



Kristianstads kommun
Arbete- och välfärdsnämnden
Kommunstyrelsen för kännedom
Kommunfullmäktige för kännedom

Granskning av uppföljning av placering av barn och unga

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kristianstads kommun har PwC genomfört en granskning av uppföljning av placering av barn och unga. Syftet med granskningen har varit att bedöma om arbete- och välfärdsnämnden bedriver en ändamålsenlig verksamhet vad gäller placeringar av barn och unga i hem för vård eller boende och i familjehem, samt om det sker med en tillräcklig intern kontroll.

Efter genomförd granskning är vår samlade revisionella bedömning att arbete- och välfärdsnämnden *inte helt* bedriver en ändamålsenlig verksamhet samt med tillräcklig intern kontroll vad gäller placeringar av barn och unga i hem för vård eller boende och i familjehem.

Utifrån genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer:

- Att säkerställa att *genomförandeplaner* upprättas för samtliga barn placerade i familjehem och HVB samt att detta sker inom en månad från placering, såsom kommunens rutin för detta anger.
- Att säkerställa att arbetet med särskilda uppföljningslistor i syfte att *säkerställa efterlevnad till rutiner avseende bland annat barnsamtal och uppföljningsbesök* för barn placerade i familjehem fortskrider. Detta är väsentligt utifrån att det kan skapa förutsättningar för en god intern kontroll på området samt stödja verksamhetens utveckling och förbättring i de fall som det behövs. I detta avseende vill vi även uppmuntra nämnden att överväga om det finns möjlighet och skäl till att införa liknande system även inom arbetet med HVB-placeringar.
- Att säkerställa att *överväganden avseende om det finns skäl för att ansöka om överflyttning av vårdnad* sker och dokumenteras i enlighet med Kristianstads kommuns rutiner samt i enlighet med vad Socialstyrelsen framhåller - det vill säga att de skäl som talar för respektive emot en överflyttning av vårdnaden utförligt dokumenteras.
- Att överväga att inkludera frågan om *efterlevnad till lagstiftningens krav avseende vård- och genomförandeplaner samt huruvida övervägande om vårdnadsöverflyttning sker i enlighet med lagens krav* i en riskanalys, för att på så sätt kunna bedöma om det finns skäl till att ha med dessa frågor i nästkommande års egenkontroll- och/eller internkontrollplan.

Granskningsrapporten överlämnas för besvarande till arbete- och välfärdsnämnden för besvarande senast den 31 maj år 2022 och till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige för kännedom. Svar skickas till revisionen@kristianstad.se och till det sakkunniga biträdet lena.salomon@pwc.com

För revisorerna i Kristianstads kommun

Sven Gunnar Linné
Ordförande

Göran Sevebrant
Vice ordförande

Uppföljning av placerade barn och unga

Kristianstads kommun

Februari 2021

Erika Brolin, projektledare

Sara Ljungberg, projektmedarbetare

Lena Salomon, kvalitetssäkrare

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kristianstads kommun genomfört en granskning avseende uppföljning av placerade barn och unga. Granskningens syfte är att bedöma om arbete- och välfärdsnämnden bedriver en ändamålsenlig verksamhet vad gäller placeringar av barn och unga i hem för vård eller boende och i familjehem samt om det sker med en tillräcklig intern kontroll.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att arbete- och välfärdsnämnden *inte helt* bedriver en ändamålsenlig verksamhet samt med tillräcklig intern kontroll vad gäller placeringar av barn och unga i hem för vård eller boende och i familjehem.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning
Upprättas individuellt utformade vård- och genomförandeplaner som tydliggör det enskilda barnets/den unges behov och hur vården ska genomföras?	
Finns dokumenterade riktlinjer och rutiner avseende uppföljning av enskilda placeringar och efterlevs dessa?	
Finns en efterlevnad till lagstiftningens krav på att överväganden om behov av fortsatt vård sker minst var sjätte månad?	
Finns en efterlevnad till lagstiftningens krav på överväganden avseende om det finns skäl för att ansöka om överflyttning av vårdnad?	
Skär någon egenkontroll avseende efterlevnaden till lagens krav om upprättande av vård- och genomförandeplaner, överväganden om behov av fortsatt vård samt överflyttning av vårdnad?	
Skär en tillfredsställande uppföljning av placeringar med avseende på kvalitet och kostnad?	

Rekommendationer

Mot bakgrund av granskningsresultaten vill vi lämna följande rekommendationer till arbets- och välfärdsnämnden:

- Att säkerställa att genomförandeplaner upprättas för samtliga barn placerade i familjehem och HVB samt att detta sker inom en månad från placering, såsom kommunens rutin för detta anger.
- Att säkerställa att arbetet med särskilda uppföljningslistor i syfte att säkerställa efterlevnad till rutiner avseende bland annat barnsamtal och uppföljningsbesök för barn placerade i familjehem fortskrider. Detta är väsentligt utifrån att det kan skapa förutsättningar för en god intern kontroll på området samt stödja verksamhetens utveckling och förbättring i de fall som det behövs. I detta avseende vill vi även uppmuntra nämnden att överväga om det finns möjlighet och skäl till att införa liknande system även inom arbetet med HVB-placeringar.
- Att säkerställa att överväganden avseende om det finns skäl för att ansöka om överflyttning av vårdnad sker och dokumenteras i enlighet med Kristianstads kommuns rutiner samt i enlighet med vad Socialstyrelsen framhåller - det vill säga att de skäl som talar för respektive emot en överflyttning av vårdnaden utförligt dokumenteras.
- Att överväga att inkludera frågan om efterlevnad till lagstiftningens krav avseende vård- och genomförandeplaner samt huruvida övervägande om vårdnadsöverflyttning sker i enlighet med lagens krav i en riskanalys, för att på så sätt kunna bedöma om det finns skäl till att ha med dessa frågor i nästkommande års egenkontroll- och/eller internkontrollplan.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	4
Bakgrund	4
Syfte och revisionsfrågor	4
Revisionskriterier	5
Avgränsning	5
Metod	5
Organisation och statistik	7
Granskningsresultat	11
Vård- och genomförandeplaner	11
Riktlinjer och rutiner	14
Övervägande om behov av fortsatt vård	16
Överflyttning av vårdnad	18
Egenkontroller	21
Uppföljning av kvalitet och kostnad	23
Samlad bedömning	28
Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	28

Inledning

Bakgrund

Enligt socialtjänstlagen (2001:453) är socialnämnden (i Kristianstads kommun utgör arbete- och välfärdsnämnden motsvarigheten till socialnämnd i detta avseende) ansvarig för att den som behöver vård utanför det egna hemmet tas emot i ett familjehem, hem för vård eller boende (HVB) eller stödboende för barn och unga i åldern 16-20 år (stödboende). Nämnden ansvarar också för att den som genom nämndens försorg har tagits emot i ett annat hem än det egna får god vård.

Att placera individer på institution eller i familjehem är ett stort ingrepp för den enskilde individen och dessutom är det ett kostsamt uppdrag för kommunen. Riktlinjer och fungerande arbetssätt för att säkerställa att målen med placeringen är tydligt formulerade och att placeringen följs upp är väsentligt för såväl kvaliteten för den enskilde individen och för effektiviteten i insatsen. Det finns även uttalade krav i lagstiftningen avseende planering och uppföljning i samband med vård utanför det egna hemmet. Hanteringen av placeringar är därmed en fråga om rättssäkerhet.

Om ett barn varit placerat i samma familjehem under tre år ska nämnden överväga om det finns skäl för vårdnadsöverflyttning för att trygga barnets behov av stabilitet och varaktiga relationer. Vårdnadsöverflyttning sker sällan.

Utifrån både individ- och ekonomiperspektivet är det viktigt att placeringarna leder till önskat resultat. Det är därför viktigt att nämnden har rutiner för att följa upp och utvärdera resultaten av dessa placeringar.

I Kristianstads kommuns årsredovisning för 2020 framgår att antalet barn, ungdomar och familjer som blir aktuella inom den sociala barn-och ungdomsvården ökar. I detta avseende lyfts att antalet komplexa barn- och ungdomsärenden som krävt mer insatser i form av institutionsvård ökade under 2020. I statistik från kommun- och regiondatabasen Kolada framgår att Kristianstads kommuns senaste års kostnader (kr/invånare) kopplade till HVB-placeringar varit högre än riket och strukturellt liknande kommuner. Kostnaderna för familjehemsplaceringar har dock varit något lägre.

