



Handläggare
Britt Lundkvist
Telefon: 508 25 294

Till
Socialnämnden
2018-06-12

Yttrande till Inspektionen för vård och omsorg beträffande Blackebergs och Rågsveds stödboenden

Förvaltningens förslag till beslut

1. Yttrandet överlämnas till Inspektionen för vård och omsorg.
2. Socialnämnden beslutar att omedelbart justera paragrafen.

Gillis Hammar
förvaltningschef

Lisa Cadenius
avdelningschef

Sammanfattning

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) genomförde en inspektion av Rågsveds och Blackebergs stödboende i november 2017. Verksamheterna har totalt 75 platser och tar emot ensamkommande barn och ungdomar i åldrarna 16-20 år som har tillfälligt eller permanent uppehållstillstånd.

I tillsynsbesluten framförs krav på två åtgärder. Dels måste det säkerställas att registerkontroll görs i Polismyndighetens misstanke- och belastningsregister innan någon personal anställs och dels att placerade ungdomar har möjlighet att ta emot övernattande gäster. IVO har godkänt att ett gemensamt svar lämnas för båda tillsynsbesluten samt medgett uppskov med svar till efter socialnämndens sammanträde den 12 juni 2018.

En kontroll har nu genomförts att nödvändiga registerutdrag finns och dokumentationen förvaras i respektive personalakt. För att säkerställa att inga nya anställningsavtal tecknas innan registerutdrag har inkommit har en kompletterande rutin införts. Samtliga registerutdrag kommer att uppvisas för enhetschef eller annan, av

enhetschefen utsedd person på central nivå, innan anställningsavtal tecknas. Verksamheterna har påbörjat arbetet med att anpassa arbetssätt och ordningsregler så att placerade ungdomar kan ta emot övernattande gäster.

Förvaltningen ser mycket allvarligt på de brister som uppmärksammas i samband med tillsynsbesöken från IVO. Med de åtgärder som redovisas i ärendet bedömer förvaltningen att det är säkerställt att registerkontroll görs i samtliga nyrekryteringar samt att ungdomar placerade vid stödboende har möjlighet att ta emot övernattande gäster. Förvaltningen föreslår socialnämnden att yttrandet överlämnas till Inspektionen för vård och omsorg.

Bakgrund

Enligt 3 kap. 19 § SoF ska Inspektionen för vård och omsorg (IVO) inspektera stödboende för barn och ungdom minst en gång per år. IVO genomförde en förannmald inspektion av Rågsveds stödboende den 2 november 2017 samt av Blackebergs stödboende den 22 november 2017.

I tillsynsbeslut 2018-01-08 för Blackebergs stödboende (dnr 1.6.1-567/2017) respektive 2018-03-16 för Rågsveds stödboende (dnr 1.6.1-531/2017) redovisar IVO vad tillsynen har visat. Verksamheterna uppfyller kraven när det gäller lokaler, bemanning, kompetens och arbetssätt. Däremot konstaterar IVO att verksamheterna i ett antal fall inte har fullgjort sin skyldighet att begära utdrag ur Polismyndighetens belastnings- och misstankeregister innan anställning görs. Därutöver redovisar IVO att verksamheterna inte tillåter övernattande gäster, för vilket IVO anser att det saknas lagstöd.

IVO ställer krav på att socialnämnden vidtar följande åtgärder:

- Att nämnden inte anställer någon eller erbjuder uppdrag, praktiktjänstgöring eller liknande om inte kontroll gjorts av Polismyndighetens misstanke- och belastningsregister i enlighet med lagen (2001:171) om registerkontroll av personal vid sådan hem för vård eller boende som tar emot barn.
- Säkerställa att ungdomar har möjlighet att ta emot övernattande gäster.

I besluten anges att socialnämnden ska redovisa vidtagna åtgärder till IVO senast den 15 maj 2018. IVO har dock per telefon medgett uppskov till efter socialnämndens sammanträde den 12 juni 2018 samt godkänt att ett gemensamt svar lämnas för båda tillsynsbesluten.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom Avdelningen för mottagande av nyanlända. Förvaltningsgruppen och rådet för funktionshinderns frågor har behandlat ärendet den 7 juni.

