



En nationell samordnare för fler kvalitativa vårdplatser inom den sociala barn- och ungdomsvården

Sammanfattning

En nationell samordnare ska lämna förslag på hur det kan skapas fler platser i familjehem, hem för vård eller boende (HVB), stödboende och i Statens institutionsstyrelses (SiS) särskilda ungdomshem mot bakgrund av de behov som identifieras. I samordnarens uppdrag ingår att ge kommuner och SiS stöd i deras arbete för att säkerställa kvaliteten i vården av barn och unga. Syftet är att tillförsäkra att barn och unga placeras i vårdformer som svarar mot barnets eller den unges behov. Samordnaren ska även, genom ett utåtriktat arbetssätt, bidra till att kvaliteten i vården av barn och unga säkerställs i hela vårdkedjan. I samordnarens uppdrag ingår att särskilt beakta gruppen unga som valt att lämna den organiserade brottsligheten.

Den nationella samordnaren ska bl.a.

- kartlägga och analysera i vilken omfattning det förekommer platsbrist i familjehem, HVB, stödboende och i SiS särskilda ungdomshem, samt vilka faktorer som ligger till grund för platsbristen,
- föreslå de åtgärder som bedöms lämpliga för att skapa fler platser och att placeringarna svarar mot barnets eller den unges behov,
- kartlägga hur resultatet från tillsynen av vård i familjehem, HVB, stödboende och särskilda ungdomshem återförs och tas tillvara i det systematiska kvalitetsarbetet, och
- sprida goda exempel om hur kvaliteten i vården av barn och unga säkerställs i hela vårdkedjan samt hur samarbetet mellan berörda aktörer i vårdkedjan kan utformas.

En delredovisning av uppdraget ska lämnas senast den 30 november 2024. Uppdraget ska slutredovisas senast den 31 december 2025.

Det behöver skapas fler platser för vård utanför det egna hemmet och kvaliteten i vården behöver ökas

Socialtjänstens och statens ansvar för barn och unga som vårdas utanför det egna hemmet

Socialtjänsten har enligt socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL, ett särskilt ansvar för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden. Socialnämnden ska sörja för att den som behöver vårdas eller bo i ett annat hem än det egna tas emot i ett familjehem, HVB eller stödboende, och ansvara för att den som genom nämndens försorg har tagits emot i ett annat hem än det egna får god vård (6 kap. 1 § SoL). Varje kommun ansvarar för att det finns tillgång till familjehem, HVB och stödboenden (6 kap. 2 § SoL). För barn och unga som behöver stå under särskilt noggrann tillsyn ansvarar dock staten för att det finns tillgång till vård vid särskilda ungdomshem (6 kap. 3 § SoL). SiS bedriver verksamheten vid särskilda ungdomshem.

Vårdkedjan

För barn och unga som placeras utanför det egna hemmet är det viktigt att rätt insatser ges och att samverka mellan relevanta aktörer sker i hela vårdkedjan. Med vårdkedja avses här hela den kedja av insatser som ska göras när ett barn eller en ung person placeras utanför det egna hemmet. Det handlar bl.a. om socialnämndens utredning, valet av insats, nämndens bedömning av om förutsättningarna i det tilltänkta hemmet svarar mot barnets eller den unges behov (s.k. matchning), vården under placeringstiden, uppföljningen under och efter placeringstiden samt insatser som ges efter avslutad placering. I vårdkedjan innefattas även barnets eller den unges delaktighet samt möjlighet att framföra sina åsikter. Som en del i vårdkedjan ingår även samarbetet mellan olika huvudmän för att säkerställa barnets eller den unges tillgång till hälso- och sjukvård inklusive hälsoundersökning, tandvård och utbildning.

Platsbrist för vård utanför det egna hemmet

Det är viktigt att barn och unga får vård i den form de behöver och har rätt till. Det råder platsbrist vid SiS särskilda ungdomshem (SiS årsredovisning, 2022). Vidare har kommuner under flera år haft svårigheter att rekrytera familjehem. En rad åtgärder har vidtagits för att motverka platsbrist inom

den sociala barn- och ungdomsvården. Regeringen har bl.a. gett Socialstyrelsen i uppdrag att initiera och samordna informationsinsatser riktade till allmänheten i fråga om familjehem i syfte att underlätta för kommunerna att rekrytera och säkra tillgången till familjehem (S2022/02131). Vidare har Utredningen om barn och unga i samhällets vård (S 2021:06) i sitt betänkande För barn och unga i samhällsvård (SOU 2023:66) bl.a. lämnat flera förslag som syftar till att förbättra möjligheterna för kommunerna att rekrytera familjehem. Förslagen bereds i Regeringskansliet. Sedan 2020 lämnas också en tillfällig subvention av vårdavgifterna för ungdomar som är placerade på SiS särskilda ungdomshem. Syftet är att minska avgifterna för kommunerna och öka placeringarna hos SiS. Regeringen har föreslagit en förlängning av subventionen under 2024 (prop. 2023/24:1 utg.omr. 9 avsnitt 6).

