



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-02-26

Diarienummer N166-1077/23

Handläggare

Elisabeth H Johansson, Sofia Corbell

Telefon: 072-856 52 72, 073-866 44 01

E-post:

elisabeth.h.johansson@socialhisingen.goteborg.se,

sofia.corbell@socialhisingen.goteborg.se

Yttrande över motion av **Mariette Höij Risberg (D)** och **Jessica Blixt (D)** om att inrätta ungdomshem riktade till unga med sammansatt psykisk och psykiatrisk problematik

Förslag till beslut

1. Socialnämnd Hisingen avstyrker motionen om att inrätta ungdomshem riktade till unga med sammansatt psykisk och psykiatrisk problematik.
2. Förvaltningens tjänsteutlåtande översänds till kommunstyrelsen som nämndens eget yttrande.
3. Socialnämnd Hisingen förklarar paragrafen omedelbart justerad.

Sammanfattning

I motion från Mariette Höij Risberg (D) och Jessica Blixt (D) föreslås kommunfullmäktige besluta att kommunstyrelsen och socialnämnd Sydväst får i uppdrag att i samverkan med socialnämnd Centrum, Nordost och Hisingen, utreda möjligheten att inrätta ungdomshem riktat till de unga som är i behov av heldygnsvård, som idag LVU-placeras på SiS eller HVB, på grund av sammansatt psykisk och psykiatrisk problematik. Vidare föreslås kommunstyrelsen och socialnämnd Sydväst få i uppdrag att i samverkan med socialnämnd Centrum, Nordost och Hisingen, ta fram förslag på hur driften av ungdomshem för dessa unga, kan se ut samt komma med förslag på möjliga samarbetsformer med regionen.

Förvaltningens bedömning är att intensionerna i motionen och dess förslag omhändertas

- genom uppdrag i Göteborgs Stads budget 2024 om att öka andelen hem för vård och boende i egen regi
- genom arbetet med kategoristyrning och kategoriplan Barn och unga och dess aktiviteter att se över nuvarande organisering av HVB i egen regi samt för att bedriva fler HVB i egen regi. Arbetet med kategoristyrning omhändertar beslut i kommunfullmäktige § 25 1352/21 om att Göteborgs Stad ska ta fram en plan för

hur kommunen på kort och lång sikt kan bedriva fler hem för vård eller boende i egen regi.

Förvaltningens bedömning är att motionen ska avstyrkas i sin helhet.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Göteborgs Stads nettokostnad för barn och unga uppgick 2023 till 1260 mnkr. Institutionsvård är den insats som står för störst andel av de totala nettokostnaderna inom barn och unga området, 469 mnkr 2023. Kostnaderna för institutionsvård innefattar kostnader för insatserna hem för vård eller boende (HVB) och placeringar via Statens institutionsstyrelse (SiS). Institutionsvården i form av HVB som utfördes i egen regi motsvarade ungefär sju procent av bruttokostnaden för insatsen 2023 (beräkning är genomförd på en övergripande nivå utifrån bruttoutfall i Nekksus). Anledningen till köp av privata utförare är i huvudsak att det saknas alternativ inom stadens egen regi.

Beräkning av kostnad för att starta upp och driva HVB i egen regi påverkas av flera faktorer så som lokaler och hyreskostnader, personal och personaltäthet, lös inredning och annan utrustning, driftskostnader och underhåll. Inom ramen för arbetet med kategoristyrning Barn och unga är ett arbete med förprojektering av uppstart för att bedriva fler HVB i egen regi påbörjat och i detta arbete ingår beräkning av kostnader.

Bedömning är att den totala nettokostnaden för insatsen HVB inte kommer att minska om staden driver fler HVB i egen regi. Detta då insatsen är kostsam oavsett om den bedrivs i egen eller privat regi. Däremot bedöms en utökning av HVB i egen regi kunna leda till en justering i kostnadsfördelningen mellan egen och privat regi om fler insatser verkställs i egen regi. Med fler HVB i egen regi ökar också möjligheterna för staden att kunna påverka utbudet och säkerställa att utbudet matchar de behov av HVB som staden har.

