

Rättsavdelningen
Åsa Malmros
asa.malmros@socialstyrelsen.se

Enligt sändlista

Konsekvensutredning – förslag till ändring i föreskrifter och allmänna råd om socialnämndens ansvar för barn och unga i familjehem, jourhem, hem för vård eller boende

Socialstyrelsen har arbetat fram ett förslag till ändring i Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2012:11) om socialnämndens ansvar för barn och unga i familjehem, jourhem eller hem för vård eller boende. Författningen föreslås även omfatta socialnämndens ansvar för barn och unga som får en insats i form av stödboende.

Enligt 4 § förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning ska en myndighet innan den beslutar om föreskrifter eller allmänna råd utreda dessas kostnadsmässiga och andra konsekvenser, i den omfattning som behövs i det enskilda fallet samt dokumentera detta i en konsekvensutredning. Vad en sådan utredning ska innehålla framgår av förordningens 6, 7 och 8 §§.

1. Bakgrund

Socialnämndens ansvar för placerade barn och unga

Socialnämnden ansvarar enligt 6 kap. 2 § socialtjänstlagen (2001:453), SoL, för att den som behöver vårdas eller bo i ett annat hem än det egna tas emot i ett familjehem, hem för vård eller boende, eller stödboende för barn och unga i åldern 16-20 år (stödboende). Socialnämnden ansvarar vidare för att den som genom nämndens försorg har tagits emot i ett annat hem än det egna får god vård.¹

¹ 6 kap. 1 § SoL.

Den 1 januari 2016 infördes en ny placeringsform, stödboende för barn och unga i åldern 16-20 år (stödboende). Bakgrunden till reformen var behovet av fler placeringsformer för barn och unga, särskilt en mindre ingripande placeringsform för barn och unga som inte har sådana behov av vårdinsatser som motiverar en placering i HVB. Det huvudsakliga syftet med stödboende är att, under trygga former, träna och förbereda barnet eller den unge för ett självständigt boende och vuxenliv.²

Den nuvarande författningen om socialnämndens ansvar för placerade barn och unga trädde i kraft den 1 oktober 2012 och omfattar således inte den nya placeringsformen. Författningen innehåller även vissa regler som behöver ses över på grund av lagändringar som har genomförts efter att författningen trädde i kraft.

Vad är ett stödboende och vilka vårdas där?

Med ett stödboende avses en verksamhet inom socialtjänsten som tar emot enskilda i åldern 16-20 år i ett eget boende med individanpassat stöd.³

Barn och unga som bedöms kunna bo i ett eget boende med anpassat stöd, och som inte har behov av sådana vård- och behandlingsinsatser som motiverar en placering i HVB, ska kunna placeras i ett stödboende. Jämfört med den grupp av barn och unga som placeras i HVB är stödboende avsett för barn och unga som är bättre socialt fungerande och endast har ett mindre vårdbehov. De är också så pass mogna och självständiga att en familjehemsplacering inte bedöms lämplig.⁴

Stödboende kan vara ett fristående placeringsalternativ eller fungera som utslussning efter annan vård utanför det egna hemmet, i t ex familjehem eller HVB men också efter vård vid ett särskilt ungdomshem.⁵

Placeringsformen är främst avsedd för frivilliga placeringar enligt SoL, men även barn och unga som är placerade med stöd av LVU kan komma i fråga. Främst handlar det då om placeringar enligt 2 § LVU, dvs. i de s.k. miljöfallen.

Ett stödboende kan drivas av en kommun eller av privata aktörer. En kommun ska anmäla verksamheten till Inspektionen för vård och omsorg, IVO, innan verksamheten påbörjas. Privata aktörer får inte bedriva verksamhet i form av stödboende utan tillstånd av IVO.⁶

Den 14 februari 2019 fanns det 624 stödboenden. Av dessa bedrevs 345⁷ i kommunal regi och 279 enskild regi. Totalt fanns det 8445 platser, varav 5301⁸ på

² Regeringens proposition 2015/16:43 Stödboende – en ny placeringsform för barn och unga s. 36.

³ 3 kap. 1 a § SoF.

⁴ Prop. 2015/16:43 s.36.

⁵ Prop. 2015/16:43 s. 36.

⁶ 7 kap 1 § SoL.

⁷ 322 i egen regi och 23 på entreprenad.

⁸ 5083 i egen regi och 218 på entreprenad.

kommunala stödboenden och 3144 på enskilt bedrivna stödboenden. 466 stödboenden angav att de tar emot ensamkommande barn. 492 stödboenden har angett att de har målgruppen barn upp till 18 år och 510 stödboenden att de tar emot unga mellan 18-21 år.⁹

2. Beskrivning av problemet och vad Socialstyrelsen vill uppnå

Socialnämnden har samma övergripande ansvar för barn och unga i stödboenden som för barn och unga i familjehem och hem för vård eller boende

Som tidigare nämnts är stödboende en ny placeringsform som inte omfattas av den nuvarande författningen. Socialnämnden har dock samma övergripande ansvar för barnet eller den unge inför, under och efter en placering i ett stödboende som vid en placering i familjehem eller HVB.¹⁰ Det innebär bland annat att socialnämnden ansvarar för att barnet eller den unge får en god vård och att vården planeras och följs upp. Det ska också finnas en särskilt utsedd socialsekreterare som ansvarar för kontakten med barnet eller den unge.¹¹