Revisorerna i Kristianstads kommun har i sin risk- och väsentlighetsanalys funnit skäl att genomföra en granskning inom ovan rubricerat område.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om arbete- och välfärdsnämnden bedriver en ändamålsenlig verksamhet vad gäller placeringar av barn och unga i hem för vård eller boende och i familjehem, samt om det sker med en tillräcklig intern kontroll.

- Upprättas individuellt utformade vård- och genomförandeplaner som tydliggör det enskilda barnets/den unges behov och hur vården ska genomföras?

- Finns dokumenterade riktlinjer och rutiner avseende uppföljning av enskilda placeringar och efterlevs dessa?
- Finns en efterlevnad till lagstiftningens krav på att överväganden om behov av fortsatt vård sker minst var sjätte månad?
- Finns en efterlevnad till lagstiftningens krav på överväganden avseende om det finns skäl för att ansöka om överflyttning av vårdnad?
- Sker någon egenkontroll avseende efterlevnaden till lagens krav om upprättande av vård- och genomförandeplaner, överväganden om behov av fortsatt vård samt överflyttning av vårdnad?
- Sker en tillfredsställande uppföljning av placeringar med avseende på kvalitet och kostnad?

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

- Kommunallagen kap 6 §§ 4, 6
- Socialtjänstlagen kap 5 § 1 samt kap 6 §§ 7b och 8
- Socialstyrelsens handböcker, föreskrifter och allmänna råd på området
- Lokala styrande och stödjande dokument som exempelvis riktlinjer, rutiner etc.

Avgränsning

Granskningen berör placeringar av barn och unga (i huvudsak upp till 18 år) som gjorts med stöd av socialtjänstlagen eller LVU. Granskningen avgränsas till ovanstående revisionsfrågor.

Metod

- Statistiksammanställning där utvecklingen i verksamhetsvolymerna framgår och där Kristianstads kommun jämförs med riket och strukturellt liknande kommuner vad gäller exempelvis kostnadsutvecklingen för HVB- respektive familjehemsvård de senaste åren.
- Genomgång av styrande och stödjande dokument relevanta för granskningen.
- Intervjuer med följande funktioner:
 - Arbete- och välfärdsnämndens presidium
 - Utvecklare
 - Förvaltningschef arbete- och välfärdsförvaltningen
 - Enhetschef utredningsenhet
 - Teamledare utredningsenhet
 - Enhetschef uppdragsenheten
 - Teamledare uppdragsenheten
 - Verksamhetschef
 - Enhetschef HVB-enheten tillika HVB-koordinator
 - Två socialsekreterare och en barnsekreterare
- Granskning av ett urval om totalt 15 ärenden rörande barn och unga upp till 18 år som placerats i HVB eller familjehem under minst sex månader. Fem av dessa avser

några av de mest kostnadskrävande placeringarna¹. Aktgranskningen har omfattat en kontroll av huruvida vård- och genomförandeplaner finns upprättade samt huruvida övervägande om fortsatt vård skett inom sex månader.

Utöver ovanstående 15 ärenden har totalt fem ärenden kontrollerats där barnet/den unge varit placerat i ett och samma familjehem i minst tre år, med avseende på om övervägande om överflyttning av vårdnad skett.

För att kontrollera efterlevnaden till kommuninterna rutiner om uppföljning av enskilda placeringar har vi från arbete- och välfärdsförvaltningen tagit del av sammanställningar som visar på antalet genomförda uppföljningsbesök samt barnsamtal.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

¹ I dialog med förvaltningen konstaterades att placeringar i SiS vanligen utgör de mest kostnadskrävande, varför urvalet består av fem SiS-placeringar.

Organisation och statistik

Arbete- och välfärdsnämnden ansvarar genom arbete- och välfärdsförvaltningen för barn och ungdomars situation enligt socialtjänstlagen (SoL) och lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Förvaltningen består av fyra verksamheter: Barn och ungdom, Utbildning och arbete, Utredning respektive Vuxenvård. Förvaltningen har även tre stödfunktioner, som har i uppdrag att stödja verksamheterna. Dessa enheter är: Ekonomienheten, HR-enheten och Utvecklingsenheten.

Inom barn och ungdom finns enheten för förebyggande arbete, utredningsenhet 1, utredningsenhet 2, öppenvårdsenheten, uppdragsenheten och hvb-enheten. Utredningsenhet 1 och 2 tar emot och utreder samtliga inkomna orosanmälningar och ansökningar rörande barn och unga. Vid beslut om placering i familjehem lämnas ärendet över till uppdragsenheten där barnsekreterare² och familjehemssekreterare³ tar över ärendet. Vid placering i HVB stannar ärendet hos utredningsenheten för fortsatt hantering.

Nedan följer några tabeller med statistik som vi erhållit från arbete- och välfärdsförvaltningen avseende antalet barn som varit placerade i familjehem respektive HVB under åren 2019-2021⁴. Av statistiken i tabell 1 kan utläsas att antalet vårddygn minskat sedan år 2019, även om en ökning mellan 2020 och 2021 noteras.

Tabell 1. Statistik avseende antalet barn och vårddygn i familjehem, år 2019-2021

Familjehem	SoL	LVU	Totalt antal unika barn	Totalt antal vårddygn
2019	70	47	109	28637
2020	55	33	84	21633
2021	57	38	91	23496

Av statistiken i tabell 2 kan vi bland annat utläsa att antalet barn placerade enligt LVU i HVB ökat under perioden, liksom antalet vårddygn i HVB.

² Socialsekreterare för barn placerade i familjehem

³ Handläggare som rekryterar, utreder, stödjer och utbildar familjehem.

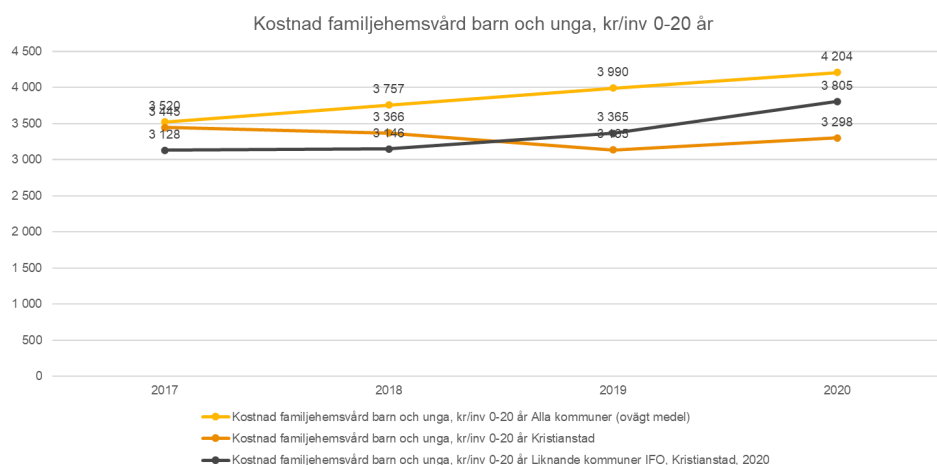
⁴ En person räknas endast en gång under samma månad eller år även om personen varit placerad t ex både enligt SoL och LVU. Antal vårddagar totalt kan bli fler än kalenderdagar då en person kan ha dubbla placeringar, t.ex. ha kvar familjehem fast de är på HVB.

Tabell 2. Statistik avseende antalet barn och vårddygn i HVB, år 2019-2021

HVB	SoL	LVU	Totalt antal unika barn	Totalt antal vårddygn
2019	71	25	90	9985
2020	57	32	84	10386
2021	63	40	93	13144

Nedan följer några diagram som visar kostnadsutvecklingen avseende vård i familjehem respektive HVB för Kristianstads kommun, jämfört med alla kommuner samt strukturellt liknande kommuner. Statistiken är hämtad från kommun- och regiondatabasen Kolada. I diagram 1 och 2 kan vi utläsa att Kristianstads kommuns kostnader för vård i familjehem under åren 2017-2020⁵ varit lägre än riket samt strukturellt liknande kommuner⁶, både vad gäller kronor per invånare samt kronor per invånare i åldern 0-20 år.

