

HVB att lita på

**Omsorg om barn och ungdomar,
inte vinster för riskkapitalbolag**



**Vänsterpartiet
2014**

Sammanfattning

I ”hem för vård och boende” (HVB) placeras barn och unga, ibland mot sin vilja. Då får det inte finnas några tvivel om att syftet med verksamheten är omsorg om de boende. När samhället tar på sig ansvaret för utsatta grupper måste kvaliteten vara garanterad med utbildad personal och adekvat vård och behandling. Varje skattekrona ska gå till verksamheten och drivkraften ska alltid vara bästa möjliga vård och boende, inte vinst. Så är det inte idag. Det finns allvarliga brister både inom privat och offentlig verksamhet samtidigt som stora resurser försvinner till vinster. För att få en HVB-verksamhet man kan lita på behöver en rad förändringar ske, både vad gäller de offentliga och de privata. Det handlar om såväl skärpta krav och ökade resurser, som förbud mot vinstuttag.

- HVB ska inte få drivas med vinstintresse. Vänsterpartiet vill lagstifta om att skattebetalarnas pengar inte ska kunna gå till vinstsyftande eller vinstutdelande företag inom HVB.
- De bolag som vill fortsätta bedriva HVB-verksamhet är välkomna att göra det under bolagsformen aktiebolag med särskild vinstutdelningsbegränsning eller motsvarande.
- Om särskilda skäl föreligger kan uppskov i upp till två år med övergång till drift utan vinstintresse göras efter ansökan till relevant myndighet.
- Kommunernas ekonomi ska förstärkas med ytterligare statliga pengar för att bygga ut den offentliga HVB-verksamheten och höja kvaliteten.
- Kommunernas samarbete kring HVB måste öka för att möjliggöra offentligt drivna hem med hög kvalitet och specialisering mot olika typer av problematik.
- Skärp kraven för att få tillstånd att bedriva HVB.
- Kommunernas individ- och familjeomsorg ska få ytterligare utökade resurser från staten för att ha möjlighet att följa de som HVB-placeras.
- Personal inom socialtjänsten som arbetar med ärenden kring placering av barn och unga ska ha socionomutbildning. Vi vill även införa en ettårig specialiserad utbildning på avancerad nivå och kommunerna bör på sikt ha skyldighet att ha tillgång till specialistkompetens för den sociala barn- och ungdomsvården.
- Tillgången på utbildning för personal som arbetar med vård och behandling av barn och unga på HVB behöver ses över.
- De placerades rättigheter ska tydliggöras i lag.
- Det bör utformas alternativ till HVB för ensamkommande flyktingbarn.

Inledning

Olika grupper av människor kan placeras eller få en placering på ett HVB. I denna rapport fokuserar vi främst på barn och unga. Bland dem är ensamkommande flyktingbarn en stor grupp. När samhället har ansvar för barn måste kraven vara höga. Barn- och ungdomsvården har dock haft alltför många mörka fläckar genom åren och har så även idag. Det måste säkerställas att kränkningar och olagliga inskränkningar i fri- och rättigheter inte förekommer. Mer behöver göras för att barn och unga får rätt boendemiljö, vård och behandling. Många HVB saknar personal med utbildning inriktad mot vård och behandling av barn och unga, och ibland är bemanningen, särskilt på kvällar och helger, för låg. Den låga utbildningsnivån tillsammans med okunskap om metoder leder till att kvaliteten i den vård som erbjuds på HVB i många fall kan ifrågasättas. Vad gäller ensamkommande har uppdragets brister i bemötande, vård och behandling samt skolsituationen.

Samhället måste också skärpa kraven för tillstånd och bedriva en bättre tillsyn. Framförallt handlar det om att kommunerna måste få bättre förutsättningar att göra lämpliga placeringar och att hålla kontakt med placerade barn och unga.

HVB-sektorn har många privata aktörer. Både offentliga och privata hem visar upp bra och välskötta verksamheter såväl som verksamheter med brister. Det kan samtidigt konstateras att många av de privata ägs av vinstutdelande företag som inte återinvesterar överskottet av skattepengarna i verksamheten. Det innebär att resurser som borde ha gått till vården av barn och ungdomar istället går till ägarna. Vinstintresset innebär också en risk för att oönskade drivkrafter påverkar verksamheten. Med tanke på den mycket utsatta position som barnen och ungdomarna har gentemot HVB måste man kunna vara säker på att drivkraften alltid är deras bästa. Idag är det mycket lönsamt för vårdbolag att vara verksamma i HVB och boende för barn och unga. Vänsterpartiet ser inga skäl till att detta ska få fortsätta.