Socialstyrelsen anser att det är lämpligt att förtydliga att socialnämnden har samma ansvar för de barn och unga som är placerade i stödboenden, som för andra placerade barn och unga, genom att även denna placeringsform ryms inom författningens tillämpningsområde. Detta innebär att de regler som redan idag träffar socialnämndens ansvar för barn och unga i familjehem och HVB genom förslaget kommer att inkludera barn och unga som har fått en insats i form av stödboende. Dessa föreslagna regler kommer inte att redovisas särskilt i den mån de inte innebär kostnadmässiga eller andra konsekvenser, se avsnitt 7.

Syftet med de föreslagna reglerna är att de ska underlätta socialnämndens arbete i ärenden som rör alla placerade barn och unga och att de ska leda till ett ytterligare förstärkt barnrättsligt perspektiv i socialtjänstens arbete med frågorna. Avsikten är att detta ska leda till att alla barn och unga som placeras utanför hemmet ska få en trygg och säker vård. Konsekvenserna för dem som berörs torde därför i hög grad vara positiva.

Nedan redovisas övriga ändringar som förslaget medför.

⁹ Uppgifterna är hämtade från IVOs omsorgsregister den 14 februari 2019.

¹⁰ Se prop 2015/16:43 s. 136.

¹¹ Se t ex 6 kap. 1, 6, 7, 7b, 7c och 11 kap. 3 §§ SoL.

Registerkontroll i misstanke- och belastningsregistret – obligatoriskt när ett barn ska placeras i ett jour- eller familjehem

Den 1 juli 2016 infördes ett krav i socialtjänstförordningen på obligatorisk kontroll i Rikspolisstyrelsens misstanke- och belastningsregister innan socialnämnden fattar beslut om vård av ett barn i ett familjehem eller jourhem avseende den eller de som nämnden avser att anlita som familjehemsförälder eller jourhemsförälder.¹²

I den nuvarande författningen finns ett allmänt råd om att uppgifter ur såväl belastnings- som misstankeregister bör hämtas in som en del av utredningen avseende om ett hem är lämpligt som familjehem.¹³ Eftersom det numera finns ett krav på registerkontroll i förordning tas det allmänna rådet bort. Rekommendationen omfattar – till skillnad från det nu obligatoriska kravet på registertagning när barn ska placeras - såväl barn som unga personer¹⁴. Den rätt att få del av vissa uppgifter i registren som socialnämnden har gäller dock enbart i ärenden om placering av barn, inte unga¹⁵. Därför tas även det allmänna rådet beträffande unga bort.

Rekommendationen om lämplig utbildning och erfarenhet enligt 3 kap. 3 § andra stycket SoL tas bort

Det allmänna rådet om lämplig utbildning och erfarenhet tas bort då Socialstyrelsens allmänna råd (SOF 2006:4) om personalens kompetens vid handläggning och uppföljning av ärenden som rör barn och unga är upphävd.

När det gäller behörighet för den som utför uppgifter inom socialtjänsten rörande barn och unga som innefattar bedömning av om utredning ska inledas, utredning och bedömning av behovet av insatser eller andra åtgärder, eller uppföljning av insatser, finns detta numera lagfäst i 3 kap. 3 a § SoL. Socialstyrelsen har vidare utfärdat föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2017:79) om behörighet att utföra vissa arbetsuppgifter i socialtjänstens barn- och ungdomsvård.

Att följa vården

Bakgrund

Samhället tar på sig ett stort ansvar när barn och unga placeras utanför det egna hemmet. Att noga följa och stödja barn och unga som omhändertagits för samhällsvård är därför en av den sociala barn- och ungdomsvårdens allra viktigaste

¹² 5 kap. 1 b § SoF.

¹³ 4 kap. 5 § AR SOSFS 2012:11.

¹⁴ 18-20 år.

¹⁵ Se 4 § 9 b förordningen (1999:1135) om misstankeregister och 11 § 8 b förordningen (1999:1134) om belastningsregister.

uppgifter. Det primära syftet med uppföljningen är att se till att vården är rättssäker och trygg och utgår från barnens och de ungas behov, med utgångspunkt från de vård- respektive genomförandeplaner som upprättats. Ett annat syfte är att få underlag för överväganden och omprövningar av om vården fortfarande behövs. Uppföljningar är också en förutsättning för att uppdaga eventuella missförhållanden i det hem där barnet eller den unge är placerat. Det krävs därför att socialnämnden har fortlöpande kontakt med placerade barn och unga genom personliga besök samt genom att samtala enskilt med dem.¹⁶

Mot bakgrund av att det framkommit brister i uppföljningen av vården av placerade barn och unga överfördes den 1 januari 2013 den dåvarande bestämmelsen om socialnämndens ansvar att följa vården från socialtjänstförordningen¹⁷ till SoL¹⁸ och LVU¹⁹. Syftet var att bestämmelsen skulle bli mer framträdande och bidra till att det blir tydligare för dem som berörs vilka socialnämndens skyldigheter är, t.ex. när det gäller att besöka barnen regelbundet i det hem där de vistas och föra enskilda samtal med dem.²⁰ Enligt 6 kap. 7 b § första stycket 1 SoL ska socialnämnden noga följa vården av de barn och unga som vårdas i ett familjehem, jourhem, stödboende eller hem för vård eller boende främst genom regelbundna personliga besök i det hem där barnet eller den unge vistas och enskilda samtal.

