

Styrning och ledning av myndighetsutövning inom den sociala barn och ungdomsvården

Katrineholms kommun
Juni 2019

Christer Marklund
Marcus Alvstrand



Innehållsförteckning

| | |
|--|----|
| Sammanfattning | 2 |
| 1. Inledning | 4 |
| 2. Lag, föreskrift och allmänna råd | 6 |
| 3. Iakttagelser och bedömningar | 7 |
| 3.1 Mål, riktlinjer och rutiner | 7 |
| 3.2 Tillämpning av (mål), riktlinjer och rutiner | 10 |
| 3.3 Personalens kompetens | 11 |
| 3.4 Uppföljning och kontroll | 12 |
| 3.5 Vidtagna åtgärder | 15 |
| Bilaga 1 Resultat aktgranskning | 17 |

Sammanfattning

På uppdrag av kommunens förtroendevalda revisorer i Katrineholms kommun har PwC genomfört en granskning av socialnämndens styrning, ledning och kontroll av myndighetsutövningen inom den sociala barn- och ungdomsvården.

Syftet med granskningen har varit att besvara följande revisionsfråga:

- Har socialnämnden säkerställt en ändamålsenlig styrning, ledning och kontroll av myndighetsutövningen inom den sociala barn- och ungdomsvården?

Utifrån genomförd granskning är vår sammanfattande revisionella bedömning att socialnämnden inte säkerställt en ändamålsenlig styrning, ledning och kontroll av myndighetsutövningen inom den sociala barn- och ungdomsvården.

Den sammanfattande bedömningen baseras på följande bedömning av kontrollmål. Bedömningen återfinns i sin helhet under respektive kontrollmål.

| | | |
|---|-----------------|---|
| Mål, riktlinjer och rutiner | Delvis uppfyllt |  |
| Tillämpning av mål, riktlinjer och rutiner | Inte uppfyllt |  |
| Personalens kompetens | Inte uppfyllt |  |
| Uppföljning av placerade barn- och unga | Inte uppfyllt |  |
| Uppföljning av ekonomi och verksamhet | Delvis uppfyllt |  |
| Vidtagna åtgärder | Delvis uppfyllt |  |

Rekommendationer

Efter genomförd granskning rekommenderar vi socialnämnden att:

- Säkerställa att relevanta styrande riktlinjer och rutiner revideras i enlighet med aktuella lagar och kommunens styrande dokument, samt implementeras i verksamheten.
- Säkerställa att handläggare har rätt kompetens.
- Se över vilken rapportering som nämnden ska ta del av, exempelvis avseende verksamhetens egenkontroll.
- Utveckla samordningen mellan Myndighet barn och unga och Öppenvården i syfte att nå beslutade mål och prioriteringar.

1. Inledning

Bakgrund

Revisorerna har utifrån risk och väsentlighet bedömt det som angeläget att granska socialnämndens styrning, ledning och kontroll av myndighetsutövningen inom den sociala barn- och ungdomsvården.

I Socialtjänstlagen (SoL) finns grundläggande bestämmelser om samhällets skyldighet att tillse att barn och unga får växa upp under trygga förhållanden. Socialnämnden har som skyldighet att tillse att barn, unga och deras familjer vid behov får tillgång till det stöd och det skydd de behöver, och om den unges bästa motiverar det, vård och fostran utanför det egna hemmet. Insatser inom den sociala barn och ungdomsvården innebär ofta ett stort ingrepp i barns, ungdomars och familjers liv. För den enskilde som kommer i kontakt med socialtjänsten är dokumentationen en garanti för rättssäkerhet och för att ge möjlighet att få sin sak prövad och avgjord på ett sakligt och opartiskt sätt. Genom dokumentationen går det att undersöka om arbetet utförs på föreskrivet sätt och är en förutsättning för intern kontroll.

Av SoL 3a § framgår krav på kompetens vad gäller utförande av arbetsuppgifter som innefattar bedömning av om utredning ska inledas, utredning och bedömning av behov av insatser eller andra åtgärder samt uppföljning av beslutade insatser. Socialnämnden ansvarar för att handläggare som utför arbetsuppgifterna har tillräckligt med erfarenhet för uppgiften.

Socialnämndens underskott år 2018 förklaras bl.a. av ett stort antal utredningskonsulter i den sociala barn- och ungdomsvården. Konsulterna kommer inte att kunna fasa ut under år 2019 i önskvärd takt p.g.a. risker avseende rättssäkerhet och arbetsmiljö. Därutöver kommer många nyanställda socionomer direkt från utbildning och har behov av inskolning. Då personalrekryteringarna planeras, administreras och utförs av verksamhetens chefer, så har dessa aktiviteter tagit mycket av ledningens tid och fokus.

Eftersom barn- och ungdomsvården är en väsentlig verksamhet som påverkar invånarna och nämndens ekonomi är det angeläget att det finns en ändamålsenlig styrning, ledning och kontroll av verksamheten. Om inte nämnden säkerställer detta finns risk för att placeringar av barn- och unga hanteras på ett rättsosäkert sätt. Brister i ledning, styrning och kontroll kan även leda till fortsatt ökade kostnader. Revisionsobjekt i granskningen är socialnämnden.

