



Datum

2019-12-10

Vår referens

Christina Ek

Utvecklingssamordnare

christina.ek@malm.se

Tjänsteskrivelse

Uppdrag: förslag på skrivelse till Kommunförbundet Skåne och Inspektionen för vård och omsorg avseende behandlingshemmet Narconon ASN-2019-18458

Sammanfattning

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen har fått i uppdrag av arbetsmarknads- och socialnämnden att ta fram skrivelser till Inspektionen för vård och omsorg och Kommunförbundet Skåne avseende behandlingshemmet Narconon. Anledningen till skrivelserna är de uppgifter som framkommit i media under hösten 2019. Uppgifterna handlar om att behandlingshemmets metoder har dömts ut av medicinska experter som anser att det inte finns något vetenskapligt belägg för behandlingen. Vidare är det behandlingshemmets koppling till scientologirörelsen som fått kritik från en kanadensisk forskare i sociologi som menar att syftet med behandlingshemmet är att rekrytera människor till scientologin.

Skrivelsen till Inspektionen för vård och omsorg är en uppmaning till en förnyad tillsyn av behandlingshemmet och skrivelsen till Kommunförbundet Skåne syftar till att avtalet med Narconon inte ska förlängas efter att nuvarande avtal upphör 2020-08-31.

Förslag till beslut

Arbetsmarknads- och socialnämnden godkänner bifogad skrivelse till Inspektionen för vård och omsorg.

Arbetsmarknads- och socialnämnden skickar skrivelsen till Inspektionen för vård och omsorg.

Arbetsmarknads- och socialnämnden godkänner bifogad skrivelse till Kommunförbundet Skåne.

Arbetsmarknads- och socialnämnden skickar skrivelsen till Kommunförbundet Skåne.

Beslutsunderlag

- G-Tjänsteskrivelse ASN 191218 Förslag på skrivelse till Kommunförbundet Skåne och Inspektionen för vård och omsorg avseende behandlingshemmet Narconon
- Förslag till skrivelse - ASN 191218 Skrivelse till Kommunförbundet Skåne avseende behandlingshemmet Narconon
- Förslag till skrivelse - ASN 191218 Skrivelse till Inspektionen för och omsorg avseende behandlingshemmet Narconon
- Kfsk ramavtal hvb vuxna år 2016
- IVO tillsyn av HVB Narconon år 2014
- Kfsk kvalitetsuppföljning Narconon 20170328

Beslutsplanering

Arbetsmarknads- och socialnämndens arbetsutskott 2019-12-12

Arbetsmarknads- och socialnämnden 2019-12-18

Beslutet skickas till

Inspektionen för vård och omsorg och Kommunförbundet Skåne.

Ärendet

Bakgrund

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen har fått i uppdrag av arbetsmarknads- och socialnämnden att ta fram skrivelser till Inspektionen för vård och omsorg (IVO) och Kommunförbundet Skåne (Kfsk) avseende behandlingshemmet Narconon. Skrivelsen till IVO är en uppmaning till en förnyad tillsyn av behandlingshemmet med anledning av de uppgifter som framkommit i media. Skrivelsen till Kfsk syftar till att upphandlingen med Narconon inte ska förlängas.

Uppgifterna i media som nämnden hänvisar till är att behandlingshemmets metoder har dömts ut av medicinska experter som anser att det inte finns något vetenskapligt belägg för behandlingen. Vidare är det behandlingshemmets koppling till scientologirörelsen som fått kritik från en kanadensisk forskare i sociologi som menar att syftet med behandlingshemmet är att rekrytera människor till scientologin.

Enligt uppgifter betalar Narconon 10 procent av sina inkomster till scientologirörelsen i så kallade licensavgifter.

Krav på vetenskapliga metoder

Vård och stöd för missbruk och beroende är ett gemensamt ansvar för kommuner och regioner. Inom hälso- och sjukvården finns krav på att vården ska bygga på vetenskap och beprövad erfarenhet. Det är bland annat reglerat i patientlagen¹. Enligt lagen ska patienten ska få sakkunnig och omsorgsfull hälso- och sjukvård som är av god kvalitet och står i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet.