Enligt Barnskyddsutredningen var kontakterna från socialtjänstens sida ofta täta med barn, unga och föräldrar, liksom med familjehemsföräldrar och personal vid HVB, i samband med en ny placering. Detsamma gällde om det uppstod uppenbara problem av något slag. Efterhand som placeringen verkar fungera trappas däremot ofta kontakten ner. För barn och unga krävs dock som regel att det finns en tät och kontinuerlig kontakt för att de med förtroende ska kunna vända sig till den ansvarige socialsekreteraren om problem uppstår och de inte mår väl i hemmet. En förtroendefull kontakt med socialsekreteraren kan vidare ge barnet eller den unge tillgång till stödjande och skyddande inslag i sin livssituation.²¹ För att komma tillrätta med de brister i uppföljningen som identifierats infördes²² även en bestämmelse i 6 kap. 7 c § SoL med innebörd att det för varje placerat barn eller ung person ska utses en särskilt utsedd socialsekreterare med särskilt ansvar för kontakterna med barnet eller den unge under placeringen. Socialsekreteraren ska besöka barnet eller den unge regelbundet i den omfattning som är lämplig utifrån barnets eller den unges behov och önskemål. Barnskyddsutredningen föreslog en lagstadgad skyldighet för socialsekreteraren att besöka barnet minst fyra gånger per år.²³ Regeringen delade utredningens motiv för det lagda förslaget men ansåg att det också ligger en fara i att så detaljerat ange minsta antalet besök. Ett angivet antal besök kan snarare bli regel än ses som ett riktmärke för vad

¹⁶ Regeringens proposition 2012/13:10 Stärkt stöd och skydd för barn och unga s. 76.

¹⁷ 5 kap. 1 b § SoF.

¹⁸ 6 kap. 7 b första stycket 1 p SoL.

¹⁹ 13a § LVU.

²⁰ Prop 2012/13:10 s. 76.

²¹ Prop 2012/13: 10 s. 77.

²² Bestämmelsen trädde ikraft 1 januari 2013.

²³ Se SOU 2009:68 Lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU).

som ska anses som ett minimum. Regeringen ansåg att bestämmelsen om att nämnden ska följa barnet eller den unge med regelbundna besök och enskilda besök etc., har samma tydliga innebörd. Att den bestämmelsen är kopplad till nämndens ansvar innebär, enligt regeringen, att den även omfattar den särskilt utsedda socialsekreteraren.²⁴

IVO har i den nationella tillsynen under 2017 följt upp hur barn som placerats på HVB, till stor del omfattande ensamkommande barn, sett att majoriteten av kommunerna inte följer upp sina placeringar i tillräckligt stor utsträckning. Det gäller bl.a. regelbundna besök och enskilda samtal med barn, tillika överväganden eller omprövningar av vården. Så många som en tredjedel av barnen har inte haft enskilda samtal med sin socialsekreterare. En majoritet av barnen önskar mer kontakt med socialtjänsten och de anser också att det är viktigt att ha en nära kontakt med sin socialsekreterare. Den nationella samordnaren för den sociala barnavården konstaterar att tid för samtal med socialsekreteraren och förtroendefulla relationer är viktig.²⁵ Socialsekreterarens betydelse för ett barn som har kontakt med den sociala barnavården betonas också i forskningen.²⁶ Av Barnombudsmannens rapport Vem bryr sig – När samhället blir förälder visar barnens svar²⁷ att barnen tycks koppla tilliten till socialsekreteraren till egen delaktighet och inflytande, samt att nästan alla barn på särskilda ungdomshem vill träffa sin socialsekreterare oftare än vad de nu gör. Det finns en också en stark korrelation mellan tillit och hur lätt barnen upplever att det är att få tag på sin socialsekreterare.²⁸

Nuvarande reglering

I den nuvarande författningen om socialnämndens ansvar för placerade barn rekommenderas i ett allmänt råd att socialsekreteraren bör besöka barnet eller den unge minst fyra gånger per år, samt att yngre barn samt barn och unga som nyligen placerats kan behöva tätare kontakt.

Socialstyrelsens bedömning och förslag

Socialstyrelsens konstaterar att det numera är lagreglerat att socialnämnden ska noga följa vården av placerade barn och unga, samt att den särskilt utsedda socialsekreteraren ska besöka dem regelbundet i den omfattning som är lämpligt utifrån barnets eller den unges behov och önskemål. Med hänsyn härtill och med beaktande av förarbetsuttalandena om risken med att ange ett visst antal minsta besök gör Socialstyrelsen bedömningen att de allmänna råden såvitt avser hur ofta en socialsekreterarens bör besöka barn och unga bör tas bort i sin helhet.

²⁴ Regeringens proposition 2012/13:10 Stärkt stöd och skydd för barn och unga s. 77.