Vad är HVB?

HVB står för ”hem för vård eller boende”. Olika grupper av människor kan få en placering på ett HVB, främst handlar det om barn och unga med olika sociala problem. De kan placeras med stöd i socialtjänstlagen, SoL (frivillig placering), eller lagen om särskilda bestämmelser för vård av unga, LVU (tvångsplacering). Barn och unga på HVB är en heterogen grupp. Det kan handla om att de farit illa i sin hemmiljö, om egna problem såsom missbruk, kriminalitet och beteendeproblem som i sin tur kan bero på neuropsykiatriska funktionsnedsättningar såsom ADHD, Tourettes syndrom m.m. Den största gruppen är ensamkommande flyktingbarn. Barnen och de unga kan också placeras i familjehem eller på särskilda ungdomshem som drivs av Statens institutionsstyrelse.

På HVB bor den placerade en viss tid och genomgår olika typer av behandlingar och verksamhet. Barn i skolåldern kan gå i vanlig skola eller få undervisning på hemmet. Inspektionen för vård och omsorg (IVO) har det övergripande tillsynsansvaret, medan kommunerna har tillsynsansvar för de man placerar. Privata intressenter som vill starta HVB måste söka tillstånd medan offentliga HVB endast har anmälningsplikt. En plats kostar ca 4 000 kronor per dygn.

Problem på HVB

Vanvårdsutredningen (SOU 2009:99, 2011:61) redogör för hur barnvården har brustit i tillsyns- och uppföljningsansvar. Fosterhems- och institutionsplacerade har vittnat om hur de utsatts för försummelse, våld, hot, sexuella övergrepp, integritetskränkningar och tvångsarbete. I Barnombudsmannen rapport "Bakom fasaden – Barn och ungdomar i den sociala barnvården berättar" (2011) ges på det stora hela en relativt ljus bild av situationen för familjehemsplacerade, medan läsningen om HVB-placerade barn och unga är dystrare. En allmän bild är att de upplever negativa förväntningar. BO:s slutsats är att det generella förhållningssättet till barnen och de unga leder till missförhållanden i vården och behandlingen. Det handlar främst om olika former av försummelser. Många uttrycker att vård och behandling är oklar, bristfällig eller inte anpassad efter individuella behov och omständigheter.

Socialstyrelsens öppna jämförelser och utvärdering av barn- och ungdomsvården 2013, analyseras livssituationen för de placerade ur olika aspekter. Det handlar om i hur hög grad man får utbildning och jobb samt hur man mår psykiskt och fysiskt. Slutsatsen är att "resultatet är alarmerande".

I Socialstyrelsens tillsynsrapport (april 2013) konstateras att i ett tiotal fall har HVB använt otillåtna begränsningsmetoder, främst generella förbud mot att inneha mobiltelefon men även drogtestar och visitationer av rum, utan samtycke från den unge eller vårdnadshavare. Det får inte förekomma regler som innebär inskränkningar i grundlagsskyddade fri- och rättigheter. Det får heller inte förekomma inslag i behandlingen som kan uppfattas som tvång eller vara förknippat med hot om sanktioner. Vänsterpartiet anser att de placerades rättigheter ska tydliggöras i lag.

På ett mindre antal HVB är personalbemanningen för låg och det gäller framförallt vuxennärvaro på kvällar och helger, eller att lokalerna är utformade så att personalen inte har fullständig överblick.

Socialstyrelsen konstaterar att HVB ibland upplever svårigheter i samarbetet med skolan, framförallt vad gäller de ensamkommandes rätt till utbildning. De får inte undervisning i alla ämnen de har rätt till och de går inte full skoltid. Många ensamkommande ungdomar känner till sina rättigheter när det gäller utbildning och uttrycker frustration när de tycker att de behandlas som ett kollektiv och inte får studera utifrån sina egna förutsättningar.