Diagram 1: Kostnad familjehemsvård barn och unga, kr/inv 0-20 år⁷, år 2017-2020

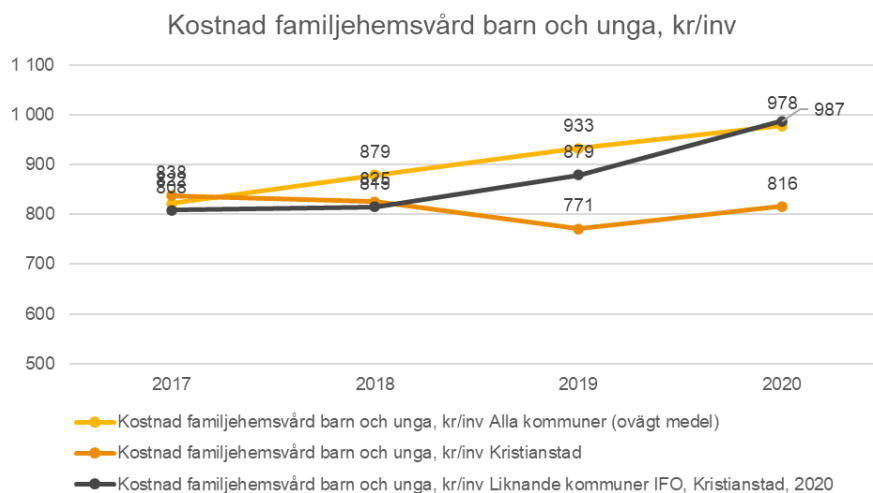


⁵ Statistik för år 2021 saknas ännu vid granskningstillfället.

⁶ För år 2020 var följande kommuner de som Kristianstads kommun jämfördes med: Gävle, Haninge, Huddinge, Järfälla, Sigtuna, Sundsvall och Trollhättan.

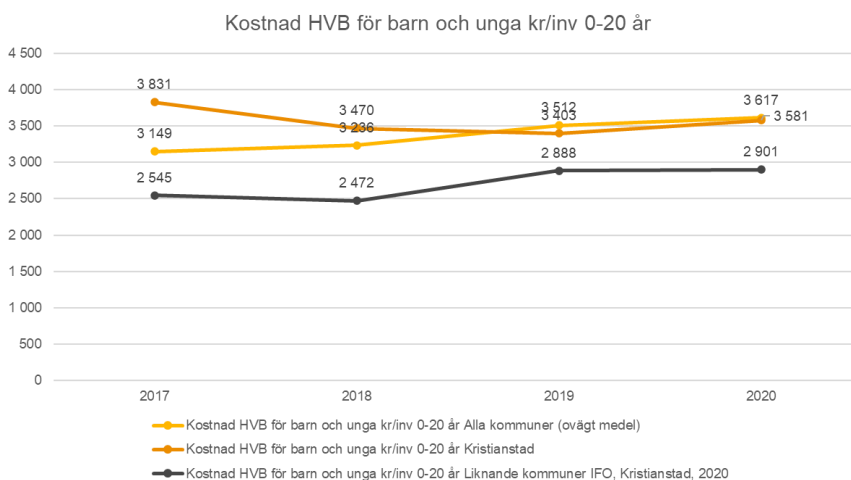
⁷ Bruttokostnad minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och regioner för familjehemsvård barn och unga, dividerat med antal invånare 0-20 år 31/12. Avser placeringar med stadigvarande dygnetruntvistelse i familjehem (inklusive nätverksamhet) samt tillfälliga placeringar i jourhem enligt SoL eller LVU. Om någon familjemedlem varit placerad tillsammans med ett barn/ungdom redovisas kostnaden för familjemedlemmen här. Avser samtlig regi. Källa: SCB.

Diagram 2: Kostnad familjehemsvård barn och unga, kr/inv, år 2017-2020



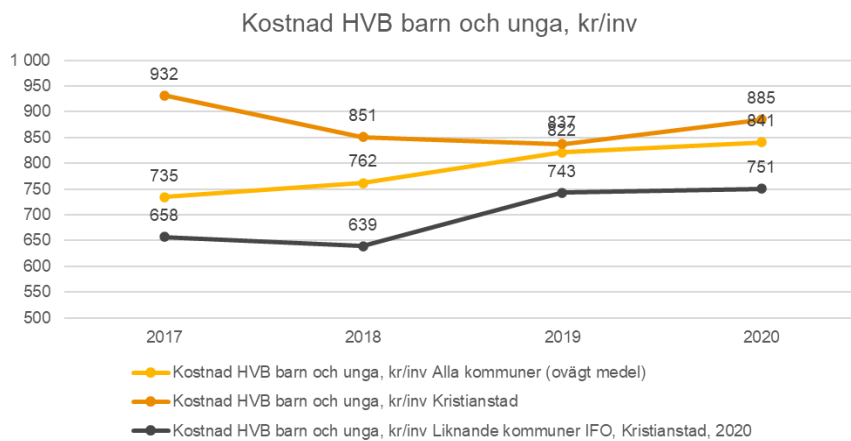
Samtidigt som kostnaderna relaterade till familjehem varit lägre än riket och liknande kommuner, noteras av statistiken i diagram 3 och 4 att Kristianstads kommuns kostnader för vård i HVB under samma period varit högre än riket samt högre/i paritet med liknande kommuner.

Diagram 3: Kostnad HVB barn och unga, kr/inv 0-20 år⁸, år 2017-2020



⁸ Bruttokostnad minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och regioner för HVB för barn och unga, dividerat med antal invånare 0-20 år 31/12. Avser samtlig regi. Kostnader för stödboende ingår också här. Källa: SCB

Diagram 4: Kostnad HVB barn och unga, kr/inv, år 2017-2020



Granskningsresultat

Vård- och genomförandeplaner

Revisionsfråga 1: Upprättas individuellt utformade vård- och genomförandeplaner som tydliggör det enskilda barnets/den unges behov och hur vården ska genomföras?

I socialtjänstlagen anges att den vård som nämnden avser att anordna för ett barn/ungdom som placeras i familjehem eller HVB ska dokumenteras i en så kallad vårdplan. Vårdplanen ska revideras senast när barnet varit placerat i två år. Vid den tidpunkten ska vårdplanen (om det inte finns särskilda hinder för detta) särskilt avse barnets långsiktiga boende.

För ett barn/ungdom som är placerat i familjehem eller HVB ska en så kallad genomförandeplan upprättas. I Socialstyrelsens skrift Handläggning och dokumentation inom socialtjänsten går att utläsa att *genomförandeplanen*, som ska beskriva hur insatserna ska genomföras och konkretisera innehållet i vårdplanen, ska upprättas av den nämnd som har beslutat om placeringen. Vidare framgår att planen bör upprättas i samråd med den som ska ge vården till barnet/den unge. För barn och unga som är placerade på SiS⁹ upprättas en så kallad *behandlingsplan* som beskriver hur beslutad insats ska genomföras.

Närmare detaljer om vilka uppgifter vård- respektive genomförandeplanen ska innehålla regleras i socialtjänstförordningen (2001:937). Det handlar bland annat om målet med vården samt hur umgänget med föräldrar, vårdnadshavare och andra närstående ska ordnas. I Socialstyrelsens skrift Placerade barn och unga - Handbok för socialtjänsten framgår att genomförandeplanen ska innehålla uppgifter om när och hur planen ska följas upp. Hur ofta planen ska följas upp beror på omständigheterna i det enskilda fallet såsom vårddidens längd, insatsernas karaktär, när förändringar inträffar etc.

lakttagelser

Vi har inom ramen för granskningen tagit del av en "*rutin för vårdplan, daterad 2020-09-10*". Av rutinen framgår att i alla placeringar (familjehem, HVB-hem, stödboende) ska en vårdplan upprättas för den vård som nämnden avser att anordna (11 kap 3 § första stycket SoL). Vårdplan ska finnas både vid SoL- och LVU-placeringar. Vidare anges att vårdplanens syfte är att underlätta tydlighet och kommunikation mellan handläggare, barnet och dess vårdnadshavare, utgöra ett underlag för uppföljning och utvärdering av vård och behandlingsinsats samt göra det möjligt för barnet och dess vårdnadshavare att följa och förstå syftet med vården. Vårdplanen ska innehålla en beskrivning av de särskilda insatser som barnet behöver. Vidare ska vårdplanen innehålla tydliga och konkret utformade mål med vården utifrån det enskilda barnets behov. Likaså framgår att vårdplanen ska, i samråd med barnet och vårdnadshavaren, följas upp inom ett år från föregående uppföljning. I rutinen anges att själva vårdplanen

⁹ Statens institutionsstyrelse; en statlig myndighet som ansvarar för individuellt anpassad tvångsvård.

inte behöver revideras i skrift om de beskrivna omständigheterna kvarstår och inga ändringar i planeringen behöver göras.