Ärendet

Socialförvaltningens *Enhet för ensamkommande barn och ungdomar* har som uppdrag att erbjuda ensamkommande asylsökande barn och ungdomar samt ungdomar med uppehållstillstånd boende med stöd. Blackebergs och Rågsveds stödboende tar emot ensamkommande barn och ungdomar i åldrarna 16-20 år som har tillfälligt eller permanent uppehållstillstånd. Blackebergs stödboende har 32 platser och Rågsveds stödboende har 43 platser. Det är stadsdelsförvaltningarna i Stockholm som fattar biståndsbeslut enligt socialtjänstlagen att bevilja ungdomen en placering. Verksamheternas mål är att förbereda ungdomarna för ett självständigt liv med egen bostad och försörjning.

Registerkontroll av personal

Enligt 1 § i lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn, får inte personal anställas om inte kontroll gjorts av register som förs enligt lagen (1998:620) om belastningsregister och lagen (1998:621) om misstankeregister avseende honom eller henne. I 3 § anges att registerutdraget avseende den som erhåller anställning ska bevaras under minst två år från det anställningen påbörjades.

I tillsynsbesluten från IVO anges att totalt 17 anställningar har påbörjats innan kontroll gjorts av polisens misstanke- och belastningsregister.

Genomgång av påtalade brister i registerkontrollen

En noggrann genomgång har skett av de anställningar där IVO konstaterat en bristande registerkontroll. Resultatet av detta redovisas i det följande.

Tre anställningar rekryterades 2007 eller tidigare. Skyldigheten att göra registerkontroll gäller inte redan anställda personer, vilket anges i Socialstyrelsens meddelandeblad (feb 2009) *Registerkontroll av personal vid sådana hem för vård eller boende (HVB) som tar emot barn*. Meddelandebladet gavs ut i samband med att den nya lagen om obligatorisk registerkontroll trädde i kraft den 1 juli 2007.

Fyra anställningar kontrollerades och ingick i det tillsynsbeslut som IVO gjorde 2016-11-10 (IVO dnr 8.4.2-29357/2016) där IVO beslutade att inte ställa några krav i den delen som rörde registerkontrollen. Dessa registerutdrag kommer alltid att ha ett senare datum än datumet för anställningen.

Fem anställningar rekryterades under perioden år 2011 till och med maj 2015. Fyra registerutdrag var daterade efter påbörjad anställning och ett registerutdrag saknades helt.

Resterande fem av de 17 anställningarna gjordes hösten 2015 i samband med det stora flyktingmottagandet. Då ökades antalet verksamheter för målgruppen ensamkommande barn och ungdomar i snabb takt, dels under hösten men även våren 2016. Under perioden genomfördes cirka 130 rekryteringar av personal till fasta anställningar. Därutöver rekryterades ett stort antal timvikarier. Under denna period fick enheten en tillfällig direktlinje till polisens misstanke- och belastningsregister för att kunna få snabba muntliga besked att personal som skulle anställas inte hade några noteringar i registret. Därefter skickades det skriftliga utdraget hem till den anställde som i sin tur lämnade det obrutna kuvertet direkt till verksamhetsansvarig chef. Denna tillfälliga rutin har inte fungerat vid fem anställningar. Vid genomgång konstaterades att ett registerutdrag var daterat dagen efter påbörjad anställning, två registerutdrag var daterade inom ett år efter påbörjad anställning och två registerutdrag saknades helt.

Sammantaget är det tio anställningar där rutinen för registerkontroll inte har fungerat. Samtliga utdrag som inkommit i efterhand har dock varit i sin ordning och ingen av personerna som blivit anställda hade några anmärkningar.

Åtgärder beträffande registerkontroll vid rekrytering

Cheferna vid enheten för ensamkommande barn och ungdomar är väl medvetna om skyldigheten att följa gällande lagstiftning om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn, dvs. att personal inte får anställas innan kontrollen är gjord. Enheten har ett adekvat arbetssätt för registerkontroll i samband med rekrytering. När en person ska intervjuas inför en eventuell anställning, informeras alltid personen om att hen ska presentera ett utdrag från polismyndighetens misstanke- och belastningsregister för att arbetsgivaren skall kunna bedöma om personen är lämplig för anställningen. Registerutdragen ska förvaras dels i låsbart utrymme på verksamheten och dels i den anställdes personakt på socialförvaltningen.