I Socialstyrelsens vägledning för socialtjänstens arbete med ensamkommande barn och ungdomar (juni 2013) konstateras att det finns en osäkerhet inom socialtjänsten om hur de ensamkommande barnen ska behandlas, vilket leder till passivitet. De behandlas som en "särskild grupp" trots att de har samma rätt till vård och omsorg som andra placerade. En vanlig missuppfattning är att barnet måste ha fått permanent uppehållstillstånd innan en individuell genomförandeplan kan upprättas. Att vårdinsatserna fördröjs är allvarligt eftersom många ensamkommande har förlorat nära anhöriga och utsatts för både hot och övergrepp. Vänsterpartiet anser att det bör finnas alternativ till HVB för ensamkommande flyktingbarn.

I rapporten "En trygg och säker vård – har personalen en lämplig utbildning?" (IVO, november 2013) konstateras att hälften av personalen saknar utbildning

med inriktning mot vård och behandling av barn och ungdomar. Drygt en tredjedel saknar utbildning utöver gymnasiet.

Man skriver: "Låg utbildning tillsammans med ett stort utbud av metoder – med många exempel på hemmagjorda och oprövade behandlingsinsatser – visar på en risk för att den vård som erbjuds inte är trygg och säker." Om en metod tillämpas felaktigt eller inte passar för de placerade kan det innebära risker för deras psykiska hälsa eller att deras rättigheter åsidosätts. IVO drar slutsatsen att den låga utbildningsnivån tillsammans med okunskap om metoder leder till att kvaliteten i HVB-vården i många fall kan ifrågasättas. Därför är det viktigt som IVO skriver att tillgången av utbildning för personal som arbetar med vård- och behandling av barn och unga på HVB ses över. Det är också viktigt att särskilt se över utbildningsbehoven för den personal som arbetar med ensamkommande flyktingbarn.

Vänsterpartiet anser att personal inom socialtjänsten som arbetar med utredning och placering av barn och unga, ska ha socionomutbildning samt att det införs en specialistutbildning inom socionomutbildningen med inriktning mot barn- och ungdomsvården. På sikt bör det vara lagstadgad skyldighet för socialnämnden att ha tillgång till denna specialistkompetens.

Skärpta krav och bättre tillsyn

Samhället måste ta ett stort ansvar för att HVB är en bra boendemiljö, har meningsfull verksamhet och bra vård och behandlingar. Därför krävs det bättre tillsyn och skärpt lagstiftning. Man har inte haft tillräcklig kontroll över vilka verksamheter som startas och det har varit för lätt att få tillstånd. Det behövs skärpta krav för att få tillstånd att bedriva HVB. Det måste självklart garanteras att även offentliga HVB som startas håller hög kvalitet.

Socialstyrelsens tillsyn har genomgått flera förändringar. Sedan 2010 har tillsynen skärpts. En tillsynsenhet med starkare sanktionsmöjligheter och ett nationellt HVB-register har inrättats. Inspektionen för vård och omsorg, IVO, ska genomföra två inspektioner per år, varav en oanmäld, av alla HVB som tar emot barn och unga. Placerade barn kan ringa ett telefonnummer. Öppna jämförelser för social barn- och ungdomsvård har startat. Den 1 juni 2013 flyttades tillsynsansvaret till IVO.

Barnskyddsutredningen (SOU 2009:68) har utmynnat i ny lagstiftning. Det ska bland annat finnas en särskild socialsekreterare för att hålla kontakten med barn och ungdomar i på HVB. För att det ska fungera måste det finnas tillräckliga resurser. Hård arbetsbelastning, hög personalrörlighet och brist på introduktion och erfarenhet hos socialsekreterare som ska handlägga ärenden kring utsatta barn är vanligt förekommande. Då räcker inte de 65 miljoner kronor som regeringen avsatt för detta.

Vänsterpartiet anser att kommunernas individ- och familjeomsorg ska få ytterligare utökade resurser från staten för att ha möjlighet att följa de som HVB-placeras. Det måste även säkerställas att nya offentliga HVB redan från början uppfyller de krav som sedan ställs vid tillsynen. Detta eftersom dessa idag inte behöver söka tillstånd när de öppnar.