Syfte, revisionsfråga och kontrollmål

Revisorernas uppdrag regleras i kommunallagen kapitel 12. Syftet med granskningen är att besvara följande revisionsfråga: har socialnämnden säkerställt en ändamålsenlig styrning, ledning och kontroll av myndighetsutövningen inom den sociala barn- och ungdomsvården?

Följande kontrollmål har varit styrande för granskningen:

- Finns det mål, riktlinjer och rutiner som stödjer myndighetsutövningen (inkl. handläggning och dokumentation)?
- Tillämpas riktlinjer och rutiner i tillräcklig utsträckning?
- Har personal som arbetar med utredningar m.m. avseende barn och unga nödvändig kompetens?
- Sker uppföljning av placerade barn och unga enligt den omfattning som lagen kräver, tidsmässigt, innehållsmässigt och genom att låta barnen komma till tals?
- Sker det en strukturerad uppföljning och kontroll av myndighetsutövningen avseende ekonomi och verksamhet (inkl. kvalitet i handläggning och dokumentation)?

- Har tillräckliga åtgärder vidtagits för att anpassa verksamheten till tilldelade resurser?

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna kan hämtas ifrån lagar och förarbeten eller interna regelverk, policyer och fullmäktigebeslut. Följande revisionskriterier används i denna granskning:

- Kommunallagen (2017:725)
- Socialtjänstlagen (2001:453)
- Lag med särskilda bestämmelser om vård av unga (1990:52)
- SOSFS 2012:11 Socialnämndens ansvar för barn- och unga i familjehem, jourhem eller hem för vård och boende
- SOSFS 2014:6 Handläggning av ärenden som gäller barn och unga
- SOSFS 2011:9 Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete

Avgränsning och metod

I tid avgränsas granskningen huvudsakligen till år 2019. Med barn och unga avses barn och unga 0-20 år placerade i familjehem och HVB-hem. I övrigt se bakgrund och revisionsfråga.

Granskningen har genomförts genom analys av adekvat dokumentation, intervjuer med nyckelpersoner inom området, samt aktgranskning (stickprov av 10 slumpvis utvalda akter avseende barn och unga som har placerats i familjehem eller HVB-hem). Aktgranskningen omfattar barn- och unga som varit placerade minst sex månader under perioden 2018-01-01 tom 2019-05-01. Resultatet av aktgranskningen i sin helhet redovisas i bilaga 1.

Intervjuade personer har haft möjlighet att sakgranska rapporten innan färdigställande.

2. Lag, föreskrift och allmänna råd

Huvudregeln när det gäller socialtjänstens insatser till barn och unga är att det ska ske med vårdnadshavarnas och den unges samtycke med stöd av SoL. LVU är en kompletterande lag som reglerar förutsättningarna för att avvika från den grundläggande frivillighetsprincipen i SoL. Om föräldrarna eller annan vårdnadshavare inte samtycker till de insatser för barnet eller den unge som nämnden anser vara nödvändiga, kan det bli aktuellt att tillämpa LVU.

Av socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd, SOSFS 2012:11 (Socialnämndens ansvar för barn och unga i familjehem, jourhem, eller hem för vård eller boende) framgår att nämnden ska kartlägga och analysera behovet av familjehem och hem för vård eller boende för placeringar av barn och unga på kort och lång sikt. Nämnden ska, med kartläggningen och analysen som utgångspunkt, planera för och vidta de åtgärder som krävs för att säkerställa tillgången till hem som kan erbjuda vård som är trygg, säker, ändamålsenlig och präglad av kontinuitet. Av socialtjänstlagen, SoL, 6 kap. 6 § och SOSFS 2012:11 framgår att förhållanden i ett familjehem ska utredas för att ge en bild av dess allmänna lämplighet och lämplighet att ta emot ett visst barn.

Enligt SoL 6 kap. 6 c § ska socialnämnden verka för att familjehem får lämplig utbildning. Enligt allmänna råd i SOSFS 2012:11 bör nämnden se till att handledning och fortbildning som familjehemmen får är anpassad till uppdragets karaktär. Nämnden ska enligt SoL 6 kap 7 § i fråga om de barn som vårdas i ett familjehem eller HVB-hem lämna dem som vårdar sådana barn råd, stöd och annan hjälp som de behöver. En genomförandeplan ska upprättas enligt SoL 11 kap 3 §. Enligt SOSFS 2012:11 ska nämnden verka för att ett barn som är placerad i ett familjehem eller HVB-boende, tillsammans med vårdnadshavare, deltar¹ i arbetet med genomförandeplan. Genomförandeplanen bör upprättas i samband med att barnet eller den unge placeras.

Enligt SoL 6 kap 7 b § ska socialnämnden noga följa vården av placerade barn och unga genom regelbundna besök, enskilda samtal med barnet samt samtal med familjehemmet och vårdnadshavare.

Enligt SoL 6 kap 7 c § ska placerade barn ha en särskilt utsedd socialsekreterare som ansvarar för kontakterna med barnet. Socialsekreteraren ska besöka barnet regelbundet i den omfattning som är lämplig utifrån barnets behov och önskemål. Av socialstyrelsens allmänna råd i SOSFS 2012:11 framgår att barnet eller den unge bör besökas av en socialsekreterare minst fyra gånger per år. Yngre barn samt barn och unga som nyligen har placerats i ett familjehem eller i ett HVB-hem kan behöva tätare kontakt. Det primära syftet med uppföljningen är enligt socialstyrelsen att se till att barnet har det bra. Uppföljningen ska säkerställa att vården är rättssäker och trygg och utgår från barnens behov, med utgångspunkt från de vård- respektive genomförandeplaner som upprättats. Ett annat syfte med den regelbundna uppföljningen är att få underlag till övervägande och omprövningar av vården.