2023 var genomsnittskostnaden för institutionsvård 4 855 kr per dygn och genomsnittskostnaden per individ uppgick till 745 tkr (beräknat utifrån nettokostnad).

Bedömning ur ekologisk dimension

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Vården av placerade barn och unga omfattar några av samhällets mest ingripande åtgärder. Kraven på rättssäkerhet, kvalitet och likvärdighet i vården måste vara mycket högt ställda. Socialtjänstens arbete ska präglas av ett barnrättsperspektiv och barnets bästa ska vara en given utgångspunkt i arbetet. Barn och unga som placeras utanför det egna hemmet ska alltid garanteras trygghet, säkerhet och en i övrigt god vård. Staden har ett ansvar för att tillse att det finns tillgång till HVB i den omfattning som krävs och att utbudet matchar de behov som staden har.

Samverkan

Information har skett på FSG den 21 mars 2024.

Bilagor

1. Motion av Mariette Höij Risberg (D) och Jessica Blixt (D) om att utreda möjligheten att inrätta ungdomshem riktade till unga med sammansatt psykisk och psykiatrisk problematik

Ärendet

Socialnämnd Hisingen har att yttra sig om en motion av Mariette Höij Risberg (D) och Jessica Blixt (D) om att inrätta ungdomshem riktade till unga med sammansatt psykisk och psykiatrisk problematik. Motionen har skickats för yttrande till de fyra socialnämnderna i Göteborgs Stad. Yttrandet ska vara kommunstyrelsen tillhanda senast den 1 april 2024. Yttrandet har till största delen författats av Socialförvaltningen Sydväst.

Beskrivning av ärendet

I motionen beskrivs att Göteborgs Stad inte klarar av att säkerställa en god vård och behandling för unga med sammansatt psykisk och psykiatrisk problematik som omfattas av beslut enligt lag med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). I motionen beskrivs att endast ett fåtal unga med mycket komplex problematik idag erhåller vård och behandling inom heldygnsvården i den regionala barn- och ungdomspsykiatri (BUP). Vidare att de som inte uppfyller kriterierna för BUP:s heldygnsvård, men som på grund av komplex problematik ändå är i behov av vård i skyddad miljö, placeras på Statens institutionsstyrelse (SiS). Trots att ungdomarna, ofta flickor, har en psykisk eller psykiatrisk problematik erbjuds de ingen behandling och tvingas bo i en fängelselik miljö på SiS tillsammans med unga kriminella.

Staden behöver enligt motionärerna hitta nya vägar för att säkerställa att alla unga med sammansatt psykisk och psykiatrisk problematik, som omfattas av LVU, får det stöd och den rehabilitering som krävs. De föreslår därför en utredning för att se över möjligheterna att inrätta ungdomshem som riktar sig till unga med sammansatt psykisk och psykiatrisk problematik, och som erbjuder adekvat stöd och behandling av utbildad personal. Det är viktigt att utredningen belyser vilka insatser som skulle behövas för att säkerställa att dessa unga får hjälp och behandling från rätt profession. Det bör även framgå om Gryning vård AB är en lämplig aktör för driften och om verksamheten kan samordnas med expertis från Västra Götalandsregionen.

Kommunfullmäktige föreslås av motionärerna besluta att:

1. Kommunstyrelsen och socialnämnd Sydväst får i uppdrag att i samverkan med socialnämnd Centrum, Nordost och Hisingen, utreda möjligheten att inrätta ungdomshem riktat till de unga som är i behov av heldygnsvård, som idag LVU-placeras på SiS eller HVB, på grund av sammansatt psykisk och psykiatrisk problematik.
2. Kommunstyrelsen och socialnämnd Sydväst får i uppdrag att i samverkan med socialnämnd Centrum, Nordost och Hisingen, ta fram förslag på hur driften av ungdomshem för dessa unga, kan se ut samt komma med förslag på möjliga samarbetsformer med regionen.

Hem för vård eller boende (HVB)

HVB är en beteckning för en rad olika slags institutioner. De varierar med avseende på driftsform, målgrupp, arbetsmetoder och rättsliga ramar. En skiljelinje går mellan de särskilda ungdomshemmen som SiS ansvarar för och övriga HVB. Vid de särskilda ungdomshemmen har personalen under vissa förutsättningar rätt att använda tvångs- och begränsningsåtgärder. Staten ansvarar för att tillgodose behovet av särskilda ungdomshem.