Som tidigare nämnts hanterar utredningsenheterna i Kristianstads kommun initialt samtliga utredningar avseende barn och unga. Om beslut om familjehemsplacering har fattats lämnas ärendet över till uppdragsenheten för fortsatt hantering. På uppdragsenheten jobbar i huvudsak barnsekreterare och familjehemssekreterare. För barn och unga som placeras på HVB, stannar ärendet hos utredningsenheten för fortsatt hantering av socialsekreterare.

Enligt intervjuade åvilar ansvaret för att vårdplaner upprättas utredningsenheterna. Vid intervjuer ges uttryck för att vårdplan i normalfallet alltid finns upprättad inför att beslut om placering fattas, då vårdplanen utgör ett betydande underlag för beslutet. Ansvaret för upprättandet av genomförandeplan framhålls variera beroende på placeringsform. Vid HVB-placering åligger det utredningsenheterna att tillse att en genomförandeplan upprättas. Vid familjehemsplacering upprättas planen i samverkan mellan utredningsenheterna och uppdragsenheten, i samband med att ärendet flyttas från utredningsenheterna till uppdragsenheten. För ovanstående överlämning finns riktlinjer och rutiner upprättade.

För upprättandet av genomförandeplaner anges genom *“rutin vid stadigvarande familjehemsplacering, uppdaterad 2021-06-30”* att familjehemssekreterare, i samband med placering i familjehem, ska samordna en träff (genomförandeplansmöte) inom en månad. Vid träffen ska utredande socialsekreterare, barnsekreterare, familjehemssekreterare och familjehem delta för att gemensamt upprätta en genomförandeplan. För överlämningen finns även *“Rutin och checklista för överlämning av ärende till barnsekreterarteamet, uppdaterad 2020-10-15”* där det framgår att gällande vårdplan ska bifogas vid överlämningen.

Som ovan nämnts är det utredningsenheterna som ansvarar för att en genomförandeplan upprättas vid en HVB-placering. För barn och unga som är placerade på HVB upprättar utföraren i regel genomförandeplan och delger socialtjänsten, så att denna kan tillföras barnets/ungdomens akt. Intervjuade beskriver att nuvarande rutin anger att i de fall utföraren upprättar en genomförandeplan ska planen scannas in till den digitala akten. Enligt intervjuade uppfattas ovanstående roll- och ansvarsfördelning avseende upprättandet av vård- och genomförandeplaner inom och mellan enheterna som tydlig.

Vid tiden för granskningen har utredningsenheterna en hög omsättning av personal och därmed flertalet inhyrda konsulter för att klara uppdraget. Som ett resultat av de personella utmaningar beskrivs uppdragsenheten vid tillfällen få ta över ärenden som inte är helt fullt ut “färdiga” ur handläggningssynpunkt. Vidare uppges personalomsättningen försvåra möjligheten att leva upp till rutinen om att genomföra genomförandeplansmöten mellan utredningsenheterna och uppdragsenheten inom en månad från placeringsdatum.

Vidare framhålls vid intervjuer att det upplevs svårt att utforma adekvata och kvalitativa mål i vård- och genomförandeplaner. Enligt intervjuade pågår utvecklingsinsatser inom ramen för detta. Bland annat arbetar verksamheten med Signs of Safety¹⁰ som uppges bidra till goda målformuleringar. Vidare uppges att verksamheten har haft återkommande tillfällen i form av metodmöten där målformuleringar har diskuterats. Vidare har verksamhetens HVB-koordinator varit ute hos respektive team som arbetar specifikt med HVB-placeringar för att diskutera mål.

Aktgranskning

Vi har inom ramen för granskningen genomfört en aktgranskning av totalt 15 ärenden avseende placerade barn/unga. I totalt 14 granskade ärenden finns vårdplaner upprättade och av dessa framgår bland annat mål med vården. I 14 av de 15 granskade akterna finns genomförandeplaner. I genomförandeplanerna framgår mål och aktiviteter. I genomförd aktgranskning noteras att skrivelser avseende uppföljning, det vill säga hur och på vilket sätt uppföljning ska ske, skiljer sig mellan olika genomförandeplaner. För de som är placerade på SiS upprättas behandlingsplan, vilket utgör motsvarigheten till genomförandeplan.

Vi noterar i genomförd aktgranskning att det i flertalet ärenden förekommer fler än en vård- och genomförandeplan. Enligt intervjuade beror detta på att vård- och genomförandeplaner som har reviderats ligger kvar i systemet och att ett nytt dokument vanligtvis öppnas i samband med revidering.

Bedömning

Revisionsfråga 1: Upprättas individuellt utformade vård- och genomförandeplaner som tydliggör det enskilda barnets/den unges behov och hur vården ska genomföras?

Delvis.

Vi kan konstatera att det bland granskade ärenden i huvudsak finns en god efterlevnad till lagens krav på att vård- och genomförandeplaner ska upprättas. Urvalet i vår aktgranskning är begränsat till femton ärenden vilket gör att vi inte med säkerhet kan säga att resultatet är representativt för verksamheten totalt.

I socialtjänstlagen finns bestämmelser om att nämnden noga ska följa vården av placerade barn och unga. Vi kan i granskade genomförandeplaner se att det finns vissa brister vad gäller att i genomförandeplanen ange *hur* och *när* uppföljning ska ske.

Kvalitativa vård- och genomförandeplaner ger förutsättningar för en välplanerad vård och även underlag för uppföljning av beslutad insats. Brister i upprättandet av genomförandeplaner - vilka syftar till att beskriva hur målen med vården ska uppnås - riskerar därmed att ge sämre förutsättningar för en tydlig uppföljning av huruvida vården bedrivs i enlighet med uppsatta mål. Mot bakgrund av lagkravet om att genomförandeplan ska upprättas vill vi därför påtala vikten av att arbete- och välfärdsnämnden säkerställer att detta sker och att det sker inom en månad efter att placeringen verkställts, såsom anges i kommunens dokumenterad rutin.

¹⁰ Riskbedömningsmodell

Vi ser positivt på det arbete som pågår vad gäller utveckling av målformuleringar, då genomförda intervjuer visar att det uppfattas emellanåt vara svårt att formulera adekvata och kvalitativa mål i vård- och genomförandeplaner.

Riktlinjer och rutiner

Revisionsfråga 2: Finns dokumenterade riktlinjer och rutiner avseende uppföljning av enskilda placeringar och efterlevs dessa?

I socialtjänstlagen regleras att den placerande nämnden noga ska följa vården av de barn och unga som vårdas i ett familjehem, jourhem, stödboende eller hem för vård eller boende. Detta ska ske främst genom regelbundna personliga besök i hemmet där barnet/den unge vistas, enskilda samtal med barnet/den unge, samtal med den eller dem som tagit emot barnet/den unge i sitt hem samt samtal med vårdnadshavare. I socialtjänstlagen anges vidare att nämnden särskilt ska uppmärksamma barnets/den unges hälsa, utveckling, sociala beteende, skolgång samt relationer till anhöriga och andra närstående.

Socialtjänstlagen reglerar vidare att nämnden minst var sjätte månad ska överväga om det, för den som är placerad i familjehem eller HVB, föreligger ett behov av fortsatt vård (se separat kapitel om detta längre ner) och hur vården bör inriktas och utformas. Motsvarande bestämmelser finns även i lag med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU).

I Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2011:9) om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete framhålls att den som bedriver socialtjänst ska identifiera, beskriva och fastställa de processer och rutiner som behövs för att säkra verksamhetens kvalitet. Det kan därför finnas behov av att på lokal nivå upprätta kompletterande riktlinjer/rutiner som närmare preciserar hur ovanstående ska gå till i praktiken.