¹ Upprätta, följa upp och vid behov revidera. Av genomförandeplanen ska framgå vilka åtgärder som planeras för barnet.

Vidare framgår av SoL 6 kap 8 § att socialnämnden minst en gång var sjätte månad ska överväga om vården fortfarande behövs och hur den bör utformas/inriktas. När vården ges med stöd av 2 § LVU, ska nämnden minst en gång var sjätte månad överväga om vård med stöd av lagen fortfarande behövs (13 § första stycket LVU). Har den unge beretts vård med stöd av 3 §, ska nämnden inom sex månader från dagen för verkställighet av vårdbeslutet pröva om vård med stöd av lagen ska upphöra. Denna fråga ska därefter prövas fortlöpande inom sex månader från senaste prövning (13 § andra stycket LVU).

3. Iakttagelser och bedömningar

Nedan redovisas iakttagelser som framkommit under granskningen. Redovisningen sker för respektive kontrollmål och avslutas med en bedömning av det enskilda kontrollmålet. En samlad bedömning av kontrollmål och revisionsfråga återfinns tillsammans med rekommendationer i rapportens avslutande avsnitt.

3.1 Mål, riktlinjer och rutiner

Detta avsnitt syftar till att svara på om det finns mål, riktlinjer och rutiner som stödjer myndighetsutövningen (inkl. handläggning och dokumentation).

Iakttagelser

Mål

Socialnämnden har utifrån kommunens övergripande styrdokument *Kommunplan 2019 - 2022* upprättat övergripande mål för socialnämndens verksamheter. Totalt omfattas socialnämnden av 23 resultatmål inom 7 målområden. Vi noterar att det inom området "Trygg vård och omsorg" återfinns följande mål:

- Ökad möjlighet till delaktighet och inflytande
- Öppna insatser och hemmaplanslösningar ska användas i ökad utsträckning inom individ och familjeomsorgen (IFO)
- Kommunens kostnader för placeringar ska minska.

Av Katrineholm kommuns årsredovisning 2018 framgår att socialnämnden vid bokslut 2018 redovisat ett ekonomiskt underskott om - 21,1 mnkr. En av huvudorsakerna till underskottet bedöms vara ett stort antal utredningskonsulter till följd av svårigheter att rekrytera socionomer inom den sociala barn- och ungdomsvården och föräldraledigheter.

Av Socialnämndens verksamhetsplan framgår att socialnämnden har tagit fram en åtgärdsplan för att minska det stora underskottet. Åtgärdsplanen har presenterats och diskuterats på alla enheters arbetsplatsträffar. Att säkerställa den ordinarie bemanningen, framförallt inom myndighetsutövningen är en fortsatt prioriterad utmaning för verksamheten och en plan för utfasning av socionomkonsulter har tagits fram.

I intervjuer framkommer att socialnämndens, och förvaltningens, prioritering är att nå en budget i balans. Arbete utifrån åtgärdsplanen, även kallad projektplanen, sker under året. Vidare framkommer att förvaltningen arbetar i linje med nämndens prioritering att i ett tidigt skede sätta

in förebyggande insatser. I det fall placeringar blir nödvändigt ska lösningar i hemkommunen eftersträvas, s.k. hemmaplanslösningar. De intervjuade lyfter dock fram att samordning mellan Myndighet barn och unga och Öppenvården är ett utvecklingsområde. Vid intervjuer framkommer också att det inte råder någon brist på familjehem i kommunen, något som förklaras med framgångsrika rekryterings/marknadsföringsinsatser.

Delegationsordning

Socialnämnden reviderar årligen *Delegationsordning för socialnämnden i Katrineholms kommun*. I delegationsordningen delegeras beslutanderätten från socialnämnden till någon annan, socialsekreterare, verksamhetsledare², enhetschef samt socialnämndens utskott. Delegationsordningen reglerar bland annat beslut om insatser enligt SoL och LVU. Vid intervjuer framkommer det att nämndens delegationsordning upplevs tydlig och heltäckande.

Riktlinjer och rutiner

En översyn av riktlinjer och rutiner har vid tiden för granskningen påbörjats. D.v.s. riktlinjer och rutiner inom den sociala barn- och ungdomsvården kommer successivt att revideras under året, då en övervägande del av befintliga riktlinjer och rutiner är från år 2009. Vi noterar att nya riktlinjer för barn- och ungdomsärenden antagits av nämnden under april månad. Riktlinjer och rutiner är dock inte samlade i nämndens kvalitetsledningssystem.

Riktlinje barn- och ungdomsärenden syftar till att skapa tydlighet och samsyn i arbetet som rör socialförvaltningens myndighetsutövning gällande barn och unga. Riktlinjen ska säkerställa rättssäkerhet och likabehandling och ska fungera som en vägledning i det praktiska arbetet. Målgrupp för riktlinjen är barn och unga mellan 0-18 år samt i vissa fall unga upp till 21 år.