En privat utförare måste ha tillstånd av Inspektionen för vård och omsorg (IVO) för att bedriva HVB. Tillstånd behövs inte för sådan verksamhet som kommun själv bedriver, men kommunen är skyldig att anmäla verksamheten till IVO. Varje kommun ansvarar för att det finns tillgång till HVB i den omfattning som krävs.

Göteborgs Stad bedriver fem HVB med sammanlagt 33 platser i egen regi och har två ramavtal för insatsen. Ett ramavtal för barn 0–17 år som behöver placeras tillsammans med sin familj och ett ramavtal för barn och unga 0–20 år som behöver placeras utan familj.

Hälso- och sjukvård i HVB

HVB omfattas inte av det kommunala hälso- och sjukvårdsansvaret enligt 12 kap. hälso- och sjukvårdslagen (HSL). Det innebär att alla hälso- och sjukvårdsinsatser som ges i samband med placering på HVB är regionens ansvar, utifrån regionens generella ansvar att erbjuda en god hälso- och sjukvård åt den som är bosatt inom regionen. Regionens ansvar gäller även om personen placeras utom regionen där hen är bosatt. Ansvaret kan innebära att regionen själv erbjuder insatserna. Om placeringen är i en annan region kan insatserna i stället erbjudas av denna region, mot ersättning från hemmaregionen inom ramen för riksavtalet för utomlänsvård. Regionen kan även ersätta kommunen för kostnaden för hälso- och sjukvårdsinsatser som genomförs av HVB-hemmet, alternativt själv upprätta avtal om hälso- och sjukvårdsinsatser med HVB-hemmet, givet att det är anmält som vårdgivare till IVO.

Göteborgs Stad samverkar på olika sätt med regionen omkring barn och ungas hälsa. Kommuner och regioner har också sedan 2017 en lagstadgad skyldighet att ingå överenskommelser om samarbete i fråga om barn och unga som vårdas utanför det egna hemmet. Överenskommelsen mellan Västra Götalands kommuner och Västra Götalandsregionen fastställer bland annat att alla barn och unga som placeras i HVB ska ha en fast, namngiven, vårdkontakt inom primärvård eller specialistvård.

Brist på HVB

Vid behov av placering på HVB skickar ansvarig socialsekreterare en placeringsförfrågan till Samlad placerings- och inköpsfunktion (Spink), socialförvaltning Sydväst, som är den avdelning som stödjer förvaltningarna med att hitta lämpliga utförare av insats. Förfaringsättet ger staden en möjlighet att, via Spink, få en samlad bild över de insatser som efterfrågas av socialförvaltningarna.

Spink hanterar återkommande placeringsförfrågningar rörande yngre barn med komplex problematik där det är svårt att hitta lämpliga placeringar och det har under en längre tid varit brist på akuta HVB-platser för yngre barn. Detta då det är få verksamheter som har tillstånd att ta emot yngre barn samt att det totala utbudet i Västra Götalandsregionen är lägre än efterfrågan. Ensamplaceringar av yngre barn på HVB görs primärt av två orsaker. Dels i avvaktan på familjehem eller där placeringen är akut och lämpligt jourfamiljehem saknas. Dels då barnet har utökade behov och som av olika anledningar behöver mer omsorg och/eller annat stöd än vad ett traditionellt familjehem kan erbjuda.

En annan bristsituation som uppmärksammas i arbetet med kategoristyrning Barn och unga är att tillgången till HVB inte motsvarar behovet av HVB för äldre barn/ungdomar som ska, är eller har placerats i familjehem. Det handlar om att kunna erbjuda HVB i ett akut skede i avvaktan på lämplig jourfamilj men också att kunna erbjuda en placering på

HVB vid sammanbrott i familjehem. Önskvärt är också att ett sådant HVB skulle kunna fungera som en avlastning, för både den placerade och familjehemmet, vid behov av kortare paus i en placering i familjehem och på så vis förebygga sammanbrott.

