO behöver ha vissa verktyg för att kunna förhindra att oseriösa aktörer, genom till exempel bulvanupplägg, kan driva verksamhet för människor som befinner sig i utsatta situationer.

## **9.9 Tillstånd ska kunna återkallas för vilande verksamheter**

Utredningen föreslår att IVO, utan föregående föreläggande, ska kunna återkalla tillstånd som inte har nyttjats under en sammanhängande tid av sex månader.

Fremia och Famna delar uppfattningen att tillstånd inte ska kunna vara vilande under obegränsad tid. Men som utredningen påpekar (s 360) kan det finnas legitima skäl till att en verksamhet inte startar omedelbart efter det att tillståndet har beviljats, eller tillfälligt ställer om. En upphandling kan t ex dra ut på tiden, eller det kan ta längre tid att få placeringar än vad utföraren hade beräknat. Det kan finnas anledning att överväga om tillståndshavaren bör ges ytterligare tid, då sex månader kan vara är relativt kort tid i sammanhanget.

## **9.10 Straffansvar i LSS vid verksamhet i strid med förbud**

Utredningen föreslår att ett straffansvar införs i LSS när en utförare fortsätter att bedriva verksamhet trots att IVO meddelar förbud.

Fremia och Famna tillstyrker förslaget. Motsvarande reglering finns sedan länge i socialtjänstlagen och vi ser en poäng i att sanktionsmöjligheterna är de samma i båda lagarna.

## **9.11 Granska kommuners uppföljning genom tillsyn och ge vägledning om avtalens innehåll**

Utredningen gör bedömningen att IVO inte bör ha i uppdrag att granska hur kommuner följer upp avtal med fristående utförare. Istället bör Upphandlingsmyndigheten ges i uppdrag att uppdatera och utveckla tidigare framtaget stöd för vård- och omsorgssektorn.

Fremia och Famna delar utredningens bedömning. Vi anser att det vore olämpligt att ge IVO i uppdrag att utöva tillsyn av civilrättsliga avtal. IVO bör fokusera på sitt kärnuppdrag.

Fremia och Famna vill vidare tillägga att idéburna, kooperativa och andra fristående utförare efterfrågar och välkomnar en nära dialog och uppföljning av kommunen som avtalspart och huvudman. Vi får signaler från våra medlemmar att kommuner borde intressera sig mer för att följa upp sina utförares verksamheter och resultat, i såväl kommunal som fristående regi. Det bidrar till lärande för alla inblandade parter. Jämförande studier av kvalitet och resultat hos alla utförare, oavsett regi, kan också bidra till kvalitetsutveckling. En viktig bieffekt för våra medlemmar är att det skulle synliggöra idéburna och kooperativa verksameters generellt sett goda kvalitet och resultat, vilket i sin tur kan bidra till tillväxt för vår sektor.

## **9.12 Utreda hur statlig kvalitetsgranskning skulle kunna införas som ny verksamhetsgren**

Utredningen föreslår att IVO och Socialstyrelsen ges ett gemensamt uppdrag att belysa förutsättningarna för att införa kvalitetsgranskning inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården.

Fremia och Famna tillstyrker förslaget. Vi ser behov av en statlig kvalitetsgranskning, vid sidan av tillsynen som fokuserar på regelefterlevnad. Som vi betonade under avsnittet ovan kan kvalitetsuppföljning bidra till lärande för alla parter.

Vi som företräder medlemmar som driver verksamhet i idéburen och kooperativ regi vill gärna se återkommande nationella, jämförande studier hos utförare av vård och omsorg, som synliggör kvalitet och resultat i både kommunal och fristående regi. I sådana studier bör idéburna och kooperativa aktörer särskiljas från privata utförare. Sådana studier saknas nästan helt i dag. Ett exempel är dock den studie som under våren 2024 fick internationell publicering, där forskare vid statsvetenskapliga institutionen vid Göteborgs universitet jämförde kvaliteten vid landets äldreboenden<sup>1</sup>. Den studien konstaterar att idéburna äldreboenden höll högst kvalitet. Bättre än både kommunala äldreboenden och äldreboenden som drivs av vinstdrivande, kommersiella företag.

---

<sup>1</sup> Broms, Dahlström och Nistotskaya (2024): *Provider Ownership and Indicators of Service Quality: Evidence from Swedish Residential Care Homes*. Journal of Public Administration Research and Theory, volume 34

Fremia och Famna vill avslutningsvis än en gång tacka för möjligheten att lämna synpunkter på betänkandet och hoppas att våra synpunkter beaktas i det fortsatta arbetet.

Med vänlig hälsning

Karin Liljeblad  
Senior branschexpert  
Fremia

Emma Henriksson  
Generalsekreterare  
Famna