Riktlinjen omfattar bland annat:

- Barnperspektivet: Vid åtgärder som rör barn ska barnets bästa beaktas. Barn ska tillförsäkras det skydd och omvårdnad som det behöver, dock med hänsyn till de rättigheter och skyldigheter som dennes föräldrar, vårdnadshavare eller annan person som har lagligt ansvar för barnet har. Barnet ska få relevant möjlighet och ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör barnet. I de fall ett barns åsikter inte framförts ska dessa kartläggas på annat sätt. Insatser för barn och unga ska utformas och genomföras tillsammans med dem och deras vårdnadshavare. Som arbetssätt utgår verksamheten från BBIC³.
- Genomförande av insats: De insatser som beviljats och genomförs ska vara av god kvalitet och bygga på kunskap och beprövad erfarenhet. Vid alla insatser ska en vårdplan alternativt ett uppdrag formuleras där målen med insatsen framgår. Det ska också finnas en genomförandeplan vid alla insatser. Barn och vårdnadshavare ska vara delaktiga i upprättandet av planerna.
- Uppföljning: Alla insatser ska följas upp och utvärderas utifrån målen i vårdplan/uppdrag samt genomförandeplan. Socialnämnden ska verka för att barn och vårdnadshavare är delaktiga vid uppföljningen. Barnet eller den unge ska själv få uttrycka sina åsikter i

² Verksamhetsledare är en tjänst med uppgift att bland annat; leda och fördela arbetet inom verksamhetsområdet, ansvara för gruppträffar, enskilda träffar med handläggare, leda handläggning på daglig basis, ge stöd och råd, upprätta handlingsplaner etc. Har även särskilda ansvarsområden. (Katrineholm kommuns Mall arbetsbefattningar, utan år)

³ Barnets behov i centrum. BBIC innehåller en struktur för handläggning, genomförande och uppföljning av myndighetsutövningen. För att få arbeta med BBIC har socialnämnden fått en BBIC-licens genom ett avtal med socialstyrelsen.

samband med uppföljning. Vad som framkommit vid uppföljning ska dokumenteras. I dokumentationen ska det bl. a. framgå när och på vilket sätt insatsen följts upp.

Vi har för granskningen även tagit del av följande dokument:

När det finns misstanke om missförhållanden i familjehem under pågående placering (beslutad 2017-03-21). Dokumentet är upprättat inom "Nätverket för familjehemsvård i Sörmland" och beslutad av socialcheferna i Sörmland. Dokumentet innehåller riktlinjer och rutiner med syfte att förebygga att missförhållanden uppstår, och ska ses som ett stöd i arbetet då det finns oro för missförhållande i ett familjehem. Exempelvis ska länets kommuner för att förebygga missförhållanden handleda och ge stöd åt familjehem under den tid som placeringen pågår. Vidare ska de använda socialstyrelsens bedömningsmetod BRA-fam vid rekrytering av familjehem. Till BRA-fam detta har rutiner kopplats i dokumentet. Vid misstanke om missförhållanden ska ansvarig familjehemssekreterare och barnets socialsekreterare planera hur arbetet ska läggas upp. Till detta har en process för familjehems- och socialsekreterare upprättas.

Riktlinje för barn, familj- och ungdomsärenden, beslutad av socialnämnden i september 2009, har ersatts av de nya riktlinjerna från april 2019. Dock framgår de dokumenterade rutiner som finns för den sociala barn- och ungdomsvården av dokumentet. D.v.s. rutinerna har ännu inte uppdateras för år 2019. I riktlinjen ingår rutiner för:

- Genomförandeplan placering: formuläret "Genomförandeplan - placering" ska användas för barn och unga som är placerade i familjehem, HVB-hem eller på klivets kollektivboende och lägenhetsboende. Utredarna ska göra genomförandeplanen med respektive utförare. I planen konkretiseras insatserna och ska vara på frågor som "vad behöver barnet eller den unge?", "vem ser till att det genomförs?", "när ska det ske?". Planen ska beskriva på vilket sätt målet ska nås och här ska även socialtjänstens kontakt med barnet/den unge samt dennes uppfattning om placeringen dokumenteras.
- Övervägande: vid uppföljning av placeringar enligt SoL eller 2 § LVU. I övervägandet ska uppgifter om barnet eller den unges utveckling dokumenteras inom aktuella behovsområden i förhållande till målen i vårdplanen. I formuläret dokumenteras även uppgifter om socialtjänstens kontakt med barnet eller den unge samt hans eller hennes uppfattning om placeringen. Därutöver ska uppgifter registreras om vårdnadshavarens situation och deras kontakt med barnet eller den unge, samt en redogörelse från vårdgivare och socialsekreterarens bedömning av placeringen.
- Omprövning: Det finns ett formulär för omprövning, vilket ska användas vid uppföljning av placeringar enligt 3 § LVU. I formuläret ska uppgifter dokumenteras om barnet/den unge i förhållande till vårdplanen samt bland annat socialtjänstens kontakt med barnet/den unge och vårdnadshavaren samt dennes uppfattning om placeringen. Omprövning ska ske inom sex månader från senaste prövning.

Av intervjuer framkommer sammanfattningsvis att rutinerna i riktlinjen från år 2009 kommer att revideras under året. Det framkommer även att det i rutinerna beskrivs vissa arbetssätt m.m. som inte längre tillämpas.

Vidare har vi för granskningen även tagit av *flödesschema familjehemsgruppen*. I dokumentet framgår ett flödesschema, samt checklistor för utredare, familjehemssekreterare och barnhandläggare.