Ovan situationer berör förhållandevis få barn och unga men det är barn och unga som är särskilt utsatta och som riskerar att placeras långt från Göteborg.

Platsbrist inom Statens institutionsstyrelse (SiS)

SiS har under 2022 och 2023 haft problem med att erbjuda platser utifrån sitt uppdrag. SiS är den myndighet som har uppdraget och ansvarar för individuellt anpassad tvångsvård och behandling av ungdomar med allvarliga psykosociala problem. Uppdraget att verkställa insatserna ligger endast hos SiS och kan inte tillhandahållas av annan huvudman.

Platsbristen på SiS har inneburit att förvaltningarna, för ungdomar med omfattande och komplex problematik som skulle ha placerats på SiS, fått arbeta med att hitta andra lösningar. Under 2023 är det enligt statistiken från Spinks placeringsförfrågningar ett 40-tal ungdomar som inte kunnat beredas en plats på SiS i det akuta skedet och där annan placering därför efterfrågats. Platsbristen har inneburit att ungdomar som bedöms vara i behov av den vård som endast SiS kan verkställa istället placerats på HVB eller i familjehem. Insatserna som ges till följd av platsbristen saknar skalskydd samt den säkerhet och de befogenheter som SiS har. De har i flera fall inte heller kompetens för målgruppen vilket kan leda till sammanbrott och ökade risker för berörda ungdomar. I några fall har den unge fått vara kvar i det egna hemmet och även kvar i häktet i väntan på plats på SiS. Stadens avdelningschefsnätverk barn och unga har utifrån den allvarliga situationen en pågående dialog med SiS och platsbristen bedöms ha minskat något under andra halvåret 2023.

På Socialförvaltningen Hisingen förs statistik över tillfällena då SiS inte kunnat bereda plats. Under 2023 inträffade detta vid 17 tillfällen. I 11 fall fick den unge vara fortsatt placerad på HVB eller placerades på HVB i väntan på SiS-plats.

Utvecklingsarbete inom HVB i Göteborgs Stad

Kategoristyrning i Göteborgs Stad

Göteborgs Stad har sedan 2018 arbetat med kategoristyrning. Ett kategoristyrkt arbetssätt handlar om att hitta bästa sättet att försörja ett behov och hitta rätt mix av internt arbete och köpta varor/tjänster/insatser för att stödja uppfyllandet av stadens målsättningar. Spink har i uppdrag att samordna arbetet med kategoristyrning för de fyra socialnämnderna och nämnden för funktionsstöd. Utifrån en nulägesanalys tas en kategoriplan fram. Kategoriplanen innehåller mål och strategier och kan beskrivas som en långsiktig behovsförsörjningsplan som tydliggör vilka insatser som krävs för att möta behoven inom aktuellt kategoriområde. Utifrån kategoriplanen utformas en handlingsplan med strategier och aktiviteter.

Kategoristyrning Barn och unga – HVB

Under 2023 har en kategoriplan för Barn och unga utarbetats och fastställts av de fyra socialförvaltningarna. I kategoriplanen Barn och unga finns strategin *Effektiv organisering av HVB och stödboende*. Institutionsvård innebär ett stort ingripande i den enskildes och dennes familjs liv. Det är därför av stor betydelse att insatsen är av god kvalitet och möter den enskildes behov av stöd och hjälp. Strategin syftar till att se över stadens behov och

organisering av insatsen HVB i egen regi. Staden behöver säkerställa att det finns ett utbud som matchar behoven samt att utbudet är ändamålsenligt och kostnadseffektivt.

Till strategin finns två aktiviteter: *Säkerställa ändamålsenlig organisering av befintliga HVB och stödboenden i egen regi* samt *Fler HVB i egen regi*. Den sistnämnda aktiviteten syftar till att utveckla fler HVB i egen regi utifrån tidigare identifierade bristsituationer inom insatsen. Det handlar om att se över möjligheten att ställa om stödboende i egen regi till HVB i egen regi. Vidare att förprojektera för uppstart av ett HVB i egen regi för yngre barn med komplexa behov i samarbete med förvaltningen för funktionsstöd samt förprojektera ett HVB för äldre barn/ungdomar vid sammanbrott samt avlastning för familjehem för att förebygga avbrott.