Många privata HVB

Socialtjänstreformen från 1980-talets början möjliggjorde privatisering av HVB-området. Framförallt på 1990-talet ökade antalet privata utförare. I huvudsak var det fråga om nyetableringar, mindre än 10 procent var avknoppningar från offentliga verksamheter.

Det finns 1198 HVB i Socialstyrelsens register (maj 2013). 56 procent drivs som enskild verksamhet (privatägda och kommunala bolag), 34 procent drivs av kommuner, fyra procent av kommuner på entreprenad, tre procent är SiS-hem och en procent har ”övriga driftsformer” samt ett HVB drivs av ett landsting.

Tidningen Dagens Samhälle har kombinerat uppgifter från HVB-registret med Bolagsregistret. 2012 drevs 52 procent av hemmen som aktiebolag. En stor majoritet av aktiebolagen, 83 procent, drev enbart ett hem och endast två procent drev tio hem eller fler. Två av de större bolagen är offentliga, Gryning Vård (27 hem, ägs av kommuner i Västra Götalands län) och Vårldus (16 hem, ägs av kommuner i Stockholms län). De stora privata aktörerna var Attendo (27 hem), Carema och Frösunda (21) och Aleris (17). Attendo, Carema och Frösunda ägs av riskkapitalbolag, medan Aleris ägs av Wallenbergs Investor.

Av de sju miljarder kronor som kommunerna lade på HVB-verksamhet under ett år gick tre miljarder till vinstdrivande företag. Sedan artikeln skrevs har de privata vårdkoncernernas andel vuxit, framförallt Frösunda genom köpet av Hassela.

Stora vinster i privat verksamhet

Avkastningen på totalt kapital för tjänster för barn och ungdomar inom individ- och familjeomsorgen var 2009 16,7 procent, inom de stora bolagen 19,7 procent. Det framgår av artikeln ”Privata utförare av välfärdstjänster – om marknad och konkurrensutsättning inom individ och familjeomsorgen” av professor Marie Sallnäs och fil. dr. Stefan Wiklund vid Stockholms universitet. Lite tyder på att privatiseringar lett till högre kostnadseffektivitet, dvs likvärdig vård till lägre pris. Det framgår däremot att vårdavgifterna ger utrymme för mycket höga avkastningsnivåer, särskilt bland de stora vinstsyftande aktörerna. Forskarna bakom artikeln jämför med debatten om att friskolor ska återinvestera avkastning i verksamheten och anser att något liknande inom de tjänster som berör socialtjänsten framstår som högst rimligt. ”Att vissa vårdmiljöer inte tillförsäkrar sina brukare en tillräckligt god resurstillgång finns det tydliga belägg för.” Ett motiv för privatisering av individ- och familjeomsorg var att det skulle innebära billigare drift men det går inte att visa att det blivit så.

Dagens industri (4 dec 2013) redovisar en granskning från kreditupplysningsföretaget UC om de stora vinsterna i vårdbolag inom HVB och familjehem. Verksamheter som riktar sig till barn och unga med problem är bland de mest lönsamma företagen om man räknar resultatet per anställd. I toppen ligger Nåjden Behandlingskonsult, som ägs av Investors vårdkoncern Aleris. Vinsten var 717 000 kronor per anställd 2012. Den totala vinsten uppgick till drygt 12 miljoner. Av Egen Kraft, som i botten ägs av riskkapitalbolaget HG Capital, gjorde en vinst per anställd på 645 000 kronor och den sammanlagda vinsten var uppemot 17,5 miljoner kronor. Roland Sigbladh, marknadschef på UC, säger: ”Man kan förstå att dessa bolag lockar riskkapitalister som vill göra kortsiktiga klipp.”

Det finns inget i regelverket som hindrar ägare att plocka ut stora vinster eller att riskkapitalbolag som äger vård- och omsorgskoncerner spekulerar i HVB-verksamhet för att tjäna stora belopp vid försäljning. Det enda som idag kan förhindra en sådan utveckling är tillsyn, som förmodligen aldrig kan bli tillräckligt effektiv för att förhindra att vinstintresset går ut över verksamheten.