Bedömning

Vi bedömer att kontrollmålet är delvis uppfyllt.

Bedömningen baseras på att socialnämnden beslutat om mål, prioriteringar, riktlinjer och rutiner inom området. Bedömningen baseras även på att vissa beskrivna arbetssätt i rutiner inte längre tillämpas år 2019. Vi noterar att en översyn pågår av riktlinjer och rutiner inom området. Vi noterar även att riktlinjer och rutiner inte är samlade i nämndens kvalitetsledningssystem. Vi noterar avslutningsvis även att samordning mellan Myndighet barn och unga och Öppenvården är ett utvecklingsområde i syfte att nå beslutade mål och prioriteringar.

3.2 Tillämpning av (mål), riktlinjer och rutiner

Detta avsnitt syftar till att bedöma om riktlinjer och rutiner tillämpas i tillräcklig utsträckning.

lakttagelser

Av intervjuer framkommer att samtliga enheter fått information om de nya riktlinjerna som antogs i april 2019, men att dessa ännu inte är implementerade. Även vid introduktion av nyanställda ingår en genomgång av riktlinjerna. De intervjuade anger dock att äldre riktlinjer och rutiner är kända.

Aktgranskning

Vi har i granskningen genomfört en aktgranskning. Av aktgranskningen framgår att genomförandeplan inte är upprättad i fyra av tio ärenden samt att det inte i någon av de granskade akterna framgår att genomförandeplanen har upprättats tillsammans med barnet/vårdnadshavaren. Vi konstaterar att det i äldre genomförandeplaner framgår rutor som kan kryssas i för vilka som deltagit vid upprättandet av genomförandeplanen. I senare versioner har dessa rutor försvunnit. Vid intervju framgår det att dessa rutor enbart syns på genomförandeplanen om dessa fylls i, vilket då inte skett. Resultatet från aktgranskningen styrks av de intervjuade.

Vidare framgår det att ansvarig socialsekreterare är dokumenterad i samtliga ärenden. Enligt uppgift från förvaltningen benämns ansvarig socialsekreterare som handläggare. Av journalanteckningarna i akten framgår att eventuellt byte av handläggare dokumenteras. Överväganden/omprövningar inom sex månader inte har skett i fyra av tio ärenden. I tre ärenden har övervägande genomförts, men inte inom aktuell tidsgräns (sex månader). I ett av ärendena noteras ingen dokumentation avseende övervägande.

Det inte är tydligt dokumenterat att socialsekreteraren haft enskilt samtal med barnet/den unge i samband med uppföljning. Aktgranskningen visar dock att det i samtliga ärenden är dokumenterat att socialsekreteraren har besökt familjehemmet/HVB-hemmet.

Avslutningsvis noterar vi att rekommenderad besöksfrekvens har tillämpats i sju av tio ärenden under perioden januari 2018 - maj 2019.

Bedömning

Vi bedömer att kontrollmålet inte är uppfyllt.

Bedömningen baseras på resultat av aktgranskning. Resultat av aktgranskning kan inte styrka att riktlinje och rutiner tillämpas i tillräcklig utsträckning. Resultat av aktgranskning styrks av de intervjuade.

3.3 Personalens kompetens

Detta avsnitt syftar till att bedöma om personal som arbetar med utredningar m.m. avseende barn och unga har nödvändig kompetens.

I 3 kap. 3 § socialtjänstlagen föreskrivs bland annat att för utförande av uppgifter inom socialtjänsten ska det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet. Handläggare som arbetar med ärenden rörande barn och unga och som innefattar utredning, bedömning och uppföljning av insatser ska ha avlagt svensk socionomexamen eller annan relevant examen på minst grundnivå i högskolan.

lakttagelser

Organisation

Socialförvaltningen är sedan i maj 2019 organiserad i fyra avdelningar under förvaltningschefen. De fyra avdelningarna är: Stab, Myndighet barn och unga, Myndighet ekonomiskt bistånd och vuxna samt Öppenvård Avdelningen. "Myndighet barn och unga" avser myndighetsutövningen för barn- och unga och är i sin tur uppdelad i två enheter med 19 respektive 24 medarbetare. I enheterna återfinns funktioner som familjehemssekreterare, barnhandläggare, verksamhetsledare och administratörer. Av intervjuer framkommer att ambitionen är att alla handläggare som anställs ska vara socionomer. Enligt de intervjuade har de två enheterna totalt sju handläggare som inte är socionomer. Dessa är dock utbildade beteendevetare. I de båda enheterna fanns vid tiden för granskningen utöver ordinarie personal även fem socionomkonsulter.

Rekrytering

Nämnden har haft stora utmaningar i att rekrytera och behålla medarbetare de senaste åren, i huvudsak socionomer, samtidigt som ett antal medarbetare gått på föräldradighet. Detta har lett till att socialförvaltningen haft ett antal socionomkonsulter inom den sociala barn- och ungdomsvården. Detta bekräftas vid intervjuer.