Platsbrist medför att barn och unga inte får den vård de behöver och har rätt till. Orsakerna till platsbristen är flera och kan vara olika beroende på vilken placering det rör. Det kan exempelvis bero på svårigheter att rekrytera familjehem och att upphandla HVB-hem. Andra orsaker kan vara att det råder brist på personal med rätt kompetens att rekrytera till HVB-hem och särskilda ungdomshem. När det gäller särskilda ungdomshem saknar SiS utskrivningsrätt, vilket innebär att färdigbehandlade ungdomar i vissa fall är kvar i det särskilda ungdomshemmet om den placerande kommunen inte ordnat en annan lämplig vårdform. Därmed frigörs inte platser i de särskilda ungdomshemmen som skulle kunna användas till barn och unga med ett större vårdbehov. Det saknas en heltäckande sammanställning över omfattningen av platsbristen och orsakerna till att det förekommer en sådan platsbrist som medför att placeringar inte svarar mot barnets eller den unges behov.

Kvaliteten i hela vårdkedjan

Den statliga styrningen med kunskap (kunskapsstyrning) inom socialtjänsten innebär att vissa statliga myndigheter ansvarar för att ta fram stöd till huvudmän och olika professioner som har ansvar för att insatser är av god kvalitet. Socialstyrelsen, som är en av de myndigheter som har ansvar för den statliga kunskapsstyrningen, har beslutat ett antal föreskrifter och allmänna råd som rör samhällets vård av barn och unga. Socialstyrelsen har även tagit fram handböcker, utbildningsmaterial och annat stöd för socialtjänstens myndighetsutövning inom barn- och ungdomsvården.

Kvaliteten i socialtjänstens verksamhet ska systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras (3 kap. 3 § SoL). Socialstyrelsen har meddelat föreskrifter och allmänna råd som närmare reglerar verksamheternas arbete med att systematiskt och fortlöpande utveckla och säkra kvaliteten inom socialtjänsten (Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd [SOSFS 2011:9] om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete).

För att god vård och insatser av god kvalitet ska garanteras i hela vårdkedjan krävs att regelverk och kunskapsstöd implementeras i verksamheten och tillämpas av utövarna. Det har dock återkommande rapporterats om att det finns brister när det gäller implementeringen och tillämpningen. Inspektionen för vård och omsorg (IVO) har i ett uppdrag om förstärkt tillsyn av socialtjänstens handläggning av barn och unga redovisat att brister finns i hela vårdkedjan, men att de varierar i omfattning och allvarlighetsgrad mellan kommuner och ärenden. På ett övergripande plan är de iakttagna bristerna i linje med resultat från IVO:s tidigare tillsyn. Den sammantagna bilden av tillsynen illustrerar att det finns en utbredd okunskap eller oförmåga i många kommuner om de skyldigheter som följer av lagstiftningen (IVO – Tillsyn av socialtjänstens handläggning av ärenden som rör barn och unga, mars 2023).

Till socialnämndens uppgifter för barn och unga som vårdas utanför det egna hemmet hör att verka för att de får lämplig utbildning och den hälso- och sjukvård som de behöver (6 kap. 7 § SoL). När barn och unga placeras på SiS särskilda ungdomshem ansvarar SiS för att behovet av och rätten till hälso- och sjukvård och utbildning tillgodoses. Barn och unga som vårdas utanför det egna hemmet har fler hälsoproblem och större behov av hälso- och sjukvård än andra jämnåriga. Placerade barn har också sämre munhälsa och besöker tandvården mer sällan. Placerade barn har också ofta sämre skolresultat än andra barn och de riskerar att i samband med placering och vid byte av placering få avbrott i sin skolgång, vilket ytterligare försvårar förutsättningarna för en fungerande utbildning.

För att säkerställa att insatser ges av god kvalitet i hela vårdkedjan inklusive att barn och unga får den hälso- och sjukvård och utbildning som de behöver och har rätt till, krävs att socialtjänsten bl.a. samverkar med SiS, skolhuvudmän och hälso- och sjukvården. I de fall det handlar om unga som valt att lämna den organiserade brottsligheten kan samarbete även behöva

ske med exempelvis Polismyndigheten för att säkerställa en god vård under och efter placeringen.