²⁵ Barnets och ungdomens reform – Förslag för en hållbar framtid, Slutrapport från den nationella samordnaren för den sociala barn- och ungdomsvården, Cecilia Grefve, 2017.

²⁶ Se vem bryr sig från BO s 19 not 62.

²⁷ BO har genomfört samtal med 35 barn som varit placerade i familjhem, HVB eller särskilda ungdomshem samt genomfört en kvantitativ undersökning genom en enkät som besvarats av 260 barn som är placerade på särskilt ungdomshem, Vem bryr sig – När samhället blir förälder. Barns röster om att växa upp i den sociala barnavården, BO 2019 s. 23.

²⁸ Vem bryr sig – När samhället blir förälder. Barns röster om att växa upp i den sociala barnavården, BO 2019 s. 23.

IVOs tillsyn visar dock på att placeringarna alltfjämt inte följs upp i tillräcklig utsträckning. Samtidigt betonar forskningen socialsekreterarens betydelse för placerade barn och unga, och barnen uttrycker själva att de vill ha en nära kontakt med sin socialsekreterare. Socialstyrelsen bedömer därför att de allmänna råden bör ersättas med en rekommendation att bedömningen av hur ofta ett visst barn eller en viss ung person bör besökas av en socialsekreterare bör göras fortlöpande under placeringen. De föreslagna allmänna råden lyfter fram vikten av att fortlöpande följa vården. Det är genom att följa vården som socialnämnden kan se till att vården är rättssäker och utgår från barnens och de ungas behov, med utgångspunkt från de respektive vård- och genomförandeplaner som upprättas. Uppföljningar är även en förutsättning för att uppdaga eventuella missförhållanden i det hem eller boende där barnet eller den unge är placerat.

Ledningssystem - rutiner

Enligt den nuvarande författningen ska socialnämnden fastställa rutiner för hur vården av barn och unga i familjehem eller hem för vård eller boende ska planeras och följas så att missförhållanden i stödboendet som kan påverka barnet eller den unge ska kunna uppmärksammas och åtgärdas i ett tidigt skede. Därefter har det införts en bestämmelse i 3 kap. 3 a § första stycket SoL, att socialnämnden inom ramen för sitt systematiska kvalitetsarbete ska se till att det finns rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda risker och missförhållanden inom socialtjänstens verksamhet för barn och unga. Mot bakgrund av att det nu finns en lagreglering om rutiner av mer eller mindre samma innebörd bedömer Socialstyrelsen att författningens krav på motsvarande rutiner bör tas bort.

Egenkontroll – när barn placeras utanför det egna hemmet

Enligt 6 kap. 5 § SoL ska nämnden, när ett barn ska placeras, överväga om det kan tas emot av någon anhörig eller annan närstående. Vad som är bäst för barnet ska dock alltid beaktas.²⁹

SBU har i en översikt slagit fast att det finns evidens för att barn i nätverkshem har bättre beteendeutveckling och att deras psykiska hälsa och välbefinnande är bättre än för barn i andra familjehem. Stabiliteten i nätverksplaceringar är även högre än i andra familjehem med färre sammanbrott.³⁰ En nätverksplacering är dock inte till barnets bästa, om personerna i barnets nätverk inte kan tillförsäkra barnet en trygg, säker och god vård. Då ska placeringen inte ske där utan i ett annat familjehem.

I en förstudie rörande socialtjänstens arbete med placering av barn och unga i nätverkshem, har Socialstyrelsen sett att socialnämnden inte alltid fullgör sin

²⁹ 6 kap. 5 § SoL och 1 kap. 2 § SoL.

³⁰ Placering i släktinghem respektive vanliga familjehem – Vad gynnar barnen?, SBU Kommenterar, rapportnr 2016/07, 2016-12-09.

skyldighet att överväga en anhörigplacering.³¹ Mot bakgrund härav föreslår Socialstyrelsen ett allmänt råd om att egenkontrollen även bör omfatta vilka överväganden som gjorts i fråga om möjligheten att placera barnet inom nätverket.

Då socialnämnden numera ska lämna såväl vårdnadshavare som föräldrar råd, stöd och annan hjälp som de behöver³² har Socialstyrelsen bedömt att även föräldrars erfarenheter av detta bör samlas in inom ramen för egenkontrollen.

Råd, stöd och annan hjälp enligt 6 kap. 7 § SoL

I och med att socialnämnden enligt 6 kap. 7 § SoL även ska lämna föräldrar som inte är vårdnadshavare råd, stöd och annan hjälp som de behöver, innebär förslaget att de ska omfattas av det allmänna rådet om råd, stöd och annan hjälp.

3. Alternativa lösningar och effekter om ingen reglering kommer till stånd

Socialstyrelsen bedömer att det finns ett behov av att tydliggöra att socialnämnden har samma ansvar för barn och unga som placeras i stödboenden som för andra barn som placeras utanför det egna hemmet. Regleringen bör ske i samma författning oavsett placeringsalternativ. Om regler kring barn och unga som placeras i stödboenden inte införs finns en risk att de inte får lika trygg och säker vård som andra barn som placeras utanför det egna hemmet.