Iakttagelser

Verksamheten har ett kvalitetssystem som innehåller flertalet riktlinjer och rutiner för handläggning. Flera intervjuade uppger att verksamheten har rutiner som finns på plats som stöd för arbetet i stort, men att rutinerna är svåra att hitta i nuvarande kvalitetssystem. Vid tiden för granskningen pågår ett arbete med att införa ett nytt kvalitetssystem och i samband med detta planeras befintliga rutiner att ses över.

Vid intervjuer framkommer att samtliga ärenden avseende barn och unga handläggs enligt arbetssättet *Barns behov i centrum* (BBIC¹¹). Vid intervjuer framkommer att teamledare både inom utredningsenheterna och uppdragsenheten månatligen genomför ärendegenomgång med respektive handläggare. Verksamheten beskrivs ha så kallade ärendemöten varje vecka. Vid dessa möten lämnas information om eventuella lagändringar och andra aktuella delar som rör ärendehantering, i syfte att hålla alla handläggare uppdaterade. Handläggare har även möjlighet att ta upp ärenden för

¹¹ En struktur för handläggning, genomförande och uppföljning av myndighetsutövningen som är anpassad efter socialtjänstens regelverk.

diskussion och kollegial vägledning. Vidare uppges att verksamheten har en specialistsocionom som bland annat beskrivs ha en viktig del i introduktionen av nya medarbetare.

Vid intervjuer ges uttryck för att det familjehemsplacerade barnet förväntas besökas minst fyra gånger per år och gärna oftare. Ovanstående förväntan framgår även i dokumenterad "*rutin för barnsekreterare*", där det framgår att barnsekreterare ansvarar för att hålla regelbunden kontakt med barnet, ca 4 gånger/år eller oftare vid behov, genom besök i familjehemmet/enskild träff med barnet/telefonsamtal. Vidare anges i rutinen att barnsekreterare ska dela ansvaret för att 2 gånger/år tillsammans med familjehemssekreterare följa upp barnet i familjehemmet enligt gällande vård- och genomförandeplan.

För att säkerställa att ovanstående görs använder uppdragsenheten sedan år 2021 särskilda excelfiler för att hålla särskild koll på uppföljningen av de familjehemsplacerade barnen. Inom ramen för granskningen har vi tagit del av tre filer, vilka avser uppgifter om genomförda uppföljningsbesök respektive barnsamtal samt huruvida överväganden av behov av fortsatt vård skett inom 6 månader. Enligt uppgift finns utvecklingspotential i användandet av listorna, bland annat utifrån att inte alla medarbetare ännu börjat fylla i dessa. Enligt uppgift beror detta bland annat på sjukskrivning och vakanser. Detta innebär att listorna vid tiden för granskningen ännu inte är heltäckande för verksamheten. I granskningen framkommer att själva mallen varit under framtagande under år 2021 och börjat användas i verksamheten först i oktober 2021, vilket innebär att uppgifterna fyllts i för hela året i efterhand.

I listorna som vi har tagit del av noteras att antalet barnsamtal under året 2021 varierar mellan barn respektive handläggare men varje barn som omfattas i listan har fått minst tre barnsamtal. Vissa barn har - utifrån behov - fått fler än fyra barnsamtal. Vidare noteras att antalet uppföljningsbesök varierar under 2021. Fyra barn har inget registrerat uppföljningsbesök och resterande barn har haft mellan ett och tre uppföljningsbesök under året. Enligt intervjuade har covid-19-pandemin begränsat möjligheten att genomföra fysiska uppföljningsbesök och därför har digitala möten fått genomföras. Digitala möten uppges dock inte alltid ha räknats som ett uppföljningsbesök i statistiken. Vid sakgranskning uppges att barnsamtalen och uppföljningsbesöken har registrerats från det datum barnets ärende flyttades över till barnsekreterarteamet. Antalet samtal kan därför vara missvisande, om barnet inte tillhört teamet ett helt kalenderår. Enligt uppgift används ovanstående listor enbart av uppdragsenheten och något motsvarande används inte av utredningsenheterna för att följa upp HVB-placeringar.

För placeringar inom kommunens egna HVB Ungdomsbasen anger en dokumenterad rutin att uppföljning ska ske en gång i månaden. I granskningen framkommer att det för externa placeringar inte finns någon upprättad rutin för när och på vilket sätt uppföljning ska ske. Dock uppges att uppföljning i HVB generellt ska ske med en månad till sex veckors intervall, anpassat till barnets individuella behov. Utredningsenheterna följer inte på en övergripande nivå upp huruvida uppföljning sker, utan detta framgår i huvudsak i samband med att överväganden/omprövningar genomförs (se mer om detta i

nästkommande kapitel). En HVB-koordinator har tillsats, vilken har i uppdrag att arbeta övergripande och stödande till teamledare och handläggare i arbetet med de externa placeringarna. Syftet framhålls bland annat vara att arbeta med uppföljningar av placeringar samt målsättningar och vårdplaner. Enligt intervjuade är dock en konsekvens av hög arbetsbelastning att verksamheten inte har resurser att jobba med placeringarna på önskat sätt då utredningsarbetet behöver prioriteras.

Bedömning

Revisionsfråga 2: Finns dokumenterade riktlinjer och rutiner avseende uppföljning av enskilda placeringar och efterlevs dessa?

Delvis.

Det finns rutindokument framförallt avseende uppföljning av familjehemsplaceringar och de placeringar som sker i kommunens egna HVB. Det saknas dock tydliga rutiner för uppföljning av externa HVB-placeringar. I detta avseende ser vi positivt på att det ligger i HVB-koordinators uppdrag att stödja teamledare och handläggare i arbetet med de externa placeringarna.

Vår bedömning är att det inte är tillfredsställande att antalet barnsamtal och uppföljningsbesök under år 2021 varierat samt att man inte fullt ut nått upp till Kristianstads kommuns rutin som anger att barnsamtal ska genomföras minst fyra gånger per år. Genomförd granskning tyder på att utmaningarna i att fullt ut efterleva rutinerna har sin grund dels i covid-19-pandemin, dels i begränsade personella förutsättningar som gjort att verksamheten inte till fullo mäktat med.

Med start under år 2021 arbetar uppdragsenheten med särskilda uppföljningslistor i syfte att säkerställa efterlevnad till rutiner avseende bland annat barnsamtal och uppföljningsbesök. Då detta kan ge förutsättningar för en god intern kontroll på området är vår bedömning att nämnden bör säkerställa att detta arbete fullt ut implementeras i verksamheten, så att uppföljningen kan stödja verksamhetens utveckling och förbättring i de fall som det behövs. Motsvarande uppföljningslistor används inte inom utredningsenheten, varför vi vill uppmuntra nämnden att överväga om det finns möjlighet och skäl till att införa liknande system även inom arbetet med HVB-placeringar.

Vi ser positivt på det arbete som pågår med införandet av ett nytt kvalitetssystem och att befintliga rutiner inom ramen för detta ses över.

Övervägande om behov av fortsatt vård

Revisionsfråga 3: Finns en efterlevnad till lagstiftningens krav på att överväganden om behov av fortsatt vård sker minst var sjätte månad?

Enligt 6 kap. 8 § socialtjänstlagen ska nämnden minst en gång var sjätte månad överväga om vården fortfarande behövs och hur vården bör inriktas och utformas.

När ett barn/ungdom är placerad enligt tvångslagstiftningen LVU återfinns motsvarande bestämmelser i 13 § LVU. Där regleras att om vård beretts med stöd av 2 § LVU (dvs. pga förhållanden i hemmet) ska nämnden minst var sjätte månad överväga om vården

fortfarande behövs. Är barnet/ungdomen placerade enligt 3 § LVU (dvs. om den enskilde själv utsätter sin hälsa och utveckling för en påtaglig risk) ska nämnden inom sex månader från dagen för verkställighet pröva om vården ska upphöra. Frågan ska därefter prövas fortlöpande inom sex månader från senaste prövning.

lakttagelser

Inom ramen för granskningen har vi tagit del av "Rutin för handläggning av övervägande/omprövning vid placering, daterad 2019-04-29". Av rutinen framgår att när ett barn/ungdom vårdas med stöd av socialtjänstlagen 4 kap 1 § eller med stöd av 2 § LVU i ett annat hem än det egna, ska nämnden (myndighetsutskottet) minst en gång var sjätte månad överväga om vården fortfarande behövs och hur vården bör inriktas och utformas. I rutinen anges de olika stegen för hur ett övervägande ska hanteras.