Den missbruksvård som bedrivs på hem för vård eller boende (HVB) är behandling enligt socialtjänstlagen och ett ansvar för kommunens socialtjänst. Det finns inte lagreglerat för socialtjänsten att använda sig av metoder grundande på vetenskap och beprövad erfarenhet. Istället anger Socialstyrelsens föreskrifter att verksamheten ska vara av god kvalitet och att personal ska ha kunskap och förutsättningar för kompetensutveckling.

IVO:s ansvar beträffande HVB

IVO:s har som uppgift att svara för tillståndsprövning och tillsyn för HVB enligt socialtjänstlagen².

Tillstånd

¹ 1 kap. 7 § patientlag (2014:821)

² 7 kap. 1 § första stycket socialtjänstlagen (2001:453)

Tillstånd ges till verksamheter som uppfyller de regler och bestämmelser som finns för HVB. Gällande bestämmelser finns bland annat i socialtjänstlagen, socialtjänstförordningen och i Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om hem för vård eller boende³.

Följande regler gäller för verksamheter med HVB-tillstånd:

- Verksamheten ska uppfylla krav på god kvalitet och säkerhet. Det innebär bl.a. att det finns särskilda krav på föreståndarens kompetens och att övrig personal ska ha lämplig utbildning och erfarenhet.
- Verksamhetens kvalitet ska säkras genom ett systematiskt kvalitetsarbete. Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete⁴ reglerar hur kvalitetssystemet ska vara uppbyggt. Socialstyrelsen har gett ut en handbok för att underlätta tillämpningen.
- Verksamheten omfattas av bestämmelserna i lex Sarah om eventuella missförhållanden i verksamheten.
- Verksamheten är skyldig att dokumentera de insatser som genomförs.
- För verksamheter som vänder sig till barn finns krav på registerkontroll av personal.
- Tillståndet är knutet till den juridiska eller enskilda person som beviljats tillståndet.

En verksamhet som fått ett tillstånd att bedriva HVB har det tills vidare. IVO kan återkalla tillståndet och stänga verksamheten om hemmet har allvarliga missförhållanden som kan innebära fara för klienternas liv, hälsa och säkerhet.

Tillsyn

Syftet med IVO:s tillsyn är att den ska bidra till en säker vård och omsorg av god kvalitet och arbeta på ett sådant sätt som bäst gagnar vård- och omsorgstagarna.

Gällande HVB för missbruk utför IVO tillsyn utifrån så kallade initiativärenden. Om IVO till exempel upptäcker att en verksamhet inte är patientsäker eller att en yrkesutövare utgör en fara är myndigheten skyldig att vidta åtgärder enligt vad som anges i patientsäkerhetslagen⁵. IVO kan exempelvis få kännedom om risker och missförhållanden via media, via allmänheten eller via en anmälan. IVO kan även ha anledning att agera med stöd av bestämmelserna i socialtjänstlagen eller LSS. Det kan till exempel handla om att det i en verksamhet förekommer missförhållanden som har betydelse för enskildas möjligheter att få de insatser de har rätt till.

IVO:s tillsyn av Narconon

2014-02-19 genomförde IVO en förannmäld inspektion på Narconon. Syftet var att följa upp tidigare tillsyn som genomfördes år 2009. Vid inspektionen framgår bland annat att behandlingspersonalen har kunskaper om de behandlingsmetoder som används och att verksamheten har tillräckligt med personal.

Verksamheten har också möjlighet att låna utbildad personal från Narconon Europa. Vidare framgår att alla inskrivna har journal och en genomförandeplan som följs upp en gång per månad. Det framgår dock inte alltid vem som deltagit i planeringen, när den fastställdes, när och hur insatsen ska genomföras, följas upp och på vilket sätt den enskilde utövat inflytande över

³ HSLF-FS 2016:55

⁴ SOSFS 2011:9

⁵ 2010:659

planeringen. Av uppföljningen av genomförandeplanerna framgår inte alltid vad som uppnåtts i förhållande till målen med behandlingen eller om den enskildes behov förändrats.