Andra ändringar har skett p.g.a. att författningar ändrats eller upphört att gälla. Socialstyrelsen har bedömt att det inte finns något alternativ till dessa ändringar. Om ingen ändring skett hade det inneburit dubbelreglering eller hänvisning till regler som upphört att gälla.

4. Berörda av regleringen

Författningens tillämpningsområde är socialnämndens ansvar inför, under och efter placering av barn och unga utanför hemmet. Författningen riktar sig således inte till familjehem eller till den som bedriver verksamhet i form av hem för vård eller boende eller stödboende.

Berörda av föreskrifterna och de allmänna råden är i första hand socialnämnderna och dels den personal som arbetar med övergripande planering, ledning av verksamheten, dels den personal som arbetar med att utreda familjehem, placera, planera och följa upp enskilda barn och unga i familjehem, HVB eller stödboenden.

³¹ Förstudie – stöd för socialtjänsten i deras arbete med placering av barn och unga i nätverkshem.

³² 6 kap. 7§ 4 p SoL.

Förslaget kan även få konsekvenser för de barn och unga som är placerade eller kommer att placeras i familjehem, HVB eller stödboende. I viss mån berörs även familjehemsföräldrar, den som bedriver verksamhet i form av HVB eller stödboende, personal på HVB och stödboenden samt barnens och de ungas vårdnadshavare och/eller föräldrar.

5. Barnkonsekvensanalys

Reglerna medför ett förtydligande av att socialnämnden har samma ansvar för barn och unga som placeras i ett stödboende som för andra placerade barn och unga. Genom författningsförslaget stärks förutsättningarna för en säkrare och tryggare vård för alla barn och unga som placeras utanför det egna hemmet.

Förslaget kan ytterst bidra till att barn i samhällsvård tillförsäkras de rättigheter som uttrycks i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Flera av artiklarna i barnkonventionen är relevanta i sammanhanget. Artikel 2 (principen om icke-diskriminering), artikel 3 (principen om barnets bästa), artikel 6 (barnets rätt till liv, överlevnad och utveckling) och artikel 12 (barnets rätt att uttrycka sina åsikter och bli hörd) utgör de fyra grundprinciperna i barnkonventionen. Grundprincipen om barnets rätt att fritt uttrycka sin åsikter och rätt till delaktighet och information ska tillgodoses vid ett omhändertagande. Barnets åsikter ska inhämtas och övervägas vid beslut om tex placering i familjehem, HVB eller stödboende och vid upprättande eller revidering av omsorgsplaner.³³

I författningsförslaget finns t.ex. en rekommendation i ett allmänt råd till 7 kap. 1 § om att barnet eller den unge bör informeras om vilka rättigheter han eller hon har i fråga om att vara delaktig i planeringen av vården samt i 7 kap. 2 § att socialnämnden ska verka för att barnet eller den unge som är placerad deltar i arbetet med att upprätta, följa upp och vid behov revidera genomförandeplanen. Regler som nu även föreslås omfatta barn som ska placeras eller är placerade i stödboenden. Reglerna syftar till att tydliggöra barnets rätt till information och delaktighet och barnet som rättighetsbärare. Rätten till delaktighet innebär bland annat att barnet har rätt att få information, möjlighet att säga vad han eller hon tycker och få sina åsikter beaktade. Rätten att få information och möjlighet att få framföra sina åsikter framgår av såväl artikel 12 i barnkonventionen som av 11 kap. 10 § SoL och 36 § LVU.

Placerade barn har dessutom särskilda rättigheter. Enligt artikel 20 har ett barn som berövats sin familjemiljö eller som för sitt eget bästa inte kan tillåtas stanna kvar i den miljön rätt till särskilt skydd och bistånd från statens sida. En sådan omvårdnad kan t.ex. vara en insats i form av ett stödboende. Enligt författningsförslaget ska socialnämnden kartlägga och analysera behovet av familjehem, HVB och stödboenden och vidta de åtgärder som krävs för att säkerställa tillgång till dessa placeringsformer. Syftet är att säkerställa att det ska finnas tillgång till hem och stödboenden som erbjuder vård som motsvarar barnets behov och som är trygg, säker, ändamålsenlig och präglas av kontinuitet.

³³ Se Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12 (2009) Barnets rätt att bli hörd, punkt 54.

Artikel 25 fastslår att varje barn som har omhändertagits av behöriga myndigheter för omvårdnad, skydd eller behandling av sin fysiska eller psykiska hälsa har rätt till regelbunden översyn av den behandling som barnet får och alla andra omständigheter rörande barnets omhändertagande. Översynen avser alla omständigheter som rör barnets omhändertagande, t.ex. placeringens lämplighet och behandling. Enligt FN:s barnrättskommitté bör ett barn också ges möjlighet att tala enskilt om sin behandling.³⁴ I författningen finns rekommendationer rörande personliga besök och samtal med barn som är placerade i stödboenden, samt en rekommendation att egenkontrollen ska omfatta insamling av uppgifter om bl.a. hur ofta en socialsekreterare har besökt och samtalat med ett visst barn.

