

# Förstudie: Myndighetsutövning inom barn- och ungdomsvård

## Vaxholms stad

September 2020



*Ellen Röllgårdh*

# Innehållsförteckning

1.	Inledning	3
2.	Organisation och statistik	5
2.	lakttagelser	8
3.	Slutsatser av förstudien	13
5.	Bilaga	17

1

Inledning

# Inledning

## Bakgrund

Det är ur rättssäkerhetssynpunkt viktigt att myndigheter handlägger ärenden så snabbt och enkelt som möjligt. Därav finns det bestämmelser kring detta i förvaltningslagen. Särskilda tydliggöranden avseende handläggningstider kopplat till behovet av ingripande för ett barns skydd eller stöd finns i Socialtjänstlagens 6 kap.

Beslut om placering i hem för vård och boende (HVB) fattas av socialnämnden i respektive kommun. Placeringen kan ske med stöd av socialtjänstlagen (SoL) eller lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Vid vård med stöd av LVU är det förvaltningsrätten som prövar frågan om vård. Socialnämnden har ansvaret för att den enskilde får det stöd och hjälp som behövs under tiden i vård. Placering på institution är en insats som kräver kvalificerat åtagande och är höga kostnader för kommunen. Lagen om offentlig upphandling (LOU) ställer krav på att kommunen upphandlar institutionsplatser, om det inte råder särskilda förhållanden.

Många kommuner upplever en utmaning att leva upp till lagstiftningens krav och kontroll av gjorda placeringar. Utifrån de risker som bedrivs ovan har beslut tagits om att genomföra en förstudie avseende placering av barn och unga. Förstudien syftar till att ge revisionen ett underlag för vidare bedömning av om en fördjupad granskning ska genomföras.

## Syfte och frågeställningar

Som ett underlag till revisionens ställningstagande om fördjupad granskningen genomförs en fördjupad riskanalys i form av en förstudie. Syftet är att undersöka om det föreligger skäl till att genomföra en fördjupad granskning inom området.

Frågeställningar:

- Finns rutiner för planering, placering och uppföljning i HVB och familjehem?
- Hur säkerställer nämnden att den enskilde individen får den vård och behandling som denne är berättigad till?
- Finns rutiner för upphandling och/eller avrop av vårdplatser?
- Hur säkerställer nämnden att upphandlade tjänster är av god kvalitet?

## Metod

Förstudien har genomförts genom dokumentstudier av relevanta styrdokument och rutiner, granskning av statistik från verksamhet och Kolada samt intervju med enhetschef, enheten för barn och ungdom.

2

Organisation och  
statistik

# Organisation och stadens statistik

Socialnämnden fullgör kommunens uppgifter enligt lagar och förordningar inom socialtjänsten, däribland individ- och familjeomsorgen. Socialförvaltningen arbetar med socialnämndens ansvarsområden och är organiserad i tre enheter under myndighetschefen: enheten för vuxenstöd, enheten för äldre och funktionsnedsatta samt enheten för barn och ungdom. Varje enhet leds av en enhetschef. Enheten för barn och ungdom har fyra socialsekreterartjänster, varav en även har uppdraget som familjehemssekreterare på ungefär 30 procent samt ansvarar för utredningar av övriga uppdragstagare såsom kontaktpersoner och kontaktfamiljer.

Av stadens statistik framkommer att det totala antalet placeringar minskat sedan 2017, främst med anledning av minskat antal nyanlända ensamkommande.

Typ av placering	2017	2018	2019	2020 (t o m 1 juli)
Asylsökande familjehem	10	10	3	2
Asylsökande Institution offentlig	0	1	1	0
Asylsökande Institution/ungdomsboende enskild	14	2	1	0
Asylsökande jourhem	12	6	1	0
Familjehem	4	8	5	5
Familjehem för akut/korttidsvård	1	1	0	1
Institution enskild vård	8	1	1	0
Institution offentl LVU § 12 vård	0	1	0	0
Konsulentstött familjehem	4	0	1	2
Nätverkshem (plac hos anhöriga)	1	1	2	2
Stödboende	9	9	6	3
Stödboende PUT	2	2	1	0
LVU Familjehem	2	2	1	0
<b>Totalt</b>	<b>67</b>	<b>44</b>	<b>23</b>	<b>15</b>

# Offentlig statistik

Av offentlig statistik från Kolada.se framkommer följande kostnadsutveckling.

