

Handläggare
Gunilla Olofsson
Telefon: 08 - 508 25 605

Till
Socialnämnden
2017-08-22

Mottagandet av ensamkommande barn

Svar på skrivelse från M

Förvaltningens förslag till beslut

Socialnämnden hänvisar till detta tjänsteutlåtande som svar på skrivelsen.

Veronica Wolgast Karlberg
tf förvaltningschef

Sammanfattning

I skrivelsen lyfts frågor om rättssäkerheten i handläggningen av ärenden som rör ensamkommande barn, med hänvisning till revisionskontorets granskning av rutiner för ändamålsenlig styrning och uppföljning av boendeinsatser för ensamkommande barn under hösten 2015 och våren 2016.

Förvaltningen bedömer att situationen under granskningsperioden var extrem. Det arbete som personalen vid stadsdelsnämnderna utförde under denna period, liksom övriga involverade nämnders personal, var extraordinärt och alla ansträngde sig till det yttersta för att alla barn och unga primärt skulle få någonstans att bo. De brister som stadsrevisionen konstaterade bedömer förvaltningen sannolikt till stor del kunna kopplas till det omfattande mottagande av nyanlända flyktingar som skedde under denna period. Förvaltningen anser att det finns externa och interna strukturer för inspektion, granskning och verksamhetsutveckling som följer upp och möjliggör en säkerställning av att bestämmelser och rutiner följs och som skapar förutsättningar för kontinuerligt kvalitativt förbättringsarbete.

Bakgrund

Skrivelsen ”Mottagandet av ensamkommande barn” från Andrea Ström m.fl. (M) har inkommit till socialnämnden för yttrande.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för stadsövergripande sociala frågor. Ärendet har behandlats i förvaltningsgruppen den 16 augusti. Rådet för funktionshinderfrågor har haft möjlighet att behandla ärendet den 17 augusti.

Ärendet

I skrivelsen lyfts frågor om rättssäkerheten i handläggningen av ärenden som rör ensamkommande barn, med hänvisning till revisionskontorets granskning av rutiner för ändamålsenlig styrning och uppföljning av boendeinsatser för ensamkommande barn under hösten 2015 och våren 2016 (projektrapport 7/2016 ”Ensamkommande flyktingbarn”). I rapporten konstaterar stadsrevisionen en rad brister i handläggningsrutiner och uppföljningen under perioden för granskningen, vilket bekräftar författarens bild. Författaren till skrivelsen önskar svar på nedanstående frågor

1. Hur ska staden säkerställa att familje- och jourhem utreds inom utsatt tid?
2. Hur ska staden säkerställa att upphandling sker av familje- och jourhem?
3. Hur ska staden säkerställa att barn inte placeras i undermåliga hem, när boenden inte utreds?
4. Hur ska staden säkerställa den interna kontrollen av återsökningar hos migrationsverket?
5. Hur säkerställer staden rutiner när samarbetet mellan gode män och socialtjänst inte fungerar?

Förändringar i lagstiftning

Regering och riksdag har under det senaste året beslutat om flera betydelsefulla ändringar i bestämmelser och lagstiftning inom området med syfte att stärka stödet och skyddet för barn och unga som är placerade i familjehem eller hem för vård eller boende (HVB).

Den 1 juli 2016 infördes följande nya bestämmelser i socialtjänstförordningen med syfte att stärka stödet och skyddet för barn och unga som är placerade i familjehem eller HVB :

- En skyldighet infördes för ansvarig socialnämnd att inhämta uppgifter från misstanke- och belastningsregistret avseende tilltänkta familjehems- och jourhemsföräldrar innan socialtjänsten fattar beslut om vård av barnet eller den unge.
- Om beslutet innebär att fler än tre barn eller unga kommer att vara placerade i ett familje- eller jourhem ska ansvarig socialnämnd anmäla beslutet till Inspektionen för vård och omsorg (IVO) för ökad uppsikt.
- En bestämmelse om att det ska finnas ordningsregler för de dagliga rutinerna på HVB.