Slutsatsen av inkomna tillsynsbeslut är att förfarandet vid rekrytering och anställning vid berörda verksamheter inte har fungerat tillfredsställande. Enheten har nu genomfört en kontroll av samtliga anställningar att nödvändiga registerutdrag finns. Dokumentationen av denna kontroll förvaras i respektive personalakt. För att säkerställa att inga nya anställningsavtal tecknas innan registerutdrag har inkommit har en kompletterande rutin införts. Samtliga registerutdrag kommer att uppvisas för enhetschef eller annan, av enhetschefen utsedd person på central nivå, innan anställningsavtal tecknas.

Möjlighet att ta emot övernattande gäster

I tillsynsbesluten från IVO anges att verksamheterna Blackeberg och Rågsveds stödboende inte tillåter övernattande gäster. IVO anser att det saknas lagstöd för detta och hänvisar till förarbetena till reglerna om stödboende (prop. 2015/16:43 s 39 ff.) där det framgår att tanken med den nya boendeformen är att den unge ska få ett eget boende att disponera självständigt. De individer som tas emot i stödboende bör vara så pass mogna och självständiga att de, med hjälp av det stöd som verksamhetens personal erbjuder, kan avgöra vilka som är lämpliga som nattgäster och kan ta hänsyn till både grannar och andra som är placerade i samma boende. En begränsning av möjligheten för dessa unga vuxna att själva få bestämma om t.ex. en partner eller vän ska få stanna över natten är inte förenligt med att de unga ska ges möjlighet till självbestämmande och integritet.

IVO exemplifierar nattgäster som ”t.ex. anhöriga som kommer på besök eller pojk- respektive flickvänner”. IVO skriver vidare att huvudmannen har ett ansvar för att anpassa bemanningen om det bedöms att det finns risk för brister i säkerheten vid besök.

IVO hänvisar också till 5 kap. 2 § Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om stödboende (HSLF-FS 2016:56) där det anges att föreståndaren bör se till att det finns ordningsregler för de egna boendena och eventuella delade utrymmen. Reglerna bör syfta till att tillgodose säkerhet, trygghet och trivsel. De bör vara väl kända av personalen och av barnen och de unga.

Stödboende – en placeringsform för barn och unga

Den nya boendeformen stödboende började gälla från 2016-01-01. I regeringens proposition 2015/16:43 kapitel 5 anges att ensamkommande barn och unga är en tänkbar målgrupp för placering i

stödboende. Det beskrivs också att många av ungdomarna kan behöva ett mer självständigt boende och ett mer individanpassat stöd med ett annat innehåll jämfört med HVB.

I proposition anges att i första hand är ett stödboende tänkt som ett placeringsalternativ för unga i åldern 18–20 år, men om det finns särskilda skäl ska även 16- och 17-åringar kunna bli aktuella för placering i ett stödboende. Regeringen anser att socialnämnden behöver iaktta en större försiktighet vid placering av barn i stödboende, i förhållande till personer som är myndiga. Skälen för detta är främst att personer under 18 år är att betrakta som en särskild skyddsvärd grupp och att det kan finnas risker med att placera ett barn i ett eget boende med en mindre närvaro och kontakt med personal.

Verksamheter för ensamkommande barn och unga

Även socialförvaltningen konstaterade att många ensamkommande barn och ungdomar behövde ett mer individanpassat stöd och att det fanns ett behov av att skapa ett ”förstärkt stödboende”. Det gällde de ungdomar som inte längre behövde de insatser som tillhandahölls vid förvaltningens hem för vård och boende (HVB) men som ännu inte till fullo var redo för självständigheten som förutsattes i den nya boendeformen stödboende.

Trots lagstiftarens intentioner, bedömde socialförvaltningen att merparten av ungdomarna som stadsdelsförvaltningarna skulle komma att vilja placera i stödboende, skulle vara under 18 år. Detta visade sig också stämma, den absoluta majoriteten av placeringarna har varit ungdomar som tillhört den särskilt skyddsvärda gruppen, som inte bedömts äga den grad av självständighet som lagstiftaren angett som förutsättning för att placeras i ett stödboende.

I dialogen med stadsdelsförvaltningarna framkom att det fanns behov av två typer av stödboende. Socialförvaltningen svarade upp mot behoven och ställde om sina verksamheter enligt följande.

- **Stödboende** i enlighet med lagstiftarens intentioner, för ungdomar med en mycket hög grad av självständighet. Ungdomarna är över 18 år och har tillfälligt eller permanent uppehållstillstånd. Ungdomarna förväntas klara sig själva i mycket hög utsträckning. Citylägenheterna, som boendet benämns, består av totalt 62 platser. Platserna är fördelade mellan enstaka lägenheter ”på stan”, lägenheter som är samlade på ett våningsplan i en fastighet eller lägenheter i gemensam fastighet med annan verksamhet för ensamkommande. Citylägenheterna har inte

bemannings dygnet runt. Personal finns på plats vissa tider i en gemensamhetslokal alternativt kan nås per telefon.