Som tidigare nämnts är säkerställandet av ordinarie bemanning en prioriterad utmaning inom socialförvaltningen, och en plan för utfasning av socionomkonsulter har tagits fram. Enligt intervjuer har rekryteringsläget förbättrats under åren 2018 - 2019 och en utfasning av de fem socionomkonsulterna har påbörjats. De bedöms vara utfasade till årsskiftet 2019/2020. Det är vanligt att nyanställda medarbetare kommer direkt från socionomutbildningen och har behov av inskolning. FOUS⁴ introduktionsprogram för nyutexaminerade socionomer är under omarbetning för att kunna möta detta behov. Kommunen har samarbeten med ett antal lärosäten. Under 2019 utarbetas ett nytt VFU-avtal (verksamhetsförlagd utbildning) mellan kommunen och lärosätena.

⁴ FOUS står för Forskning Och Utveckling Sörmland. FOU är en länsgemensam resurs för länets kommuner och landsting och har som syfte att vara en länk mellan forskning, utveckling, utbildning och praktik.

Kompetensutveckling

Socialnämnden ser under 2019 över sin kompetensförsörjningsplan med stöd av HR-avdelningen. Syftet är att nämndens kompetensförsörjningsplan ska ligga i linje med den kommunövergripande plan som HR upprättat. En individuell kompetensutvecklingsplan upprättas per medarbetare vid årliga medarbetarsamtal. Kompetensutvecklingsplanen anger vad medarbetaren ska arbeta med att utveckla till nästa år. Enligt intervjuer upplever medarbetare och chefer att möjligheten till kompetensutveckling generellt sett varit god. Dock har det i budget för 2019 inte avsatts pengar för utbildningar. Istället uppges verksamheten försöka hitta andra lösningar för fortsatt kompetensutveckling. Bland annat söks statsbidrag för specifikt kompetensutveckling, t.ex. uppfostringsvård. Även webbutbildningar har köpts in i syfte att kompetenssäkra verksamheten.

Av intervjuer framkommer att kompetensutveckling och kompetenssäkring av de sju handläggarna som inte är utbildade socionomer är en prioriterad fråga. Kompetensutveckling behöver ske i syfte att säkerställa att de blir behöriga för arbetet som handläggare. En del i detta är FOUS introduktionsprogram för nyexaminerade socionomer. Av intervjuer framgår avslutningsvis att åtgärder vidtagits för att möjliggöra för beteendevetarna att få studietid/föreläsningar på arbetstid.

Bedömning

Vi bedömer att kontrollmålet inte är uppfyllt.

Bedömningen baseras på att socialnämnden inte kan styrka att samtliga handläggare som arbetar med ärenden rörande barn och unga och som innefattar utredning, bedömning och uppföljning av insatser har avlagt svensk socionomexamen eller annan relevant examen på minst grundnivå i högskolan. Vi noterar att arbete pågår för att säkerställa detta.

3.4 Uppföljning och kontroll

Detta avsnitt syftar till att bedöma två kontrollmål. *Dels om det sker uppföljning av placerade barn och unga enligt den omfattning som lagen kräver, tidsmässigt, innehållsmässigt och genom att låta barnen komma till tals? Dels om det sker en strukturerad uppföljning och kontroll avseende ekonomi och verksamhet avseende myndighetsutövningen inom den sociala barn- och ungdomsvården.*

lakttagelser

Uppföljning av placerade barn

Enligt SoL 6 kap 7 b § ska socialnämnden noga följa vården av placerade barn och unga genom regelbundna besök, enskilda samtal med barnet samt samtal med familjehemmet och vårdnadshavare.

Av riktlinjen för barn- och unga framgår att socialnämnden ska verka för att barn och vårdnadshavare är delaktiga vid uppföljning samt att barnet eller den unge själv ska få uttrycka sina åsikter i samband med uppföljning. Detta ska sedan dokumenteras.

I genomförd aktgranskning (se kontrollmål 2 Tillämpning av mål, riktlinjer och rutiner) noteras att placerade barn eller unga, enligt dokumentationen, besökts minst fyra gånger per år i sju av tio

ärenden. Vi konstaterar dock att barnet eller den unga har besökts minst en gång under året i samtliga granskade ärenden. Av de tio granskade ärendena har enskilda samtal genomförts och dokumenterats i åtta av tio akter. I ett av ärendena är det osäkert om enskilt samtal genomförts under året, och i ett fall återfinns inga dokumenterade enskilda samtal.

Uppföljning på politisk nivå

Av protokollsgranskning t.o.m. maj 2019 framgår att nämnden följer upp verksamheten via månads-/verksamhetsrapportering. Vid rapporteringen ingår även ekonomisk uppföljning. Beslut fattade på delegation är en stående punkt på nämndens sammanträden.

Av intervjuer framkommer att verksamhetschefer från socialnämndens samtliga verksamheter deltar vid nämndens sammanträden. Socialnämnden får vid varje sammanträde återrapportering avseende arbetet med projektplanen för budget i balans, åtgärdsplanen, samt en verksamhetsrapportering. Vidare rapporteras arbete med mål och målpåfyllelse till nämnden via delårs och årsredovisning.

Enligt uppgift från kommunen tas överväganden upp i socialnämndens utskott. Vid förändring av anmält beslut fattat på delegation lyfter utskottet ärendet till socialnämnden. Om ingen förändring av anmälda delegationsbeslut sker lägger utskottet ärendet till handlingarna utan beslut i saken.

Varje år upprättar socialnämnden en internkontrollplan. I 2019 års internkontrollplan noterar vi följande kontrollområde med tillhörande kontrollmoment:

| Kontrollområde | Kontrollmoment | Kontrollfrekvens | Ansvarig |
|---|--|------------------|--------------------------|
| Planera, genomföra och dokumentera en utredning samt följa upp en behovsprövad insats | Rutin för uppföljning av pågående insatser | Två ggr/år | Avdelningschef myndighet |

Vi har i granskningen inte tagit del av någon uppföljning av kontrollmomenten.