Vidare fick Socialstyrelsen i uppdrag att göra en fördjupad analys av mottagandet av ensamkommande flyktingbarn. Senast den 30 juni 2017 ska uppdraget slutredovisas.

Den 15 april 2017 infördes två nya bestämmelser i socialtjänstlagen (2001:453), SoL, dels tillståndsplikt från IVO för verksamheter som ger konsulentstöd till jour- och familjehem, dels en bestämmelse som innebär att socialnämnden, om det inte är obehövt, ska underrätta landstinget om att ett barn eller en ung person i åldern 18–20 år, i anslutning till att vård utanför det egna hemmet inleds, ska erbjudas en hälsoundersökning av landstinget.

Ansvarsuppdelning inom Stockholms stad

Inom Stockholms stad har Resursteamerna barn och unga inom socialförvaltningen i uppdrag att rekrytera, utbilda och ge stöd till jourhem och familjehem. Ansvaret för de enskilda barn och unga som placeras i jourhem och familjehem och för uppföljning av vården har stadsdelsnämnderna. Stadsdelsnämnderna har också möjlighet att själva rekrytera egna jour- och familjehem.

Ramavtal

För att komplettera stadens egna resurser för jourhem och familjehem, har staden också upphandlat privata utförare. Upphandlingarna har gjorts i samarbete mellan stadsdelsförvaltningarna och socialförvaltningen, men genomförts av socialförvaltningen. Ramavtal finns kring:

- Jourhemsverksamhet för förmedling av familjer som i sitt hem efter beslut av socialtjänsten tar emot kortare tids placering av barn och unga. Verksamheten svarar för rekrytering, arvodering, handledning, stöd och utbildning av jourhemmen samt viss logistik.
- Behandlingsverksamhet med familjeboende (behandling i familj). Med denna placeringsform avses en verksamhet

inom socialtjänsten som tar emot enskilda för omvårdnad och behandling, i förening med boende i familj. Boendet i en enskild familj kombineras med kvalificerade behandlingsinsatser anpassade till individens behov.

- Kvalificerat öppenvårdsstöd som riktar sig till familjehem i form av
 - o stöd och handledning till familjehem och jourhem,
 - o intensiv och strukturerad behandling och stöd som specifikt riktas till det familjehemsplacerade barnet/den unge och barnets/den unges nätverk.

Ramavtalen gäller från och med den 1 januari 2016 fram till och med 31 december 2017 med möjlighet att förlänga avtalet med ett (1) + ett (1) år, det vill säga sammanlagt högst fyra (4) år.

Regelverk och stöddokument

Förutom gällande lagstiftning inom området utfärdar Socialstyrelsen föreskrifter och allmänna råd. Aktuellt i detta sammanhang är till exempel föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2014:5) om dokumentation i verksamheter som bedrivs med stöd av SoL, LVU, LVM och LSS. Socialstyrelsen har också utarbetat handböcker som kompletterar författningssamling med fakta, kunskapsunderlag och kommentarer som stöd för rättstillämpningen. Bland annat finns nedanstående handböcker som stöd för socialtjänsten:

- Handläggning och dokumentation inom socialtjänsten
- Utreda barn och unga - Handbok för socialtjänstens arbete enligt socialtjänstlagen
- Barn och unga i familjehem och HVB - Handbok om socialnämndens ansvar
- Ensamkommande barn och unga - Handbok om socialnämndens ansvar och uppgifter
- Lex Sarah - Handbok om tillämpning av bestämmelserna om lex Sarah

Stockholms stad har vidare beslutat om egna riktlinjer för stadens sociala barn och ungdomsvård avseende till exempel handläggning och dokumentation, familjehemsvård, ensamkommande barn och unga samt lex Sarah.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen anser att de brister som stadsrevisionen identifierade under granskningsperioden är mycket allvarliga. Tyvärr var det inte endast i Stockholms stad som liknande brister konstaterades under

samma tid utan detta gällde mer eller mindre samtliga kommuner i Sverige i varierande omfattning. Detta berodde delvis på att lagstiftning och annan reglering av mottagandet av ensamkommande barn inte var utformat för de exceptionellt stora inflöden och ansträngningar på verksamheterna som var för handen från hösten 2015. Detta uppmärksammades också av regering och nationellt ansvariga myndigheter och ledde till en rad åtgärder med författningsändringar för att möta bristerna i systemet och stärka skyddet för barn och unga.