I IVO:s bedömning uppmärksammas att läkemedel hanteras av personal som saknar delegering eller utbildning för ändamålet vilket inte är förenligt med lagar och föreskrifter. Likaså att det inte är förenligt med gällande föreskrifter att konsultläkare delegerar läkemedelsutdelning. Efter dialog bedömer IVO att Narconon har förstått och ämnar följa gällande lagstiftning.

IVO vill också göra verksamheten uppmärksam på att hälso- och sjukvårdsdokumentation ska hållas åtskild från övrig dokumentation samt att endast behörig personal har tillgång till dokumentationen. Arbetet med journalerna och genomförandeplanerna kan förbättras. Vidare får verksamheten kritik för att inte ha sammanställt och analyserat inkomna klagomål och synpunkter enligt socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete⁶.

Kfsk:s ansvar utifrån upphandling

Kfsk genomför ett antal samordnade upphandlingar för framförallt de skånska kommunerna. En av dessa upphandlingar är HVB för vuxna. Upphandlingen är en så kallade ombudsupphandlingar vilket innebär att Kfsk genomför upphandlingen genom fullmakt från deltagande kommuner. Malmö stad har tecknat en sådan fullmakt till Kfsk beträffande upphandling av HVB vuxna. I praktiken är ramavtalet ett avtal mellan de enskilda kommunerna och leverantörerna men Kfsk bistår med administrationen och genomför kvalitetsuppföljningar i form av bland annat verksamhetsbesök och årsenkät.

Upphandling föranses av ett förfrågningsunderlag som bland annat innehåller verksamhetsspecifika krav i upphandlingen. Dessa återfinns sedan i avtalet mellan kommunerna och de enskilda HVB-hemmen. Kfsk arbetar löpande med uppföljning och kontroll av att avtalsvillkor följs.

Inför nuvarande avtal gjorde Kfsk en granskning av anbudsgivarna i enlighet med ställda krav. Denna bestod av kontroll av kreditvärdighet, skulder hos kronofogden, försäkringsskydd mm samt ändamålsenlig organisation. I den mån tveksamheter fanns begärdes kompletteringar och förtydligande. Detta kan exempelvis ha varit bristande dokumentation av tillstånd, tillsyn, försäkringsskydd mm.

Nuvarande ramavtal för HVB vuxna är giltigt till och med 2020-08-31. Under våren 2020 kommer Kfsk att genomföra en ny upphandling. Upphandlingen genomförs i samverkan med representanter från medverkande kommuner. ASF är representerad i detta forum.

Krav gällande arbetssätt och metoder

De krav som ställs i avtalet⁷ som handlar om arbetssätt och metoder är följande:

3.1.3 Arbetssätt och metoder

De arbetssätt som vårdgivaren vid varje tid använder ska finnas stöd i vetenskap och/eller beprövad erfarenhet. Minst en av de angivna metoder ska, vid behandling av vuxna med

⁶ 5 kap. 6 § SOFFS 2011:9.

⁷ Kfsk Avtal: Behandling, utredning och omvårdnad vid HVB-hem för vuxna med missbruk/beroende. Skåne, Kronoberg och Halland 2016 - IFO

missbruk och beroendeproblematik, vara en evidensbaserad behandlingsmetod som finns med i Socialstyrelsens nationella riktlinjer för vård och stöd vid missbruk och beroende. Det ska finnas en plan för hur metodarbetet ska vidmakthållas och utvecklas under avtalsperioden som kommunerna eller Kfsk kan ta del av.

3.1.4 Förbud mot vissa arbetssätt och metoder

Vårdgivaren får inte använda metoder med känd risk för skada och/eller som Socialstyrelsen avråder från att använda.

Kfsk:s kvalitetsuppföljning av Narconon

2017-03-28 gjorde Kfsk ett uppföljningsbesök på Narconon. Det framkom då att föreståndaren är utbildad i och hållet i återfallsprevention (ÅP) som är en metod som socialstyrelsen rekommenderar i Nationella riktlinjer för vård och stöd vid missbruk och beroende. Hela eller delar av personalen har gått utbildningar i Motiverande samtal (MI), Motivationshöjande behandling (MET), en introduktionskurs i kognitiv beteendeterapi (KBT) samt Community Reinforcement Approach and Family Training (CRAFT) som alla är metoder som rekommenderas i riktlinjerna. Metoderna används inte bokstavstroget inom Narconon och verksamheten har ingen metodhandledning.