Under hösten 2023 har man som ett första steg påbörjat arbetet med att hitta lämpliga lokaler, en lokal har besökts som ej visade sig lämplig. En arbetsgrupp kommer att formeras för vidare arbete med frågan.

Aktiviteter i kategoriplanen omhändertar beslut i kommunfullmäktige § 25 1352/21 om att Göteborgs Stad ska ta fram en plan för hur kommunen på kort och lång sikt kan bedriva fler hem för vård eller boende i egen regi. I Göteborgs Stads budget 2024 finns också uppdrag om att öka andelen hem för vård eller boenden i egen regi. Detta uppdrag kommer att hanteras inom ramen för ovan beskrivna arbete med kategoriplan Barn och unga.

Kategoristyrning Barn och unga - Gryning Vård AB

Ett undantag i lagen om offentlig upphandling (LOU) tillåter köp från eget bolag, en fristående enhet, utan upphandling. Detta kallas in house-undantaget eller Teckal-undantaget. För att undantaget ska gälla ska två kriterier vara uppfyllda:

- Kontrollkriteriet: den upphandlade myndigheten ska utöva kontroll över bolaget.
- Verksamhetskriteriet: minst 80 procent av bolagets verksamhet bedrivs för den upphandlande myndighetens räkning.

Gryning Vård AB ägs av fyra kommunalförbund i Västra Götaland och uppfyller därmed ovan nämnda kontrollkriterier men då inte 80 procent av bolagets verksamhet bedrivs för de ägande kommunerna uppfylls inte verksamhetskriteriet. Placeringar genom Gryning Vård AB behöver således upphandlas genom ramavtal eller direktupphandling. Detta innebär att Gryning Vård AB, trots att staden är delägare i bolaget, behöver behandlas som en privat utförare.

2022 var Gryning Vård AB den största leverantören till Göteborgs Stad av institutionsvård med en omfattning av 16 procent.

I kategoriplan Barn och unga finns kopplat till strategin *Socialtjänsten ska ha en strategisk samverkan med utförare i egen och extern regi* aktiviteten *Utreda om Gryning Vård AB kan omfattas av "in house"-undantaget*. Aktiviteten syftar till att se över nuvarande situation där staden är delägare i ett bolag som inte uppfyller in-house-undantaget.

Önskemålet om att Gryning Vård AB ska se över sin bolagsstruktur med syfte att om möjligt kunna omfattas av in-house undantaget är lyft till Gryning Vård AB via Göteborgs Regionens socialchefs nätverk samt via socialförvaltningarnas förvaltningsdirektörer. Gryning Vård AB har återkopplat att frågan kommer att lyftas i kommande ägardialoger och i bolagsstyrelsen.

För barn och unga i samhällsvård (SOU 2023:66)

Regeringen beslutade hösten 2021 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att se över och föreslå åtgärder för hur kvaliteten i vården kan öka när barn och unga placeras i familjehem, jourhem, stödboende och HVB inklusive särskilda ungdomshem. Syftet med uppdraget var att säkerställa att barn och unga som placeras utanför det egna hemmet alltid garanteras trygghet, säkerhet och en i övrigt god vård. Slutbetänkandet *För barn och unga i samhällsvård* (SOU 2023:66) presenteras under hösten 2023. Utredningen bedömer att det krävs en omfattande satsning och reform för att höja kvaliteten på samhällsvården och lämnar en rad förslag omkring kvalitet i insatsen HVB, nedan presenteras några av dem.

Utredningen framhåller att arbetssätt, metoder och organisation inom hälso- och sjukvården och former för samverkan mellan hälso- och sjukvården och socialtjänsten behöver utvecklas för att placerade barn och unga ska ha en likvärdig tillgång till god och jämlik hälso- och sjukvård. Utredningen föreslår därför att regeringen ger lämpliga myndigheter i uppdrag att:

- beskriva, pröva och utvärdera en eller flera organisatoriska modeller för information, bedömningar och samverkan om placerade barns och ungas hälsa
- genomföra ett utvecklingsarbete i nära samverkan med huvudmän och professionsföreträdare inom barn- och ungdomspsykiatri
- genomföra ett utvecklingsarbete som ökar förutsättningarna för placerade barn och unga att få tillgång till den psykiatriska vård som de har rätt till

Utredningen föreslår vidare att regeringen bör ta initiativ till att analysera de särskilda förutsättningarna för en god och nära vård för placerade barn och unga genom ett uppdrag till lämplig myndighet eller inom ramen för de överenskommelser som regeringen ingår med SKR om omställningen till en god och nära vård.