Enligt intervjuade finns i verksamhetssystemet en bevakningsfunktion som möjliggör för respektive handläggare att ha koll på när datum för övervägande närmar sig. Som tidigare nämnts är ovanstående område en punkt som teamledare diskuterar löpande med respektive grupp. Intervjuade betonar vikten av att genomföra överväganden inom lagens tidsgränser men framhåller samtidigt att det finns vissa utmaningar på området. En hög arbetsbelastning och tidsbrist hos framförallt utredningsenheterna framhålls som den primära orsaken till detta.

Som tidigare nämnts har uppdragsenheten excelfiler för sina handläggare att fylla i avseende när överväganden sker i respektive ärende. I likhet med vad som angetts i ett tidigare kapitel är denna lista inte fullständig då inte alla medarbetare kommit igång med rutinen att fylla i denna. Det innebär att inte alla placeringsärenden omfattas av listan. Det är dessutom endast familjehemsplaceringar som omfattas av denna lista, då HVB-placeringar hanteras inom utredningsenheterna. Av de ärenden som framgår i erhållen lista framgår dock att 56 överväganden/ omprövningar skett inom lagstadgad tid och åtta varit försenade under år 2021.

Aktgranskning

I vår aktgranskning har vi granskat om övervägande/omprövning har genomförts inom sex månader från det att barnet placerades (samt inom sex månader från senaste övervägande/omprövning, i de fall som placeringen pågått längre än 12 månader). De 15 granskade ärendena omfattar placeringar inledda under mars 2019-mars 2021. Vid tidpunkt för granskningen borde det alltså ha skett minst ett övervägande/omprövning i respektive ärende.

Av totalt 15 granskade ärenden har lagstadgade tidsgränser för överväganden/omprövning följts i totalt elva ärenden. I fyra ärenden har överväganden/omprövning skett efter sju respektive åtta månader.

Bedömning

Revisionsfråga 3: Finns en efterlevnad till lagstiftningens krav på att överväganden om behov av fortsatt vård sker minst var sjätte månad?

Delvis.

Utifrån genomförd granskning är vår bedömning att det till viss del finns en efterlevnad till lagstiftningens krav på att överväganden om behov av fortsatt vård sker minst var sjätte månad. Utifrån genomförda intervjuer är vår uppfattning att det finns arbetssätt som stödjer kontroll av att överväganden sker inom lagstadgad tidsgräns, exempelvis en bevakningsfunktion i verksamhetssystemet. Vi konstaterar att det bland de granskade ärendena i huvudsak finns en följsamhet till lagens krav men att vissa avvikelser har förekommit. Urvalet i vår aktgranskning är begränsat till 15 ärenden vilket gör att vi inte med säkerhet kan säga att resultatet är representativt för verksamheten totalt, men vår bedömning är att det inte är tillfredsställande att överväganden i vissa fall dröjt sju-åtta månader. Uppdragsenhetens uppföljningslista ger oss också ett något bredare underlag som komplement till aktgranskningen.

Ett övervägande enligt 6 kap. 8 § SoL syftar till att bedöma om vården fortsatt behövs samt hur den ska inriktas och utformas. Det är därför väsentligt ur såväl kvalitets- och rättssäkerhetsperspektiv som kostnadsperspektiv att överväganden om behov av fortsatt vård sker inom lagstadgad tid.

Överflyttning av vårdnad

Revisionsfråga 4: Finns en efterlevnad till lagstiftningens krav på överväganden avseende om det finns skäl för att ansöka om överflyttning av vårdnad?

När ett barn/ungdom varit placerat i samma familjehem under tre år, ska nämnden särskilt överväga om det finns skäl att ansöka om överflyttning av vårdnaden enligt 6 kap. 8 § föräldrabalken. Att sådant övervägande ska ske regleras i 6 kap. 8 § socialtjänstlagen. Efter de tre första åren ska frågan övervägas årligen (vilket är nytillkommet i lagstiftningen från 2021-03-01). Vid övervägande om överflyttning av vårdnad ska ett antal olika parametrar beaktas;

- barnets och familjehemsföräldrarnas inställning till en vårdnadsöverflyttning,
- barnets relation till familjehemsföräldrarna och deras förmåga att tillgodose barnets behov av en trygg och god uppväxt,
- familjehemsföräldrarnas inställning till och förmåga att tillgodose barnets behov av kontakt med sina föräldrar och andra närstående, och
- barnets relation till sina föräldrar.

I Socialstyrelsens handbok *Placerade barn och unga* framgår att de skäl som vägs för och emot vårdnadsöverflyttning bör dokumenteras utförligt.

lakttagelser

Vi har inom ramen för granskningen tagit del av en "*Rutin för överflyttning av vårdnaden till särskilt förordnade vårdnadshavare, daterad 2018-12-03 och uppdaterad 2020-08-13*". I rutinen behandlas bland annat "Överflyttning av vårdnaden till andra än föräldrar som stadigvarande vårdar och fostrar barnet enligt 6 kap. 8 § FB". I rutinen framgår bland annat information om att ett övervägande om vårdnadsöverflytt ska ske

när barnet varit placerat i samma familjehem i tre år och därefter löpande var sjätte månad. Vidare framgår det av rutinen att om det bedöms finnas särskilda skäl till vårdnadsöverflyttning kan detta göras tidigare än inom tre år.

Vid flertalet intervjuer lyfts att verksamheten under de senaste åren har arbetat aktivt med frågan avseende vårdnadsöverflyttningar. Detta beskrivs ha resulterat i ett relativt stort antal genomförda vårdnadsöverflyttningar. Vidare uppges att verksamheten fortsatt behöver arbeta med att redan i ett tidigt skede av placeringen prata både med biologiska föräldrar och familjehemmet om möjligheten till vårdnadsöverflyttning samt socialtjänstens skyldighet att efter tre år överväga om skäl till detta föreligger.

Aktgranskning

Vi har granskat fem ärenden avseende barn som varit placerade i samma familjehem under minst tre år, i syfte att kontrollera om det finns en spårbarhet till att övervägande om det finns skäl för att ansöka om överflyttning av vårdnad har skett. I erhållet material kan vi inte finna spårbarhet till att några separata överväganden rörande just vårdnadsöverflyttning har skett. Vi kan dock se att överväganden om skäl till vårdnadsöverflyttning hanterats inom ramen för överväganden om behov av fortsatt vård. Vid sakgranskning bekräftas att Kristianstads kommun hanterar frågan om övervägande om vårdnadsöverflyttning i samma dokument som övervägande enligt SoL 6 kap. 8 § eller enligt LVU § 13, och inte i ett separat dokument.

I samtliga fem akter vi granskat förekommer i någon omfattning skrivningar om vårdnadsöverflytt. Vi noterar att det förekommer vissa avvikelser från Kristianstads kommuns tidsramar (som innebär att övervägande om vårdnadsöverflytt ska ske var sjätte månad, efter att det första genomförts efter tre års placering). I två ärenden (akt 1 och 5 nedan) har övervägande om överflyttning av vårdnad skett i enlighet med Kristianstads kommuns tidsramar och inom lagens krav. I tre ärenden (akt 2, 3 och 4 nedan) förekommer vissa avvikelser. Utöver ovanstående noteras även att det förekommer variationer mellan akterna hur utförligt ett övervägande dokumenteras (dvs. vilka skäl som talar för respektive emot en överflyttning av vårdnad).

Nedan följer en sammanfattning av vad vi sett i respektive granskat ärende.