Tillsyn

Tillsyn över familjehem, HVB, stödboende och SiS särskilda ungdomshem utövas av IVO, som inspekterar samtliga särskilda ungdomshem minst en gång om året. Det finns inte någon samlad information om hur de som omfattas av tillsynen använder resultatet av tillsynen för att förbättra verksamheten.

Uppdraget att analysera och föreslå åtgärder för fler platser i familjehem, HVB, stödboende och särskilda ungdomshem

För att vården ska vara av god kvalitet ska en placering utanför det egna hemmet alltid matcha barnets eller den unges individuella behov. Platsbrist är ett återkommande problem och medför att placeringar kan ske i en vårdform som inte svarar mot den unges behov alternativt att det i vissa fall inte sker någon placering alls. Det finns ett behov av att få en samlad kunskap om omfattningen och orsakerna till att det uppkommer platsbrist.

Den nationella samordnaren ska därför

- kartlägga och analysera i vilken omfattning det förekommer platsbrist i familjehem, HVB, stödboende och i SiS särskilda ungdomshem, samt vilka faktorer som ligger till grund för platsbristen,
- kartlägga i vilken utsträckning det finns tillgång till HVB-hem och familjehem med de särskilda kompetenser och inriktningar som kommunerna har behov av att placera barn och unga i,
- kartlägga och analysera i vilken utsträckning kommuner beslutar om placeringar som inte svarar mot barnets eller den unges behov samt vad de vanligaste orsakerna till en sådan placering är,
- kartlägga och analysera vilken betydelse den statliga subventionen av vårdavgifter för placeringar på SiS särskilda ungdomshem har för kommunernas val av placering,
- kartlägga orsaker till att kommuner dröjer med att placera barn och unga som bedöms som färdigbehandlade vid SiS särskilda ungdomshem i en annan lämplig vårdform,
- föreslå de åtgärder som bedöms lämpliga för att skapa fler platser och för att placeringarna ska svara mot barnets eller den unges behov,

- sprida goda exempel så att placeringar i familjehem, HVB, stödboende och särskilda ungdomshem svarar mot barnets eller den unges behov, och
- vid behov lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att analysera behovet av och förutsättningarna för ett stöd till kommuner vid placeringsbeslut

En anledning till att barn och unga inte placeras i rätt vårdform kan vara att socialtjänsten saknar tillräcklig kompetens för att bedöma vilken placering som svarar mot den enskildes behov. Det finns därmed skäl att se över om kommunerna har ett behov av stöd inför ett beslut om placering, eller i förekommande fall en omplacering.

Beroende på hur ett sådant stöd för kommuner utformas och organiseras kan det uppstå ett behov att behandla personuppgifter och hantera uppgifter som omfattas av sekretess. Eventuell personuppgiftsbehandling måste vara förenlig med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning) och kompletterande nationell lagstiftning.

Den nationella samordnaren ska därför

- analysera kommunernas behov av stöd inför deras beslut om placering utanför det egna hemmet,
- lämna förslag på hur ett sådant stöd kan utformas,
- kartlägga vilken personuppgiftsbehandling som förslagen kan ge upphov till och göra en integritetsanalys,
- analysera och ta ställning till om det personuppgiftsbehandlingen är förenlig med dataskyddslagstiftningen eller om det krävs ny eller ändrad reglering för personuppgiftsbehandlingen,
- analysera och ta ställning till om det finns behov av nya eller ändrade sekretessbestämmelser, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att ge kommuner och SiS stöd för att säkerställa kvaliteten i vården av barn och unga i hela vårdkedjan

Tillsynsrapporter från IVO, men också andra rapporter, visar på brister i den sociala barn- och ungdomsvården och i vissa fall är bristerna återkommande. Det behövs mer kunskap om hur resultatet från tillsynen av vård i familjehem, HVB, stödboende och särskilda ungdomshem återförs och tas tillvara i det systematiska kvalitetsarbetet.

För att säkerställa att det ges insatser av god kvalitet i hela vårdkedjan krävs det att socialtjänsten och SiS implementerar och tillämpar relevant kunskapsstöd och samverkar med andra huvudmän.

Även efter en avslutad placering behöver socialtjänsten samverka med andra huvudmän. Det gäller t.ex. vid uppföljningen av vården och vid bedömningen av fortsatta insatser. Det gäller också samverkan kring insatser till personer som valt att lämna organiserad brottslighet och som behöver samhällets stöd och skydd.

Den nationella samordnaren ska därför

- kartlägga hur resultatet från tillsynen av vård i familjehem, HVB, stödboende och särskilda ungdomshem återförs till de granskade verksamheterna och till kommunerna och tas tillvara i det systematiska kvalitetsarbetet,
- översiktligt sammanställa och sprida goda exempel om metoder och arbetssätt som bidrar till att kvaliteten i vården av barn och unga säkerställs i hela vårdkedjan, och
- stödja och sprida goda exempel på hur samarbetet mellan berörda aktörer i hela vårdkedjan kan utformas.