- **Förstärkt stödboende** för ungdomar med en lägre grad av självständighet och i åldern 16-20 år som har tillfälligt eller permanent uppehållstillstånd. Ungdomarna har behov av visst individuellt stöd som tillgodoses med utökade insatser samt att personal finns på plats dygnet runt, inklusive vaken nattpersonal. Rågsved och Blackeberg är så kallade förstärkta stödboenden och har totalt 75 platser fördelat på två fastigheter (32 respektive 43 platser). Både Rågsved och Blackeberg är stora fastigheter där ungdomarnas lägenheter är fördelade på flera våningsplan. Alla ungdomarna har eget sovrum men delar kök, vardagsrum och toalett/dusch med en annan ungdom.

Varje ungdom har ett eget rum som de kan låsa. Personalen kan vid behov låsa upp. Ungdomen får information om i vilka situationer som personalen får låsa upp. Detta förfarande är i enlighet med regelverket, 6 kap. 3 § HSLF-FS 2016:56.

Åtgärder beträffande möjlighet att ta emot övernattande gäster

Regelverket och dess förarbeten anger bland annat att

- Personer under 18 år är att betrakta som en särskild skyddsvärd grupp,
- den enskildes integritet ska respekteras,
- den placerade ungdomen ska få god vård och insatserna ska anpassas till den enskildes individuella behov och förutsättningar,
- det bör finnas ordningsregler för boendena som syftar till att tillgodose säkerhet, trygghet och trivsel samt att
- vården bör utformas så att den främjar den enskildes samhörighet med anhöriga och andra närstående samt kontakt med hemmiljön.

Mot denna bakgrund har nu verksamheterna påbörjat arbetet med att anpassa arbetssätt och ordningsregler så att ungdomarna ska kunna ta emot övernattande gäster.

I detta arbete är det särskilt angeläget att balansera möjligheten att ta emot övernattande gäster mot kravet att boende ska vara förutsägbart och garantera ungdomarnas säkerhet och trygghet samt värna ungdomarnas möjlighet att fullfölja sina sysselsättningar dvs. skola, arbete eller praktik. Merparten av de placerade ungdomarna är minderåriga och har gode män som tillförordnade vårdnadshavare. Det är dock personalen på boendet som möter ungdomen i vardagen

och har en viktig roll som ställföreträdande förälder/vuxen. Det kan innebära att stötta ungdomen att prioritera skolarbetet framför övernattande kompisar, åtminstone under vardagarna.

Det kan också finnas vissa risker för att placerade ungdomar övertalas att ta emot nattgäster, både ungdomar och vuxna, som av olika skäl inte är lämpliga. Även om ordningsregler finns blir det en viktig uppgift för personalen att stötta ungdomarna när de ska fatta beslut om övernattningar.

Jämställdhetsanalys

Förvaltningen bedömer att det inte är relevant att genomföra någon jämställdhetsanalys eftersom ärendet är ett yttrande till IVO.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen ser mycket allvarligt på de brister som uppmärksammas i samband med tillsynsbesöken från IVO. Registerutdragen är till för att garantera barn och unga en trygg och säker vård och det är viktigt att utdraget har inkommit innan anställning. Att inte tillåta övernattande gäster vid stödboende är inte förenligt med att de unga ska ges möjlighet till självbestämmande och integritet samt inte heller förenligt med regelverket.

Förvaltningen har i ärendet redovisat de åtgärder som har vidtagits. Med dessa åtgärder bedömer förvaltningen att det är säkerställt att registerkontroll görs i samtliga nyrekryteringar samt att ungdomar placerade vid stödboende har möjlighet att ta emot övernattande gäster.

Förvaltningen föreslår socialnämnden att yttrandet överlämnas till Inspektionen för vård och omsorg.

Bilagor

1. Tillsynsbeslut 2018-01-08 Blackebergs stödboende dnr 1.6.1-567/2017 (IVO dnr 8.4.2-30237/2017-12)
2. Tillsynsbeslut 2018-03-16 Rågsveds stödboende dnr 1.6.1-531/2017 (IVO dnr 8.4.2-30236/2017-10)