1. Det första övervägandet om vårdnadsöverflyttning gjordes tre år efter placeringsdatum. Sedan dess har 13 överväganden om behov av fortsatt vård gjorts inom sex månader från föregående, vilka samtliga inkluderat skrivningar avseende överflyttning av vårdnad.
2. Det första övervägandet om vårdnadsöverflyttning gjordes fem år efter placeringsdatum. Sedan dess har fyra överväganden om behov av fortsatt vård gjorts inom sex månader från föregående, vilka samtliga inkluderat skrivningar avseende överflyttning av vårdnad.
3. Det första övervägandet om vårdnadsöverflyttning gjordes tre år efter placeringsdatum. Sedan dess har sju överväganden om behov av fortsatt vård gjorts

inom sex månader från föregående. Tre av dessa sju inkluderar skrivningar avseende överflyttning av vårdnad. Det senaste övervägandet som inkluderar skrivningar avseende överflyttning av vårdnad är daterat 2019-08-29.

4. Det första övervägandet om vårdnadsöverflyttning gjordes ett år efter placeringsdatum. Sedan dess har åtta överväganden om behov av fortsatt vård gjorts men i dessa saknas skrivelser om överflyttning av vårdnad. Det senaste övervägandet som innehåller skrivningar avseende överflyttning av vårdnad är daterat 2017-02-14.
5. Det första övervägandet om vårdnadsöverflyttning gjordes tre år efter placeringsdatum. Sedan dess har ett övervägande om behov av fortsatt vård skett. Övervägandet inkluderar skrivning avseende överflyttning av vårdnad.

Bedömning

Revisionsfråga 4: Finns en efterlevnad till lagstiftningens krav på överväganden avseende om det finns skäl för att ansöka om överflyttning av vårdnad?

Nej.

Utifrån genomförda intervjuer och vår aktgranskning är vår bedömning att det inte helt finns en ändamålsenlig efterlevnad till lagens krav avseende övervägande om skäl till vårdnadsöverflyttning. Vår aktgranskning visar att övervägande om överflytt av vårdnad i ett av fem fall skett först fem år efter placering, vilket enligt vår bedömning inte är tillfredsställande.

Likaså är vår bedömning att det inte är tillfredsställande att det i två av de granskade ärendena inte skett några dokumenterade överväganden om vårdnadsöverflytt under de senaste 2-5 åren. Lagstiftningen har sedan 2021-03-01 skärpts i avseende att överflyttning av vårdnad ska övervägas *årigen* efter de tre första åren som ett barn varit placerat i ett och samma familjehem. Kristianstads kommuns har dock en dokumenterad rutin som upprättades 2018 som anger att övervägande om vårdnadsöverflytt ska ske löpande var sjätte månad, vilket inte alltid varit fallet i de ärenden som vi granskat.

Granskningen visar också att det förekommer variationer mellan ärendena avseende hur utförligt ett övervägande dokumenteras, dvs. vilka skäl som talar för respektive emot en överflyttning av vårdnaden.

Genom en överflyttning av vårdnaden till familjehemsföräldrarna kan bättre möjligheter till kontinuitet och stabilitet i vården skapas. Det är viktigt att nämnden säkerställer att överväganden sker i enlighet med vad lagstiftningen anger, i syfte att ge förutsättningar för ansökan om överflyttning i de fall som detta är motiverat. Detta är väsentligt både för det enskilda barnets trygghet men också för att nämnden ska kunna avsluta de familjehemsplaceringar där vårdnaden kan övergå till familjehemmet.

Vi ser positivt på att frågan om överflyttning av vårdnad uppfattas som aktuell inom verksamheten samt att flertalet vårdnadsöverflyttningar har skett under år 2021. Vi rekommenderar nämnden att tillse att överväganden avseende om det finns skäl för att ansöka om överflyttning av vårdnad sker och dokumenteras i enlighet med Kristianstads kommuns rutiner samt i enlighet med vad Socialstyrelsen framhåller - det vill säga att de skäl som talar för respektive emot en överflyttning av vårdnaden utförligt dokumenteras.

Egenkontroller

Revisionsfråga 5: Sker någon egenkontroll avseende efterlevnaden till lagens krav om upprättande av vård- och genomförandeplaner, överväganden om behov av fortsatt vård samt överflyttning av vårdnad?

Som redogjorts för i tidigare kapitel finns i socialtjänstlagen ett flertal krav kopplade till placeringar av barn och unga. Det framgår även i Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete (SOSFS 2011:9) att den som bedriver socialtjänst ska utöva egenkontroll med den frekvens och i den omfattning som krävs för att kunna säkerställa verksamhetens kvalitet. I detta kapitel belyser vi huruvida Kristianstads kommun har rutiner för egenkontroller avseende efterlevnaden till i huvudsak de krav som anges i ovanstående revisionsfråga.

lakttagelser

Egenkontroller på verksamhetsnivå

Som tidigare nämnts i revisionsfråga 2 präglas verksamheten av arbetssätt som syftar till att säkerställa en efterlevnad till lagens krav i stort. Bland annat genomför teamledare både inom utredningsenheterna och uppdragsenheten månatligen ärendegenomgångar med respektive handläggare. Vid dessa tillfällen diskuteras bland annat överväganden om behov av fortsatt vård och överflyttning av vårdnad. Vidare har uppdragsenheten särskilda excelfiler för att hålla särskild koll på bland annat genomförda barnsamtal, uppföljningsbesök och överväganden av fortsatt vård inom sex månader. Som tidigare nämnts under revisionsfråga 1 har även metoddagar anordnats i syfte att stödja handläggarna i förmågan att formulera adekvata och kvalitativa mål i vård- och genomförandeplaner. Vidare har verksamheten en specialistsocionom som är ansvarar bland annat för introduktion av nya medarbetare. Verksamheten har även ett kvalitetssystem där riktlinjer och rutiner för handläggningen finns samlade.

Utöver det som ovan nämnts sker på verksamhetsnivå även uppföljning utifrån styrkort. Utredningsenheten respektive uppdragsenheten har varsitt styrkort för sin verksamhet, innehållandes ett antal mål och styrtal för år 2021. I uppdragsenhetens styrkort noteras bland annat uppföljningspunkter kopplade till övervägande vid placering och mätning av antal genomförda och dokumenterade barnsamtal enligt Kristianstads kommuns riktlinjer. Vidare görs en årlig mätning av barnets/ungdomens KASAM¹² under pågående familjehemsplacering och enkät till familjehem kring samarbete och stöd från socialtjänsten.

Enligt intervjuade agerar verksamheten på det som framkommer av genomförda kontroller/resultat. Ett exempel som nämns är att barns delaktighet i utredningar är en brist som framkommit i motsvarande uppföljningar inom utredningsenheterna. Sedan dess har verksamheten arbetat aktivt med frågan och genomför utbildningar kring hur man samtalar med barn och hur deras delaktighet kan förstärkas. Ett annat exempel som uppges är att en HVB-enhet har skapats med ansvar för verksamhetens egna HVB,

¹² Känsla av sammanhang

i syfte att koordinera arbetet med HVB-placeringar och för att öka effektiviteten i placeringarna. Vidare är ambitionen att placeringstiden ska minska och att öppenvårdsinsatser ska kunna erbjudas under och efter avslutad placering. Enligt intervjuade socialsekreterare är upplevelsen att man arbetar i en lyhörd organisation men intervjuade påtalar också att förbättringsarbetet i vissa fall sker något långsamt.

Nämndens internkontrollplan

Inom ramen för granskningen har vi tagit del av arbete- och välfärdsnämndens internkontrollplan för år 2021. Internkontrollplanen består av legala risker, verksamhetsrisker och finansiella risker. Inom ramen för legala risker 2021 har en kontroll genomförts av huruvida beslutsunderlag för att punkter i kraven på en utredning enligt 5 kap 9 § SOSFS 2014:5 uppfylls. I dokumentation av genomförd kontroll 2021 kan vi utläsa att man funnit vissa brister vad gäller bland annat den enskildes delaktighet. Den enskildes uppfattning om sina behov och hur dessa kan tillgodoses inte har dokumenterats. Vidare konstateras att det inom utredningsenheterna i flera ärenden saknas dokumentation avseende exempelvis vilka andra insatser som har övervägts med den enskilde. I uppföljningen kan utläsas att flera utredningar således inte uppfyller kraven på handläggning och dokumentation enligt Socialstyrelsens föreskrifter. I de ärenden som granskats inom uppdragsenheten är måluppfyllelsen högre, men i två ärenden har det inte dokumenterats vilka andra insatser som har övervägts tillsammans med den enskilde och i ett ärende har den enskildes uppfattning om sina behov inte dokumenterats. Utifrån ovanstående resultat föreslås i internkontrollrapporten ett antal åtgärder som har vidtagits eller kommer att vidtas. Det handlar bland annat om introduktion av nyanställda, deltagande i Yrkesresans¹³ kompetensutveckling för handläggande socialsekreterare inom barn- och ungdomsvården samt utbildningsinsatser för att öka barns delaktighet i utredningsarbetet.