Enligt artikel 24 har varje barn rätt till bästa uppnåeliga hälsa och rätt till sjukvård och rehabilitering. Artikel 28 slår fast att alla barn har rätt till utbildning, och enligt artikel 31 har varje barn rätt till fritid, vila, lek och rekreation anpassad efter hans eller hennes ålder och mognad. Dessa frågor adresseras i förslaget t.ex. genom att det av genomförandeplanen ska framgå vilka åtgärder som planeras för att barnets ska få lämplig utbildning i förskola eller skola, ska få sina behov av hälso- och sjukvård och tandvård tillgodosedda, och vid behov får stöd i umgänget med bl.a. föräldrar. Placerade barns behov av utbildning och hälsa lyfts även genom att socialnämnden ska samverka med andra samhällsorgan på dessa områden.

6. Jämställdhet

Socialstyrelsen bedömer vidare att förslaget är könsneutralt och har inte identifierat några särskilda konsekvenser av förslaget som kan antas påverka jämställdheten. Förslaget kan dock öka förutsättningar för att ge alla barn och unga som är placerade i stödboenden - oavsett kön - en trygg och säker vård. Eftersom stödboende är en så pass ny placeringsform finns det ännu inte någon publicerad statistik över hur många pojkar respektive flickor som är placerade i stödboenden, eller hur fördelningen dem emellan ser ut. Med hänsyn till att många HVB har omvandlats till stödboenden torde det dock vara en övervikt av placerade pojkar även i stödboenden.

7. Bemyndiganden som myndighetens beslutanderätt grundar sig på

Socialstyrelsen får enligt 8 kap. 1 § SoF meddela sådana föreskrifter inom socialtjänsten som behövs till skydd för enskildas liv, personliga säkerhet eller hälsa i verksamhet som avser barn och unga. Socialstyrelsen får vidare enligt 8 kap. 5 § SoF meddela ytterligare föreskrifter om verkställigheten av SoL och SoF.

³⁴ FN:s barnrättskommitté, Fortieth session 12 to 30 september 2005, CRC/C/153, 17 March 2006, s. 683.

8. Kostnadsmässiga och andra konsekvenser av förslaget

Kostnaderna för förslaget kommer enbart påverka kommuner. Innehållet i reglerna och motivering till dem redogörs för under avsnitt 2.

Redan idag ställs krav på att socialnämnden ska se till att det finns tillgång till stödboenden för de som behöver vårdas där. Vidare ansvarar socialnämnden för att barn och unga som får insats i form av stödboende får en god vård och att vården planeras och följs upp. Det ska t.ex. finnas en särskilt utsedd socialsekreterare som ansvarar för kontakten med samt besöker barnet eller den unge regelbundet i den omfattning som är lämpligt utifrån barnets eller den unges behov och önskemål.³⁵ I den nuvarande författningen förtydligas socialnämndens ansvar för de barn och unga som placeras i familjehem eller HVB. Det nu presenterade förslaget innebär att socialnämndens ansvar även förtydligas avseende de barn och unga som får en insats i form av stödboende.

Socialstyrelsen har gjort bedömningen att vissa av de föreslagna reglerna medför eller kan medföra ett visst administrativt merarbete för kommunerna medan andra regler inte innebär några kostnader för kommunerna. Socialstyrelsen har enbart gjort kostnadsmässiga beräkningar av de bestämmelser i författningsförslaget som bedömts kunna påverka kommuners kostnader.

Socialstyrelsen har för att beräkna den administrativa merkostnaden som reglerna innebär eller kan få för socialnämnden begränsat sig till att kontakta en stor, en medelstor och en mindre kommun för att få en uppskattning av tidsåtgång och lönekostnader. Socialstyrelsen har erfarit att det har varit en svår uppgift att göra bedömningarna varför dessa får ses som en grov uppskattning och tas med viss försiktighet då arbetet kan se olika ut från gång till gång; allt från vilka personer inom förvaltningen som är involverade till vilken tid som läggs ner beroende på kommuners olika förutsättningar.

Rutiner som behövs för att säkra verksamhetens kvalitet (2 kap. 2 § första och andra stycket)

Mot bakgrund av att det nu finns en lagreglering om rutiner av mer eller mindre samma innebörd i 3 kap. 3a § första stycket SoL har Socialstyrelsen bedömt att detta är tillräckligt och tar bort rutinen, se under 2 kap. under rubriken Ledningssystem - Rutiner. Socialstyrelsen bedömer att detta inte får några ekonomiska konsekvenser för nämnden.

När det gäller rutiner som säkerställer att en utredning i enlighet med 11 kap. 1 § SoL inleds när barnet eller den unge kan behöva ges ytterligare insatser eller omplaceras, har Socialstyrelsen vid kontakt med kommunerna erfarit att de antingen redan har en sådan rutin alternativt att den befintliga rutinen eller processbeskrivningen som idag omfattar barn och unga i familjehem eller HVB skulle

³⁵ Se 6 kap. 1, 2, 7b och 7c §§ SoL.

kunna omarbetas eller kompletteras så att den även omfattar barn och unga som placeras i ett stödboende. En omarbetning eller komplettering innebär i sig administrativt arbete och medför således en administrativ kostnad. Att ta fram en ny rutin alternativt att omarbeta en befintlig rutin uppskattas ta mellan 12 till 50 timmar. Tiden fördelas mellan socialsekreterare och/eller verksamhetsutvecklare och enhetschefer, se nedan tabell under rubriken Beräkning av kostnader.