För att genomgå behandling på Narconon måste personen klara av en medicinfri avgiftning. All medicinering, även antidepressiva läkemedel ska bort varför det är viktigt att en bedömning görs innan inskrivning. Vid uppföljningen fanns frågetecken kring vem som ska utföra den läkarbedömning som görs inför bustuprogrammet. Bustuprogrammet är en metod som ingår i den medicinfria avgiftningen i vården på Narconon. Det framkom att den läkare som tidigare gjort bedömningen inte längre arbetar på Narconon i samma utsträckning som tidigare. Eventuellt skulle en dansk läkare ta över eller så skulle patienterna hänvisas till sin vårdcentral. Vårdcentralerna uppgavs som ofta vara tveksamma till att göra denna bedömning då de inte förstår syftet fullt ut.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningens överväganden

IVO ger tillstånd till HVB och tillsynar därefter att verksamheterna följer de regler som gäller för att få och behålla tillståndet. Att ett HVB har en koppling till scientologirörelsen är ingenting som i lagstiftning påverkar möjligheten att få tillstånd att bedriva HVB för personer med missbruk och beroende. Det finns inte heller lagstöd i socialtjänstlagen att kräva att verksamheter använder metoder som har vetenskaplig grund. IVO har tidigare tillsynat Narconon och då bedömt att det finns förbättringar att göra i verksamheten gällande medicinhantering, läkarbedömningar, genomförandeplaner/behandlingsplaner mm.

Då förra tillsynen skedde för snart sex år sedan är det angeläget med en förnyad tillsyn. Även om en ny tillsyn från IVO inte kan fokusera på deras behandlingsmetoder eller koppling till scientologirörelsen är det av värde att åter följa upp verksamhetens följsamhet till lagar och regler samt hur de åtgärdat de förbättringsområden som IVO identifierade vid senaste tillsynen.

På uppdrag av Malmö stad och flera andra kommuner genomför Kfsk en samordnad upphandling gällande HVB för vuxna samt genomför löpande kvalitetsuppföljningar av upphandlade HVB. Kfsk utformar det förfrågningsunderlag som anbudsgivare kan svara på om de är intresserade av att vara med i upphandlingen. Förfrågningsunderlaget görs tillsammans med representanter från olika kommuner och ASF är representerad i detta forum. Oavsett hur

upphandlingen utformas finns det ingen laglig grund att förkasta ett anbud för att det finns en koppling eller anknytning till en viss organisation, så länge den inte är olaglig. Det kan vara svårt att förkasta ett anbud eller häva ett avtal även om där finns olagligheter i eller kopplat till en organisation, utan att riskera långdragna och kostsamma rättprocesser, med hög risk att förlora i slutändan.

När det gäller användandet av ett ramavtal och förutsättningarna att utforma ett avtal, så måste det enligt lag utformas så att det finns en objektiv/förutsägbar avropsordning. I det aktuella ramavtalet är avropsordning en rangordning på lägsta pris. Individens behov och önskemål ska dock alltid beakta. Det finns ingen laglig grund att hänvisa till principiella eller ideologiska skäl.

Vid Kfsk:s kvalitetsuppföljning av Narconon framkom att personalen är utbildad i flera metoder som rekommenderas i socialstyrelsens nationella riktlinjer för vård och stöd vid missbruk och beroende. Det framgick inte i vilken utsträckning metoderna användes i verksamheten men det framgick att de inte användes bokstavstroget och att verksamheten inte hade någon metodhandledning.

Under år 2020 ska Kfsk genomföra en ny ramupphandling av HVB för vuxna. I förfrågningsunderlaget inför nytt avtal är det av vikt att tydliggöra kraven gällande arbetssätt och metoder, hur metoderna ska användas i verksamheten samt vidmakthållas och utvecklas. Även krav som handlar om förbud mot vissa arbetssätt och metoder kan behöva justeras.

Ansvariga

Katarina Lindeberg Avdelningschef

Britt-Marie Pettersson Förvaltningschef