Avkommersialisera HVB-verksamheten

HVB kan aldrig bli någon vanlig marknad och valfrihetsargumentet passar här sällsynt dåligt. De som placeras på hemmen är barn och ungdomar som hör till samhällets allra mest utsatta och de har en stark beroendeställning gentemot personalen på hemmet. Även om tillsyn och kontroller görs – och vi anser att kraven bör höjas – är det omöjligt för samhället att kontrollera allt som sker på ett hem. Tillsyn är nödvändigt, men vinstintresset riskerar alltid att anpassa verksamheten för att klara tillsynen och kompromissa med det som inte går att mäta. Systemet måste därför vara sådant att man kan ha en tillit till verksamheten och att den inte påverkas av några otillbörliga intressen. För att få en trygg HVB-verksamhet behöver många saker göras, både med de offentliga och med de privata. Förutom sådant som höjda krav och mer resurser krävs att vi tar bort vinstintresset. Man ska alltid kunna lita på att HVB styrs för de placerade barnen och ungdomarnas skull, inte för vinsten, och att alla resurser går dit de är avsedda.

Vänsterpartiet anser därför att det inte ska gå att göra vinst på HVB-verksamhet och vill förhindra det med lagstiftning. Den modell för vinstförbud som vi föreslagit för skola, vård och omsorg ska gälla även på HVB-området. De bolag som vill fortsätta att bedriva HVB är välkomna att göra det under bolagsformen aktiebolag med särskild vinstutdelningsbegränsning. Om ett vinstförbud innebär att bolag drar sig ur måste det finnas verksamhet som täcker upp. Det kan behövas mer tid och mer ekonomiska resurser hos kommunerna. Kommunerna behöver samarbeta för att gemensamt driva offentlig verksamhet eller stimulera fram icke-vinstdriven enskild verksamhet. Detta också för att klara specialisering mot olika typer av problematik. Det kan även behövas samarbete på nationell nivå, t.ex. med stöd av SKL. Om särskilda skäl föreligger kan uppskov i upp till två år med övergång till drift utan vinstintresse göras efter ansökan till relevant myndighet.

Källförteckning och vidare läsning

- Barnombudsmannen, 2011, "Bakom fasaden – Barn och ungdomar i den sociala barnvården berättar"
- Dagens industri den 4 dec 2013, "Lönsamt ta hand om utsatta – Behandlingshem ger vårdbolagen god avkastning".
- Dagens samhälle, nummer 24 (2012), "7 miljarder till HVB-hem"
- Regeringens proposition 2012/13:10, "Stärkt stöd och skydd för barn och unga"
- Sallnäs, Marie, 2011, "Privatiseringens effekter nu och i framtiden. Exemplet institutionsvård för barn och ungdomar" i "Far väl välfärden? Socialtjänsten i framtiden", Forskningsrådet för Arbetsliv och Socialvetenskap
- Sallnäs, Marie, och Wiklund, Stefan, 2011, "Privata utförare av välfärdstjänster – om marknad och konkurrensutsättning inom individ- och familjeomsorgen" i Socionomen nr 8 2011
- Socialstyrelsen, 2012, "Tillsynsrapport 2012 – hälso- och sjukvård och socialtjänst"
- Socialstyrelsen, 2013, "Tillsynsrapport 2013 – hälso- och sjukvård och socialtjänst"
- Socialstyrelsen, 2013, "Socialtjänstens arbete med ensamkommande barn och ungdomar – en vägledning"
- Socialstyrelsen, 2013, "Vård och omsorg om placerade barn – Öppna jämförelser och utvärdering – Rekommendationer till kommuner och landsting om hälsa och utsatthet"
- Socialstyrelsen, Nationella HVB-registret,
<http://www.socialstyrelsen.se/register/verksamhetspersonal/hvb-registret>
- SOU 2009:68, "Lag om stöd och skydd för barn och unga"
- SOU 2009:99, "Vanvård i social barnvård under 1900-talet"
- SOU 2011:61, "Vanvård i social barnvård – slutrapport"
- Vänsterpartiet, riksdagsmotion 2012/13: So3 med anledning av prop. 2012/13:10 Stärkt stöd och skydd för barn och unga
- Wiklund, Stefan, 2011, "Individ- och familjeomsorgens välfärdstjänster" i "Konkurrensens konsekvenser – Vad händer med svensk välfärd?", SNS förlag
- Inspektionen för vård och omsorg, november 2013 "En trygg och säker vård har personalen lämplig utbildning"?