Planera behovet av stödboende (3 kap. 1 §)

Enligt 6 kap. 1 § första stycket SoL ska socialnämnden sörja för att den som behöver vårdas eller bo i ett annat hem än det egna tas emot i ett familjehem, HVB eller stödboende.

I författningsförslaget läggs till att nämnden ska kartlägga och analysera behovet av stödboenden på kort och lång sikt. Vidare ska nämnden med utgångspunkt i kartläggningen och analysen planera för och vidta de åtgärder som krävs för att säkerställa tillgången till stödboenden.³⁶ Kravet gäller sedan tidigare kartläggning, analys och planering för att säkerställa tillgången till familjehem och hem för vård eller boende. Socialstyrelsen bedömer att kartläggning och analys av behovet av stödboenden inte görs isolerat utan i samband med att man planerar för behovet av olika placeringsformerna i enlighet med 6 kap. 1 § SoL. Detta ska således redan göras varför Socialstyrelsen inte finner anledning att göra någon beräkning i den delen.

Samverkan (3 kap. 2 §)

Regeln om samverkan med andra samhällsorgan för att barn och unga i familjehem och hem för vård eller boende ska få lämplig utbildning och sina behov av hälso- och sjukvård och tandvård tillgodosedda föreslås även den omfatta barn och unga som placeras i stödboende. Socialstyrelsen bedömer att det i huvudsak rör sig om samma barn och unga som tidigare placerades på HVB eller familjehem. Mot bakgrund av att det redan idag finns bestämmelser om samverkan när det gäller barn och att samverka kring insatser i 3 kap. 5 § och i 6 kap. 1 § tredje stycket SoL bedömer Socialstyrelsen att det merarbete som skulle kunna uppstå är av så ringa omfattning att vi inte behöver göra någon kostnadsberäkning. Vidare framgår det av 6 kap. 7 § SoL att socialnämnden ska verka för att placerade barn får lämplig utbildning och den hälso- och sjukvård de behöver.

Egenkontroll (3 kap. 3 § AR)

Att den som bedriver socialtjänst ska utöva egenkontroll framgår av 5 kap. 2 § SOSFS 2011:9.

³⁶ 3 kap. 1 § SOSFS 2012:11.

I aktuellt författningsförslag specificeras dock vilka uppgifter som, i likhet med vad som redan gäller för barn och unga i familjehem och HVB, den verksamhet som gäller barn och unga i stödboenden bör samlas in inom ramen för sin egenkontroll. Egenkontrollen är den del av kvalitetsarbetet som tydligast kan påvisa att insatserna leder till resultat genom mätning och uppföljning på individ- och verksamhetsnivå. Härutöver lägger vi till att egenkontrollen, när det gäller barn som ska placeras, även ska omfatta vilka överväganden som gjorts i fråga om möjligheten att placera barnet hos en anhörig eller hos någon annan närstående.

Socialstyrelsen har vid kontakt med kommunerna erfarit att de uppskattar att den egenkontroll som avser placeringar i stödboenden kan ta mellan 16 till 100 timmar som fördelas mellan socialsekreterare, enhetschef och verksamhetsutvecklare, se nedan tabell under rubriken Beräkning av kostnader. Tiden för egenkontroll är i många fall beroende av hur många barn och unga kommunen har placerade i stödboenden en given tidpunkt då uppgifterna många gånger tas fram manuellt för var och en.

Bedömning om förutsättningarna i det tilltänkta stödboendet svarar mot barnets eller den unges behov (5 kap. 1 §)

Den bedömning som ska göras enligt 5 kap. 1 § i författningen görs oberoende av var barnet eller den unge ska placeras och bedöms därför inte medföra några kostnadsmässiga konsekvenser för socialnämnden. I samband med detta görs även en mindre ändring av redaktionell karaktär.

Information till barnet eller den unge under placering i ett stödboende (7 kap. 1 §, 7 kap. 1 § AR)

Information ska respektive bör ges till barnet eller den unge oavsett om barnet är placerad i ett familjehem, ett stödboende eller ett HVB och bedöms inte medföra några kostnadsmässiga konsekvenser.

Att följa vården (7 kap. AR)

Den 1 januari 2013 infördes en regel i 6 kap. 7 b § SoL att socialnämnden noga ska följa vården av barn och unga bl.a. genom regelbundna personliga besök och enskilda samtal. Bestämmelsen motsvarar i sak den bestämmelse som tidigare reglerades i 5 kap. 1 § SoF. Vidare infördes en bestämmelse om en särskilt utsedd socialsekreterare som ansvarar för kontakterna med barnet eller den unge och som ska besöka denne regelbundet i den omfattning som är lämplig utifrån barnets eller den unges behov och önskemål.³⁷ Sedan 1 juni 2016 omfattar bestämmelserna även barn och unga som placeras i ett stödboende.

³⁷ 6 kap. 7 c § SoL.

Socialstyrelsen ser inte att det allmänna rådet om att bedömningen av hur ofta ett visst barn eller en viss ung person bör besökas av en socialsekreterare under placeringen bör göras fortlöpande, medför vare sig någon kostnadsmässig besparing eller ökad kostnad för kommunen.