Uppföljning på verksamhetsnivå

Enligt årshjul för verksamheten barn- unga och familj ska en rapport upprättas varje månad. Av intervjuer framkommer att det i månadsrapporteringen vid tiden för granskningen fokuserats på åtgärdsplanen för budget i balans.

Vi har för granskningen tagit del av *månadsrapport socialförvaltningen i februari och mars 2019*. Nedan följer en sammanfattning av rapporten för mars. Månadsrapporten har rubrikerna 1. Drift med Helårsprognos, åtgärder inräknade i helårsprognosen, integration och mottagande samt 2. Investeringar, helårsprognos, åtgärder som är inräknade i helårsprognosen.

Sammanfattningsvis framgår av månadsrapporteringen bland annat att socialförvaltningen gör ett underskott för de tre första månaderna med 12 mnkr jämfört med budget. För att klara arbetet har socialnämnden under de två senaste åren anlitat utredningskonsulter till en kostnad

om 12,3 mnkr (2017) respektive 15,3 mnkr (2018). Under årets första tre månader är kostnaden för konsulter fortsatt hög, omkring 1 mnkr per månad. Vid tiden för månadsrapporteringen uppges antalet konsulter ha minskat och planen är att avtrappning sker under året, vilket även framgår av intervjuer som tidigare nämnt. Vidare framgår åtgärder som är inräknade i helårsprognosen. Bland annat framgår här att förvaltningschef och avdelningschef för myndighet avslutat sina chefsuppdrag, samt att en ny handlingsplan tagits fram med aktiviteter som kommer att redovisas i månadsrapport framöver.

Av årshjulet framgår även att verksamhetsledaren ska gå igenom samtliga ärenden en gång per år, i juni månad. Det framgår även att verksamhetsledaren två gånger om året, i juni och december, ska gå igenom vårdnadsöverflyttsärenden, detta som en del av verksamhetens egenkontroll. Vi har i granskningen därutöver inte tagit del av någon dokumenterad plan för egenkontroll.

Egenkontroll

Enligt socialstyrelsen ska nämnden utöva egenkontroll, med den frekvens och i den omfattning som krävs för säkra verksamhetens kvalitet. Egenkontrollen av den verksamhet som gäller barn och unga i familjehem eller HVB-hem bör t.ex. omfatta insamling av uppgifter om; hur ofta en socialsekreterare har besökt eller samtalat med ett visst barn eller en ung person, antalet socialsekreterare som har besökt och samtalat med ett visst barn eller en viss ung person, barnens eller de ungas erfarenheter av och synpunkter på vården m.m.

Av granskningen framkommer att socialnämnden inte tar del någon sammanställning av genomförd egenkontroll. Socialnämnden informeras enbart vid större händelser, exempelvis avvikelser som leder till Lex Sarah anmälan.

Myndighetsavdelningen arbetar, enligt de intervjuade, dock med en individuellt anpassad egenkontroll. Verksamhetsledaren har regelbundna ärendegenomgångar med sina handläggare. Frekvensen för ärendegenomgångar uppges variera mellan enheterna, från en gång per kvartal till flera gånger per månad med riktmärke att det ska ske en gång per månad. Frekvensen utgår ifrån hur erfaren respektive handläggare är.

På ärendegenomgången går verksamhetsledaren och handläggaren igenom samtliga ärenden som handläggaren har. Verksamhetsledarna ska analysera dokumentation, journalanteckningar i akterna, samt verifiera sin iakttagelse med handläggarna. Enligt intervjuer är det avdelningschefens ansvar att säkerställa att egenkontrollen genomförs.

Bedömning

Kontrollmål: *Sker uppföljning av placerade barn och unga enligt den omfattning som lagen kräver, tidsmässigt, innehållsmässigt och genom att låta barnen komma till tals?*

Vi bedömer att kontrollmålet inte är uppfyllt.

Bedömningen baseras på att det inte kan styrkas att det sker en strukturerad uppföljning avseende placerade barn och unga enligt den omfattning som lagen kräver, tidsmässigt, innehållsmässigt och genom att låta barnen komma till tals i tillräcklig utsträckning.

Kontrollmål: Sker en strukturerad uppföljning och kontroll avseende ekonomi och verksamhet avseende myndighetsutövningen inom den sociala barn- och ungdomsvården?

Vi bedömer att kontrollmålet delvis är uppfyllt.

Bedömningen baseras på att nämnden har upprättat en internkontrollplan för 2019 innehållande ett kontrollmål med bäring på granskningsområdet. Det sker en månadsrapportering till socialnämnden, vilken innehåller rapportering om verksamhet och ekonomi inom IFO:s verksamhet Barn och unga. Vidare genomför verksamheten en regelbunden, individuell anpassad egenkontroll med ärendegenomgångar. Dock visar vår aktgranskning på brister i ett flertal akter. Vi konstaterar att nämnden inte tar del av någon sammanställning avseende genomförd egenkontroll.