<b>Kostnad familje- och HVB-hem barn och unga, kr/inv 0-20 år</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Vaxholm	1026	1274	1 153
Liknande kommuner IFO	6078	6442	6 416
Pendlingskommun nära storstad	4623	4401	4 754
Riket	5824	6204	6 408

2019 var 3193, 26,6 procent, av invånarna i Vaxholms stad 0-19 år. Genomsnittligt för en kommun i Sverige är 22,9 procent av befolkningen under 20 år.

3

lakttagelser



# Iakttagelser

## *Finns rutiner för planering, placering och uppföljning i HVB och familjehem?*

### **Enheten för barn och ungdom**

Av enheten för barn och ungdoms fyra socialsekreterartjänster har en varit långtidssjukskriven under våren och två slutat under juni/juli. En ny tillträdde omgående och under sommaren 2020 har därmed tre av fyra socialsekreterartjänster varit tillsatta. En fjärde socialsekreterare tillträder sin tjänst 1 september. Både tidigare och nyanställda socialsekreterare uppges vara erfarna.

### **Arbetsprocess och rutiner**

Socialsekreterarna utreder barns behov utifrån Barns Behov I Centrum (BBIC) vilket är socialstyrelsens framtagna arbetssätt för myndighetsutövningen inom barn och ungdomsvård. Socialsekreterarna ansvarar för utredning, förslag till beslut, att sätta in beviljade insatser och följa upp insatser. Det är alltså samma socialsekreterare som utrett barnet som följer barnet genom insatser och uppföljning, vilket lyfts fram som positivt. Personalstyrkans storlek, som är baserat på det aktuella underlaget med ärenden, uppges dock innebära en sårbarhet.

Det beskrivs att arbetet bedrivs med stöd av Socialstyrelsens handböcker såsom *Utreda barn och unga*, *Handläggning och dokumentation inom socialtjänsten*, *Placerade barn och LVU- handbok för socialtjänsten* och *BRA-fam Bedömning vid rekrytering av familjehem*.

Utöver Socialstyrelsens handböcker används *Riktlinjer för handläggning inom området barn och ungdom*, antagen av Socialnämnden 2017-02-21 och reviderad av verksamheten 2020-03-02. Riktlinjen innehåller bland annat avsnitt om lagstiftning, handläggning och dokumentation, anmälan, utredning, genomförande samt uppföljning på området. I riktlinjen hänvisas till socialtjänstlagens bestämmelser om upprättande av vård- samt genomförandeplan (se vidare nästa sida).

*Reviderade rutiner för familjehemsvård 2020-06-15*, antagna av enhetschef barn och ungdom, syftar till att ge personal som arbetar med placerade barn och unga stöd och vägledning i arbetet. Rutinerna innehåller med fördjupade resonemang än riktlinjerna gällande praktiska och lagmässiga aspekter vid placering.

På intranätet finns en processkarta för ett ärendes gång, vilket har verifierats. Mer utförliga processbeskrivningar är under framtagande och revidering. Målsättningen var att dessa skulle färdigställas under våren men på grund av personalsituationen har arbetet blivit framskjutet till hösten.

Följsamheten till rutiner och riktlinjer uppges i intervju vara god. Riktlinjerna antagna av nämnd finns tillgängliga via stadens diariesystem Evolution medan rutiner och handböcker ligger i gemensam mapp/yta.

# Iakttagelser

## *Hur säkerställer nämnden att den enskilde individen får den vård och behandling som denne är berättigad till?*

I *Riktlinjer för handläggning inom området barn och ungdom*, beskrivs insatser som inte innefattar placering; exempelvis föräldrastöd, insatser i hemmet och missbruksbehandling. Placeringar blir aktuella först efter att öppenvårdsinsatser inte haft avsedd effekt eller inte bedömts möjliga.