Beräkning av kostnader

Socialstyrelsen har för att beräkna den administrativa merkostnaden som reglerna kan få för socialnämnden begränsat sig till att kontakta en större, en mellanstor och en mindre kommun för att få en uppskattning av tidsåtgång och lönekostnader.

	Månadslön	Sociala avgifter	Månadslön inkl sociala avgifter	Dag	Timkostnad
Enhetschef	48 200	1,84*	88 688	4 434	554
Socialsekreterare	33 800	1,84*	62 192	3 110	389
Verksamhetsutvecklare /Lednings- och organisationsutvecklare	47 100	1,84*	86 664	4 333	542

*Enligt tillväxtverket; Ekonomiska effekter av nya regler, december 2017. Schablon om 84% inkl semesterersättning, arbetsgivaravgifter samt overheadkostnad

RUTIN					
	Enhetschef	Socialsekreterare	Verksamhetsutvecklare (eller motsvarande lönenivå)	Totalt tid	Totalt kostnad
Stor kommun	7-8,5 tim = 3 878 - 4 709 kr	17-28 tim = 6 613 - 10 893 kr		24-40 tim	10 491 – 15 603 kr
Mellanstor kommun	35-40 tim = 19 390 – 22 160 kr		10 tim = 5 420 kr	45-50 tim	24 810 – 27 580 kr
Liten kommun	6 tim = 3 324 kr	4 tim = 1 556 kr	2 tim = 1 084 kr	12 tim	5 964 kr

EGENKONTROLL					

	Enhets- chef	Socialsekre- terare	Verksam- hetsut- vecklare	Totalt tid	Totalt kostnad
Stor kommun	11-17 tim = 6 094 - 9 418 kr	5-7 tim = 1 945 – 2.723 kr		16-24 tim	8 039 – 12 141 kr
Mellanstor kom- mun	20 tim = 11 080 kr	80 tim = 31 120 kr		100 tim	42 200 kr
Liten kommun	10 tim = 5 540 kr		30 tim = 16 260 kr	40 tim	21 800 kr

9. Påverkan på konkurrensförhållanden

Socialstyrelsen bedömer att författningsförslaget inte innehåller några krav som påverkar företags möjligheter att konkurrera på lika villkor.

10. Särskilda hänsyn till små företag

De regler som föreslås avser socialnämndens ansvar och bedöms inte medföra några effekter för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt.

11. Bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen

Författningsförslaget bedöms stå i överensstämmelse med artikel 24 om barnets rättigheter i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (2010/C83/02).

Frågor om ingripande till barns skydd finns reglerade i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, den sk. Europakonventionen. Artikel 8 behandlar rätten till skydd för privat- och familjeliv, hem och korrespondens. Författningsförslaget bedöms vara förenligt med konventionstexten.

12. Överväganden enligt 14 kap. 3 § regeringsformen

En inskränkning i den kommunala självstyrelsen bör enligt 14 kap. 3 § regeringsformen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som föranlett den. Bestämmelsen ger således uttryck för en proportionalitetsprincip. Författningsförslaget innebär vissa nya krav på socialnämnden och utgör därmed en inskränkning i den kommunala självstyrelsen. Syftet med författningsförslaget är att placera barn och unga ska få en trygg, säker och ändamålsenlig vård. Regelverket bedöms vara tydligt utan att vara alltför detaljerat.

Socialstyrelsen bedömer att regelverket kan anses utgöra en sådan inskränkning i den kommunala självstyrelsen som är proportionerlig med hänsyn taget till de ändamål som föranlett den.

13. Kostnader och intäkter för kommuner och landsting

De kommuner som har, eller kommer att placera, barn eller unga på stödboenden kommer att få kostnader för att ta fram de uppgifter som ska samlas in inom ramen för egenkontrollen. Vidare uppkommer kostnader om kommuner inte har, eller behöver omarbeta, rutiner som säkerställer att en utredning i enlighet med 11 kap. 1 § SoL inleds när barnet eller den unge kan behöva ges ytterligare insatser eller omplaceras. Beräkningar för dessa kostnader finns i avsnitt 7.

13. Ikraftträdande och informationsinsatser

Avsikten är att författningen ska träda i kraft i början av 2020. Stödboendereformen trädde ikraft den 1 januari 2016 så många kommuner ska redan idag planera för behovet av stödboenden och bedriver verksamhet i form av stödboende, eller har barn eller unga placerade i stödboenden. Socialstyrelsen bedömer att det inte krävs alltför lång tid att implementera regelverket och bedömer att tiden för ikraftträdande är tillräcklig.

Förslaget kommer att finnas tillgängligt på myndighetens webbsida. I samband med att författningen träder i kraft publiceras en reviderad version av Socialstyrelsens handbok om socialnämndens ansvar för placerade barn. Vidare har Socialstyrelsen gjort smärre ändringar i handboken om socialnämndens ansvar för mottagandet av ensamkommande barn samt publicerat en handbok om tillämpningen av LVU.

Kontaktperson

Åsa Malmros, jurist
asa.malmros@socialstyrelsen.se
Telefon: 075-247 35 16