Samverkan mellan SiS och regionerna behöver enligt utredningen utvecklas omkring hälso- och sjukvård som regionerna erbjuder efter behov i former som de själva bestämmer över. Utredningen föreslår att regeringen ger Socialstyrelsen i uppdrag att analysera och beskriva hur de strukturer för samverkan som byggts upp i det pågående utvecklingsprojektet med integrerad vård också kan vara en del av den ordinarie samverkan mellan SiS och regionerna. Integrerad vård är ett utvecklingsprojekt där barn- och ungdomspsykiatri samverkar närmre med SiS särskilda ungdomshem.

Regeringen bör också enligt utredningen initiera ett utvecklingsarbete för att pröva mobila team och digitala lösningar för ökad tillgänglighet till regionens öppna hälso- och sjukvård för barn och unga i särskilda ungdomshem.

Förvaltningens bedömning

De fyra socialförvaltningarna arbetar gemensamt med kategoristyrning inom barn och unga. Ett kategoristyrkt arbetssätt handlar om att hitta bästa sättet att försörja ett behov och hitta rätt mix av internt arbete och köpta varor/tjänster/insatser för att stödja uppfyllandet av stadens målsättningar. Inom ramen för förvaltningarnas gemensamma arbete med kategoristyrning har en kategoriplan Barn och unga upprättats.

Genom arbetet med kategoristyrning och kategoriplan Barn och unga har de fyra socialförvaltningarna ett gemensamt pågående arbete kring att se över nuvarande organisering av HVB i egen regi samt för att bedriva fler HVB i egen regi. Arbetet omhändertar beslut i kommunfullmäktige § 25 1352/21 om att Göteborgs Stad ska ta fram en plan för hur kommunen på kort och lång sikt kan bedriva fler hem för vård eller boende i egen regi. Även uppdrag i Göteborgs Stads budget 2024 om att öka andelen hem för vård eller boenden i egen regi berör direkt arbetet omkring HVB i kategoriplan. Det är viktigt att påtala att kommunen i detta arbete inte ska, eller har befogenheter att, överta annan huvudmans ansvar. Ansvaret att tillgodose behov av särskilda ungdomshem är statligt. Hälso- och sjukvårdsinsatser som ges i samband med placering på HVB är regionens ansvar. Fortsatt samverkan mellan huvudmännen, utifrån deras olika ansvarområden, är en förutsättning för att barn och unga ska få sina behov tillgodosedda.

I det pågående utvecklingsarbetet följer förvaltningarna utvecklingen nationellt och kommer vid behov att anpassa utvecklingsarbetet som beskrivits ovan utifrån eventuella förändringar med anledning av de förslag som presenterats i utredningen *För barn och unga i samhällsvård*. Utredningen innehåller viktiga förslag på åtgärder för staten, regionerna och kommunerna för att förbättra samhällsvården för barn och unga.

Förvaltningens bedömning är att intensionerna i motionen och dess förslag omhändertas

- genom uppdrag i Göteborgs Stads budget 2024 om att öka andelen hem för vård och boende i egen regi
- genom arbetet med kategoristyrning och kategoriplan Barn och unga och dess aktiviteter att se över nuvarande organisering av HVB i egen regi samt för att bedriva fler HVB i egen regi. Arbetet med kategoristyrning omhändertar beslut i kommunfullmäktige § 25 1352/21 om att Göteborgs Stad ska ta fram en plan för hur kommunen på kort och lång sikt kan bedriva fler hem för vård eller boende i egen regi.

Förvaltningens bedömning är att motionen ska avstyrkas i sin helhet.

Christina Alvelin

Alex Hirschi

Förvaltningsdirektör

Avdelningschef

Beslutet ska skickas till

Stadsledningskontoret