Aktuell lagstiftning anger att ett övervägande avseende behovet av fortsatt vård ska göras minst var sjätte månad. I *Riktlinjer för handläggning inom området barn och ungdom*, anges att alla beslut ska följas upp och utvärderas i samråd med barnet/den unge och vårdnadshavaren i enlighet med vad som har bestämts i genomförandeplanen samt i samband med att beslut omprövas eller avslutas, dock minst två gånger/år. Det framkommer vidare att om den unge är placerad med stöd av SoL, ska socialnämnden minst en gång var sjätte månad enligt 6 kap. 8 § SoL, räknat från dagen för verkställighet av placeringsbeslutet, överväga om vården fortfarande behövs och hur vården bör inriktas och utformas. Det gäller även vid medgivande för privatplaceringar. Ett övervägande enligt 6 kap.8§ SoL är inget formellt beslut utan enbart en information till nämnden. Finner nämnden vid övervägandet att vården bör prövas i sak ska nämnden ta initiativ till att en utredning görs. Utredningen ska därefter tas till nämnden med ett förslag till beslut. Riktlinjen innehåller även beskrivning av vård med stöd av LVU och att övervägning av socialnämnden ska ske enligt bestämmelserna i socialtjänstlagen var sjätte månad samt att beslut om HVB ska vara tidsbegränsat och omprövas minst var sjätte månad. I riktlinjen framkommer vidare att ansvarig socialsekreterare ska genomföra uppföljning av barnets placering minst fyra gånger per år. Besök av socialsekreterare i familjehem och HVB ska ske regelbundet i den omfattning som är lämplig och utifrån barnets eller den unges behov och önskemål. I *Reviderade rutiner för familjehemsvård* framkommer vidare att om barnet beretts vård med stöd av 2 § ska socialnämnden minst en gång var sjätte månad överväga om vård enligt lagen fortfarande behövs och hur vården bör inriktas och utformas (13 § första stycket LVU). Vårdas den unge på grund av eget beteende enligt 3 § LVU ska vården omprövas inom sex månader räknat från dagen för verkställighet av vårdbeslutet. I intervjuer framkommer att uppföljningar av placeringar sker enligt lagstiftning och stadens riktlinjer. På grund av coronapandemin har vissa välfungerande placeringar följts upp via telefon/video istället för fysiskt besök under vår/sommar.

*Riktlinjer för handläggning inom området barn och ungdom* beskriver socialtjänstlagens bestämmelser om vård- och genomförandeplan. När någon behöver vårdas i ett HVB eller i ett familjehem ska en vårdplan upprättas för den vård som socialnämnden avser att anordna. Vårdplanen ska även ta upp åtgärder och insatser som andra huvudmän har ansvar för. En genomförandeplan upprättas av socialsekreterare tillsammans med utföraren, barnet samt barnets vårdnadshavare för alla insatser. För barn och unga som vårdas i ett HVB eller i ett familjehem ska även en genomförandeplan upprättas över hur vården ska genomföras. Genomförandeplanen ska även ta upp åtgärder och insatser som andra huvudmän har ansvar för. Riktlinjen anger att så snart utföraren har informerats och beställningen har bekräftats ska insatsen påbörjats och en genomförandeplan upprättas inom rimlig tid. Genomförandeplanen ska regelbundet följas upp, vid placering minst var sjätte månad, och revideras vid behov.

I *Reviderade rutiner för familjehemsvård 2020-06-15* specificeras att alla barn och unga ska ha en färdigskriven vårdplan innan placering. Genomförandeplan ska vara färdig inom sex veckor efter att placeringen genomförts och den beskriver mer detaljerat om hur behoven ska tillgodoses och den kan även innehålla beskrivning över behov av stöd till vårdnadshavare. I genomförandeplanen ska det tydligt framgå vem som ska göra vad, när och hur och bygga på de övergripande målen i vårdplanen.

I intervju uppges att vård- och genomförandeplaner upprättas enligt lagstiftning och riktlinjer samt revideras vid behov. I de fall som fler aktörer (exempelvis skola och BUP) berörs och behöver samordnas kring individens insatser tas initiativ till SIP-möte (Samordnad individuell plan).

# Iakttagelser

## *Finns rutiner för upphandling och/eller avrop av vårdplatser?*

Vaxholms stad har ramavtal som upphandlats genom STIC (Stockholms inköpscentral) tillsammans med flera andra kommuner. Staden har avtal med ett fåtal egna familjehem. När beslut om placering har fattats gör ansvarig socialsekreterare en bedömning av lämplig uppdragstagare utifrån de individuella behoven. I vissa fall finns familjehem inom staden ledigt och anses motsvara barnets/den ungas behov, i annat fall kontaktas det företag som bedöms lämpligt från STIC:s ramavtalslista. I ett första skede begär socialsekreterare in den utredning av familjehemmet som företaget har genomfört för att se om familjehemmet matchar barnets behov. Är familjehemmet godkänt av annan socialnämnd så bifogas det beslutet, samt företagets IVO- tillstånd. Socialnämnden får inte fatta beslut om vård av ett barn i ett familjehem utan att förhållandena i det enskilda hemmet är utredda av en socialnämnd (6 kap.6 § SoL). Socialnämnden kan således inte fatta beslut om att ett barn ska vårdas i ett hem enbart med stöd av den bedömning konsulentverksamheten gjort avseende hemmets lämplighet. Socialnämndens utredningsansvar gäller både utredningen av ett hems allmänna lämplighet och om hemmet är lämpligt att ta emot ett visst barn. Därefter fattas beslut om var barnet/den unge ska placeras.