3.5 Vidtagna åtgärder

Detta avsnitt syftar till att bedöma om tillräckliga åtgärder vidtagits för att anpassa verksamheten till tilldelade resurser.

lakttagelser

Socialnämndens *åtgärdsplan för budget i balans* består av åtta punkter/projekt. Till varje punkt finns ansvarig och tidplan för projektet. Till två punkter framgår även beräknad besparing.

Exempel på projekt är:

- Om vi hade samma antal anställda som konsulter i tid för perioden januari tom mars 2019 skulle besparingen bli 650 tkr per månad. Detta beräknas medföra besparing om 8 mnkr och är pågående.
- Kortare placeringstid för barn och unga kan åstadkommas om öppenvården är med i ett tidigt skede. Varje vård dygn kostar idag 2 500 - 5 000 kr. Projektet ska starta senast 1 september 2019.

Arbetet utifrån åtgärdsplanen bedöms enligt de intervjuade ge önskade effekter över tid, men socialnämndens prognos för helåret 2019 är ändå, vid tiden för granskningen, ett negativt resultat om -30 mnkr. Vid intervjuer framgår en förhoppning och målsättning om att nå en budget i balans till årsskiftet 2020-2021. Under 2019 sker som tidigare nämnt under avsnitt 3.3 - Personalens kompetens, en utfasning av socionomkonsulterna vilket vid intervjuer beskrivs som en viktig åtgärd för att nå en budget i balans. Detta möjliggörs utifrån rekrytering, men också att flera medarbetare som varit föräldralediga beräknas komma tillbaka i tjänst under 2019.

Enligt intervjuer har socialnämnden genomfört satsningar för att i större utsträckning utöva vård på hemmaplan, vilket även nämns under avsnitt 3.1 Mål, riktlinjer, rutiner. En del i detta har varit att rekrytera familjehem i kommunen. Satsningen bedöms ha gett resultat då tillgången på familjehem beskrivs vara god. En framgång i arbetet för att rekrytera familjehem i kommunen uppges ha varit att aktivt använda sociala medier samt deltagande på mässor.

Avslutningsvis noterar vi att socialnämnden, som tidigare nämnt under kontrollmål 3.1 mål, riktlinjer och rutiner, har upprättat nya riktlinjer för barn- och ungdomsvården och ett implementeringsarbete har påbörjats. Nästa steg är enligt intervjuer att se över och uppdatera

de gamla rutinerna vilka i huvudsak är upprättade 2009. Rutinerna ska sedan samlas i förvaltningens kvalitetsledningssystem.

Bedömning

Vi bedömer att kontrollmålet är delvis uppfyllt.

Bedömningen baseras på att nämnden har upprättat en åtgärdsplan för budget i balans och verksamheten arbetar utifrån denna. Dock bedöms nämnden inte nå en budget i balans under år 2019.

Bedömningen baseras också på att socialnämnden under 2019 ser över sina riktlinjer och rutiner. Ny riktlinje antogs våren 2019 och rutiner ses över under året, samt planeras att samlas i ett kvalitetsledningssystem.

Bilaga 1 Resultat aktgranskning

| Krav på uppföljning enligt lag (SoL) samt föreskrift och allmänna råd (SOSFS 2012:11) ⁵ | Familjehem SoL | Familjehem LVU | HVB SoL | Familjehem SoL | Konsulentlett Familjehem SoL |
|--|----------------|----------------|---------|----------------|------------------------------|
| Genomförandeplan är <i>upprättad</i> | JA | NEJ | NEJ | NEJ | JA |
| Barnet/vårdnadshavare har <i>deltagit</i> vid upprättandet av genomförandeplan | Okänt | - | - | - | Okänt |
| Särskilt utsedd socialsekreterare är <i>dokumenterad</i> | JA | JA | JA | JA | JA |
| Barnet har besökts av socialsekreterare minst <i>fyra gånger</i> det senaste året | JA | JA | JA | JA | NEJ |
| Socialsekreterare har hållit ett <i>enskilt samtal</i> med barnet i samband med uppföljning | Okänt | JA | JA | JA | JA |
| Socialnämnden gör överväganden var <i>sjätte månad</i> . | NEJ | JA | NEJ | JA | JA |

⁵ Tio ärenden som pågått längre än sex månader under perioden 2018-01-01-2019-05-01

| Krav på uppföljning enligt lag (SoL) samt föreskrift och allmänna råd (SOSFS 2012:11) | Familjehem LvU | Familjehem SoL | HVB SoL | HVB SoL | HVB SoL |
|--|-----------------------|-----------------------|----------------|----------------|----------------|
| Genomförandeplan är <i>upprättad</i> | JA | JA | NEJ | JA | JA |
| Barnet/vårdnadshavare har <i>deltagit</i> vid upprättandet av genomförandeplan | Okänt | Okänt | - | Okänt | Okänt |
| Särskilt utsedd socialsekreterare är <i>dokumenterad</i> | JA | JA | JA | JA | JA |
| Barnet har besökts av socialsekreterare minst <i>fyra gånger</i> det senaste året | NEJ | NEJ | JA | JA | JA |
| Socialsekreterare har hållit ett <i>enskilt samtal</i> med barnet i samband med uppföljning | NEJ | JA | JA | JA | JA |
| Socialnämnden gör överväganden var <i>sjätte månad</i> . | JA | JA | NEJ | Nej | JA |

2019-06-18

Rebecka Hansson
Uppdragsledare

Christer Marklund
Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Revisorerna i Katrineholms kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den [2019-03]. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.