Sedan ett antal år har problem med personalomsättningen bland socialsekreterare uppmärksammats i ett stort antal kommuner i landet, däribland Stockholms stad. Inom socialtjänsten är detta särskilt tydligt när det gäller myndighetsutövning för barn- och ungdomsvård, inom vilken mottagandet av ensamkommande barn och unga hanteras. Stockholms stad har tagit fram en handlingsplan för en förbättrad arbetssituation för både socialsekreterare och biståndshandläggare. Planen ska implementeras under 2016-2018. En förbättrad arbetssituation innebär ökade möjligheter att kunna erbjuda en rättssäker verksamhet av god kvalitet.

Under 2015 och vintern 2016 när staden tog emot ett mycket stort antal flyktingar och ensamkommande flyktingbarn blev arbetssituationen vid flera av stadsdelsförvaltningarna än mer ansträngd, inte minst på enheter som arbetar med barn och unga, vilket givetvis även påverkade mottagandet av ensamkommande barn under den perioden. Förvaltningen bedömer att situationen under revisionskontorets granskningsperiod under hösten 2015 och våren 2016 var extrem. De brister som stadsrevisionen konstaterade bedömer förvaltningen förvisso som mycket allvarliga, men att de sannolikt till stor del kan kopplas till det exceptionellt stora mottagandet av nyanlända och ensamkommande barn som skedde under denna period.

Förvaltningen menar att med utgångspunkt från normala omständigheter så finns det flera system för kontroll av att socialtjänsten och andra involverade kommunala myndigheter fullföljer sitt ansvar. För att säkerställa att gällande regelverk och bestämmelser följs genomförs granskningar och kontroller både av externa myndigheter och internt inom staden. IVO genomför kontinuerliga granskningar minst en gång per år av socialtjänstens boenden för barn och unga. IVO ska i anslutning till en inspektion samtala med de barn och unga som samtycker till det.

Förvaltningen har under året förstärkt organisationen kring återsökningsprocessen med Migrationsverket med en befattning och

bedömer att stödet är relevant i förhållande till nämndens uppdrag. Det nya ersättningssystemet från 1 juli bygger på schablon och inte på aktiv återsökning.

Länsstyrelsen har tillsyn över överförmyndare och överförmyndarnämnder i sitt län. Länsstyrelsen ska inspektera överförmyndarna varje år. Överförmyndarna ska i sin tur se till att gode män sköter sina uppdrag. Det finns dock sedan lång tid från bland annat Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) krav på en reform av gode-mans-systemet för att detta ska bli mer ändamålsenligt för gruppen ensamkommande barn.

Inom staden genomför stadsrevisionen årliga granskningar av olika verksamhetsområden. Socialnämnden har sedan flera år speciella socialtjänstinspektörer som årligen gör granskningar inom Individ och familjeomsorgens ansvarsområde. Socialnämnden gör också uppföljning av de utförare som ramavtal har slutits med kring att krav och avtal följs.

Lex Sarah gäller inom socialtjänsten. Enligt bestämmelserna ska anställda genast rapportera missförhållanden och påtagliga risker för missförhållanden till den som bedriver verksamheten. Den som bedriver verksamheten ska då utan dröjsmål utreda och avhjälpa eller undanröja det rapporterade missförhållandet. Om det visar sig att missförhållandet är allvarligt ska den som bedriver verksamheten snarast anmäla det till IVO.

Förvaltningen anser med hänvisning till ovanstående redogörelse, att det för Stockholms stad finns externa och interna strukturer och arbetssätt samt pågående förbättringsarbeten såsom handlingsplanen för en förbättrad arbetssituation, som möjliggör en säkerställning av att bestämmelser och rutiner följs och som skapar förutsättningar för kontinuerligt kvalitativt förbättringsarbete.

Bilagor

1. Skrivelsen: Mottagandet av ensamkommande barn