När det gäller jourhemsplaceringar så kan konsulentverksamheter används även vid placering av barn och unga i jourhem om socialtjänsten inte har ett eget jourhem att tillgå (som är utrett och godkänt av socialnämnden). Jourhemmen ska i likhet med familjehemmen vara utredda av en socialnämnd, men i övrigt skiljer sig kraven åt. Det finns exempelvis inget krav i socialtjänstlagen på att socialnämnden ska ingå avtal med ett jourhem, att en särskild socialsekreterare ska utses eller att en genomförandeplan ska upprättas, eftersom en sådan placering ska vara tillfällig.

Hittills 2020 har en familjehemsplacering gjorts inom ramavtal i konsulentstödd verksamhet samt en kortvarig jourplacering (ca tre veckor) inom konsulentstödd verksamhet. Övriga två placerade barn hittills 2020 placerades i egna arvoderade familjehem som socialtjänsten rekryterat och använt sig av vid tidigare familjehemsplaceringar.

Av socialnämndens delegationsordning, fastställd 2020-04-28, framkommer att beslut om bistånd i form av familjehemsplacering för stadigvarande vård och fostran ska fattas av sociala utskottet. Beslut om placering av barn i familjehem, hem för vård eller boende, stödboende, jourhem och nätverkshem upp till två månader fattas av enhetschef. Beslut om placering över två månader fattas av sociala utskottet. För köp av enstaka plats/insats inom ramavtal/upphandlad verksamhet för verkställande av biståndsbeslut är enhetschef delegat. För köp av enstaka plats/insats utanför ramavtal/upphandlad verksamhet för verkställande av biståndsbeslut är Myndighetschef delegat. Det gäller dock inte då det av delegeringsordningen framgår att sociala utskottet är delegat. Stadens tolkning av lydelsen gör gällande att det bara rör upphandling av plats inom ramen för ärenden där utskottet är beslutsinstans och inga andra ärendetyper/placeringar.

På stadens intranät finns en processkarta för direktupphandling. Staden använder verktyget e-Avrop. Chefer och medarbetare kan själva genomföra direktupphandlingar genom e-Avrop vilket beskrivs ha ett användarvänligt gränssnitt. Även avtalsinformationen finns på e-Avrop. Myndigheten har också köpt in Placeringsinfos tjänst [placeringsinfo.se](http://placeringsinfo.se) som hädanefter uppges underlätta i arbetet med förfrågningar och placeringar.

# Iakttagelser

## *Hur säkerställer nämnden att upphandlade tjänster är av god kvalitet?*

Uppföljning av kvalitet inom ramavtalet sker genom STIC:s uppföljning av uppdragstagarna. Vaxholms stad gör ingen egen kvalitetsuppföljning av dessa. Enligt intervju kontaktar STIC staden via mail vid jämna mellanrum och ber ansvariga socialsekreterare för placeringar att svara på frågor rörande uppdragstagare som omfattas av ramavtalet. Nämnden tar inte del av STIC:s kvalitetsuppföljningar löpande.

I *Riktlinjer för handläggning inom området barn och ungdom* framkommer att uppgifter från social- och polisregister alltid ska göras vid rekrytering av familjehem och jourhem, och ska hämtas in fortlöpande en gång/år under placeringstiden. Planerade besök ska göras minst två ggr/år i de hem som socialnämnden anlitar. Vid misstanke om misskötsamhet ska även oplanerade besök göras.

Myndighetschefen fattade beslut om *Rutin för kontroll av tillstånd vid placeringar* från och med 2018-11-07. Rutinen innebär att det i samtliga individbeslut avseende placeringar i annan verksamhet än egen regi ska finnas en kopia av tillståndsbeslut från IVO avseende verksamheten som är tillståndspliktig samt uppgift om godkänd föreståndare, i de fall det är tillämpligt.