Konsekvensbeskrivningar

Den nationella samordnaren ska kartlägga, analysera och redovisa såväl ekonomiska som andra konsekvenser av förslagen. Samordnaren ska särskilt redovisa konsekvenserna av förslagen för barnen och de unga och beakta barnets rättigheter utifrån barnkonventionen. Samordnaren ska också analysera och redovisa konsekvensen för möjligheten att uppnå det övergripande målet för jämställdhetspolitiken, i synnerhet avseende delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra.

Om samordnaren bedömer att förslagen kommer att få ekonomiska effekter för den offentliga ekonomin, ska samordnaren föreslå hur dessa ska finansieras.

Enligt 14 kap. 3 § regeringsformen bör en inskränkning av den kommunala självstyrelsen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen. Om något av förslagen påverkar den kommunala självstyrelsen ska därför, utöver förslagets konsekvenser, de särskilda avvägningar som har lett fram till förslaget redovisas särskilt.

Den nationella samordnaren har varken i uppdrag eller mandat att lämna förslag som förändrar ansvarsfördelningen mellan stat, region och kommun eller som utvidgar det lagstadgade offentliga åtagandet.

Den nationella samordnarens arbetssätt

Den nationella samordnarens arbete ska präglas av ett inkluderande arbetssätt. Det är av särskild vikt att inhämta barns och ungas egna erfarenheter och åsikter och beakta deras synpunkter i arbetet med de förslag som lämnas. Barn och unga har rätt att vara delaktiga och komma till tals i frågor som rör dem och deras åsikter ska tillmätas betydelse. Barn och unga som är eller har varit placerade i samhällsvården besitter kompetens om samhällets skydd och stöd vilket är viktigt för samordnaren att ha med sig i arbetet. Det inbegriper också att främja en jämlik vård och omsorg genom att beakta de olika erfarenheter som barn och unga kan ha beroende på kön, etnisk eller kulturell bakgrund, socioekonomisk tillhörighet, sexuell läggning, könsidentitet, könsuttryck eller funktionsnedsättning. Samordnaren ska arbeta utåtriktat och i nära dialog och samverkan med berörda aktörer såsom huvudmännen, familjehem, företrädare för professionerna, berörda myndigheter, universitet och högskolor samt organisationer.

Samordnaren ska besöka kommuner av varierande storlek och med en geografisk spridning och informera kommunerna om goda exempel på framgångsrika arbetssätt från andra kommuner. Kommunernas olika förutsättningar ska beaktas.

Samordnaren ska vid behov även samarbeta med andra offentliga utredningar inom ramen för kommittéväsendet för att utbyta kunskap och erfarenhet. Samordnaren ska även samarbeta med Delegationen för brottsförebyggande åtgärder inom socialtjänstens område (S 2023:C). När

det är lämpligt bör delegationen och samordnaren göra gemensamma utåtriktade aktiviteter.

Samordnaren kan, inom ramen för uppdraget att sprida goda exempel, i egen regi eller i samverkan med andra arrangera regionala eller nationella konferenser.

Samordnaren ska knyta till sig en referensgrupp med relevant kunskap om den sociala barn- och ungdomsvården.

Samordnaren ska hålla sig informerad om beredningen av betänkandet För barn och unga i samhällsvård (SOU 2023:66), betänkandet Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47) samt annat relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och kommittéväsendet.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Den nationella samordnaren ska genomföra uppdraget i nära dialog med Regeringskansliet.

Samordnaren ska inhämta kunskap och erfarenheter från kommuner och berörda myndigheter och organisationer, till exempel Socialstyrelsen, SiS, Statens beredning för medicinsk och social utvärdering, IVO, Statens skolverk, Polismyndigheten, Barnombudsmannen, Stiftelsen Allmänna Barnhuset samt Sveriges kommuner och regioner.

Samordnaren ska vid de tidpunkter och i den form som beslutas i dialog med Regeringskansliet (Socialdepartementet) informera om hur arbetet fortskrider.

Uppdraget ska delredovisas skriftligen senast den 30 november 2024. Redovisningen ska innehålla de kartläggningar och analyser som samordnaren enligt uppdraget ska utföra.

Uppdraget ska slutredovisas i form av en rapport senast den 31 december 2025. Slutredovisningen ska innehålla gjorda erfarenheter, konkreta förslag, inklusive författningsförslag, och beskriva resultaten av det arbete som har bedrivits samt de initiativ som har tagits. Därutöver ska slutredovisningen vid behov innehålla förslag till ytterligare åtgärder som inte genomförts under uppdragets fastställda tidsperiod.