I socialförvaltningens riktlinje *Handläggning av synpunkter/klagomål samt avvikelser*, 2020-01-07, beskrivs rutiner för rapport, åtgärder, handläggning, utredning och beslut. Kvalitetsstrateg/MAS (ansvarig medicinsk sjuksköterska) ansvarar för att förvaltningens samtliga avvikelser sammanställs och rapporteras till socialnämnden minst en gång per kvartal. Kvalitetsstrateg/MAS ansvarar också för utredning och handläggning av de avvikelser där extern part är rapportör eller berörd samt kan vara bollplank och stöd vid utredning och åtgärder. Riktlinjerna anger att varje enhet inom förvaltningen ska ta fram egna rutiner för hanteringen. *Rutin för hantering av avvikelser på avdelningen för myndighetsutövning*, vilken bygger på förvaltningens riktlinje beslutades av myndighetschef 2020-03-06.

Av *Avvikelser, synpunkter, klagomål gällande socialtjänst samt Hälso- och sjukvård. Kvartal 1 2020* som rapporterades till nämnden 2020-05-14, framgår att inga interna avvikelser inom Myndighetsavdelningen/Administration/Stab/Bostadsanpassning samt Stöd och förebyggande har rapporterats. Under första kvartalet 2020 inkom tolv rapporter till socialnämnden avseende synpunkter/klagomål. Utöver samlad avvikelserrapportering för socialtjänst samt hälso- och sjukvård kvartalsvis framkommer i nämndens protokoll 2019-08-20 till och med 2020-08-25, ingen övrig rapportering avseende kvalitetsuppföljning.

Brukarenkäter genomförs för samtliga myndighetsärenden, och inte separat för placeringar (det är inte möjligt ur sekretessynpunkt med så få placeringar).

Kvalitetsuppföljning beskrivs vidare ske på individnivå där barnet/den ungas synpunkter framkommer vid uppföljningen.

Eventuell avvikelserrapportering i individärenden presenteras för nämndens utskott inom ramen för uppföljningsrapporter av placeringsbeslut minst var sjätte månad (se Uppföljning s 10).

# 4

Slutsatser av förstudien

# Slutsatser av förstudien

Vi konstaterar att det finns aktuella rutiner för planering, placering och uppföljning i HVB och familjehem och att samma socialsekreterare följer barnet genom utredning, insatser och uppföljning. Vi konstaterar vidare att det finns riktlinjer, rutiner och arbetssätt som säkerställer att placeringsbeslut omprövas enligt rådande lagstiftning samt att vård- och genomförandeplan upprättas och revideras.

I förstudien framkommer att det finns rutiner för upphandling och/eller avrop av vårdplatser. Det framkommer vidare att socialnämnden kvartalsvis tar del av en samlad redogörelse för avvikelser, synpunkter, klagomålsavvikelse för nämndens verksamheter. Eventuell avvikelserapportering i individärenden presenteras för nämndens utskott inom ramen för uppföljningsrapporter av placeringsbeslut.

Utifrån gjorda iakttagelser kan vi inte se att det föreligger ett behov av att i nuläget genomföra någon fördjupad granskning avseende myndighetsutövning inom barn- och ungdomsvård.

Följande frågeställningar kan dock ställas till nämnden:

- Anser nämnden att den kvalitetsuppföljning som STIC gör av ramavtalen för de upphandlade tjänsterna är tillräcklig? På vilket sätt tar nämnden del av dessa kvalitetsuppföljningar?
- Hur ser nämnden på möjligheten att tillgodose behovet av platser i familjehem, hem för vård och boende etc. för barn- och unga?
- Hur säkerställer nämnden att personalen som arbetar med barn- och ungdomsvård i kommunen har tillräcklig kompetens?

2020-09-09

---

*Carin Hultgren*  
*Uppdragsledare*

---

*Ellen Röllgårdh*  
*Projektledare*

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av revisorerna i Vaxholms stad enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan beslutad den 23 april 2020. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.

# 5

## Bilaga

- Dokumentförteckning



# Dokumentförteckning

Följande dokumentation har omfattats av förstudien:

- Beslut om rutin för kontroll av tillstånd vid placeringar
- Organisationsskiss individ- och familjeomsorgen
- Riktlinjer för handläggning inom området barn och ungdom
- Reviderade rutiner för familjehemsvård 2020-06-15
- Avvikelse, synpunkter, klagomål gällande socialtjänst samt Hälso- och sjukvård. Kvartal 1 2020.
- Beslut om rutin för hantering av avvikelser på avdelningen för myndighetsutövning
- Handläggning av synpunkter/klagomål samt avvikelser
- Processkarta
- Stadens statistik avseende placeringar