Bedömning

Revisionsfråga 5: Sker någon egenkontroll avseende efterlevnaden till lagens krav om upprättande av vård- och genomförandeplaner, överväganden om behov av fortsatt vård samt överflyttning av vårdnad?

Delvis.

Utifrån genomförd granskning är vår uppfattning att det finns arbetssätt som stödjer kontroll av att överväganden om behov av fortsatt vård sker inom lagstadgad tidsgräns. Exempelvis har uppdragsenheten under år 2021 infört en särskild lista där detta följs på en övergripande nivå.

Vi konstaterar att ett flertal kontroller genomförs inom barn- och ungdomsområdet, främst med fokus på utredning. Just efterlevnaden till lagens krav på förekomst av vård- och genomförandeplaner och huruvida överväganden om överflyttning av vårdnad skett inom lagstadgade tidsgränser är dock inte en del av de strukturerade kontroller som genomförts under år 2021. Mot bakgrund av detta samt iakttagelserna i vår granskning

¹³ SKR:s koncept för introduktion och kompetensutveckling

vill vi rekommendera arbete- och välfärdsnämnden att överväga att inkludera dessa frågor i en riskanalys för att på så sätt kunna bedöma om det finns skäl till att ha med dessa frågor i egenkontroll-/ internkontrollarbetet framgent.

Uppföljning av kvalitet och kostnad

Revisionsfråga 6: Sker en tillfredsställande uppföljning av placeringar med avseende på kvalitet och kostnad?

I Socialstyrelsens handbok *Placerade barn och unga* framgår att systematisk uppföljning i grunden handlar om att säkerställa att de insatser som beslutas och utförs är till nytta för barnet/den unge. Socialstyrelsen menar att en väl genomförd uppföljning bland annat kan leda till bättre kunskap om de insatser som verksamheten erbjuder och hur dessa fungerar. I detta kapitel belyser vi arbete- och välfärdsnämndens uppföljning av såväl kvalitet som kostnadsutveckling.

lakttagelser

Vi har inom ramen för granskningen gått genom arbete- och välfärdsnämndens protokoll för år 2021. I dessa kan vi utläsa att nämnden månadsvis tar del av förvaltningstatistik och ekonomisk uppföljning. Vidare tar nämnden del av delårsrapport och kvalitetsredovisningar under året.

Inom ramen för förvaltningstatistiken rapporteras ett antal parametrar kopplat till barn och ungdom och målgruppen 0-18 år samt parametrar som är kopplade till nämndens olika styrkortsmål. Inom styrkortsmålet "*Trygg uppväxt för barn och ungdomar*" rapporteras statistik över vad som händer med barn som aktualiseras via orosanmälan eller ansökan. Förvaltningsstatistiken på området barn och unga är främst koncentrerad till orosanmälningar och utredningar och inte specifikt verksamhetsvolym eller kostnadsutveckling avseende placeringar. Inom ramen för rapporteringen anges att det råder ett högt tryck inom utrednings- respektive uppdragsenheten med många pågående utredningar, öppenvårdsinsatser och placeringar.

Enligt intervjuade pågår ett arbete med att se över vilken statistik som rapporteras till nämnden. Enligt uppgift i granskningen har förvaltningen inlett ett arbete kring ovanstående tillsammans med kommunledningskontorets ekonomiavdelning. Syftet är att ta fram en analys som kommer att baseras på de olika placeringsformerna, avtal och jämförelse mellan enheterna i verksamheten. Vidare har förvaltningen under hösten 2021 startat upp en dialog med andra kommuner i syfte att se över placeringskostnader. Vid sakgranskning framkommer även att ambitionen är att redovisningen kommer att ge mer konsekvent bild, möjliggöra jämförelse mellan enheterna, förbättra analysunderlag och förhoppningsvis leda till en effektivare organisation och välbalanserade insatser.

Kvalitetsberättelse 2020¹⁴

I slutet av året upprättas en kvalitetsberättelse som rapporteras till arbete- och välfärdsnämnden. Kvalitetsberättelsen för år 2020, som hanterades vid nämndens sammanträde i mars 2021, innehåller information om hur det systematiska och

¹⁴ Kvalitetsberättelsen för året 2021 är vid granskningstillfället ännu inte färdigställd.

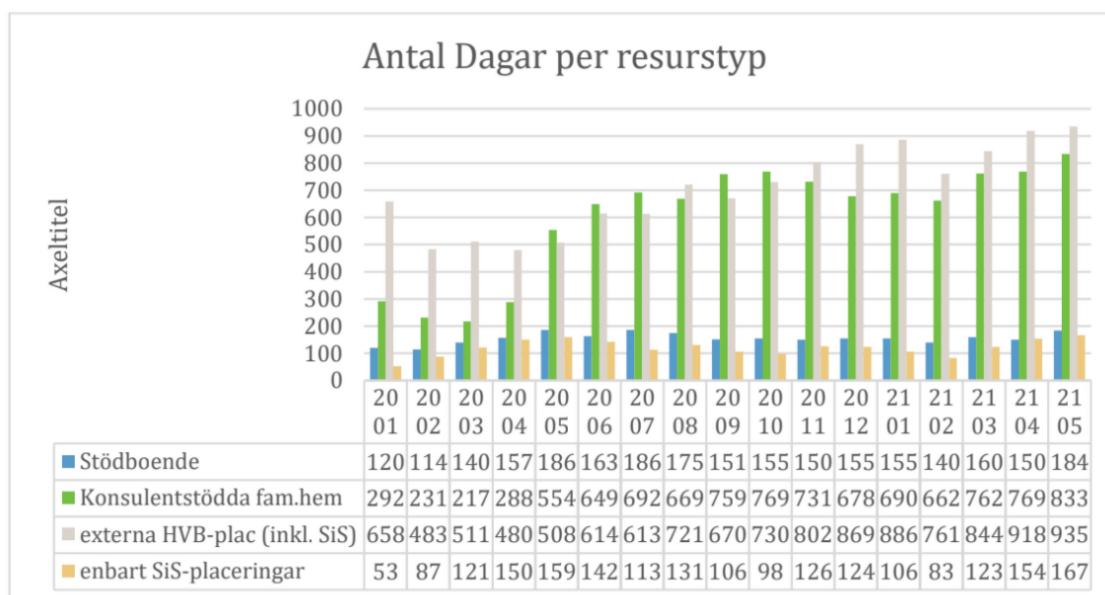
fortlöpande kvalitetsarbetet bedrivits under året, vilka åtgärder som vidtagits, vilka resultat som uppnåtts samt vilka förbättringsområden som uppmärksammats.

Analys och handlingsplan för budget i balans

Nämnden tar del av ekonomisk uppföljning och prognos vid varje sammanträde. Rapporteringen innehåller arbete- och välfärdsnämndens prognos för året som helhet och även uppdelat per verksamhet. I anslutning till prognosen lämnas också en kort förklaring till rådande under- eller överskott. I samband med rapporteringen av ekonomisk prognos vid sammanträdet 2021-04-29 §92 gav nämnden i uppdrag till förvaltningen att återkomma till nämnden med analys och handlingsplan för budget i balans till nämndsammanträdet i juni månad 2021. Vid sammanträdet 2021-06-29 § 143 godkände nämnden redovisad analys och handlingsplan för budget i balans 2021 för bland annat barn och ungdom 2021. Nämnden beslutade samtidigt att hos kommunstyrelsen äska om 11 miljoner kronor för att kunna finansiera verksamhet under 2021.

I analysen konstateras att antalet återaktualiseringar sedan 2016 har ökat med 33,5 %. Likaså kan i analysen utläsas att efter några år med färre placerade barn i Kristianstads kommun har placeringarna under senaste åren återigen ökat. Diagrammet nedan (hämtat ur ovanstående analys) visar antalet vårddygn för externa placeringar från januari 2020 fram till maj 2021.

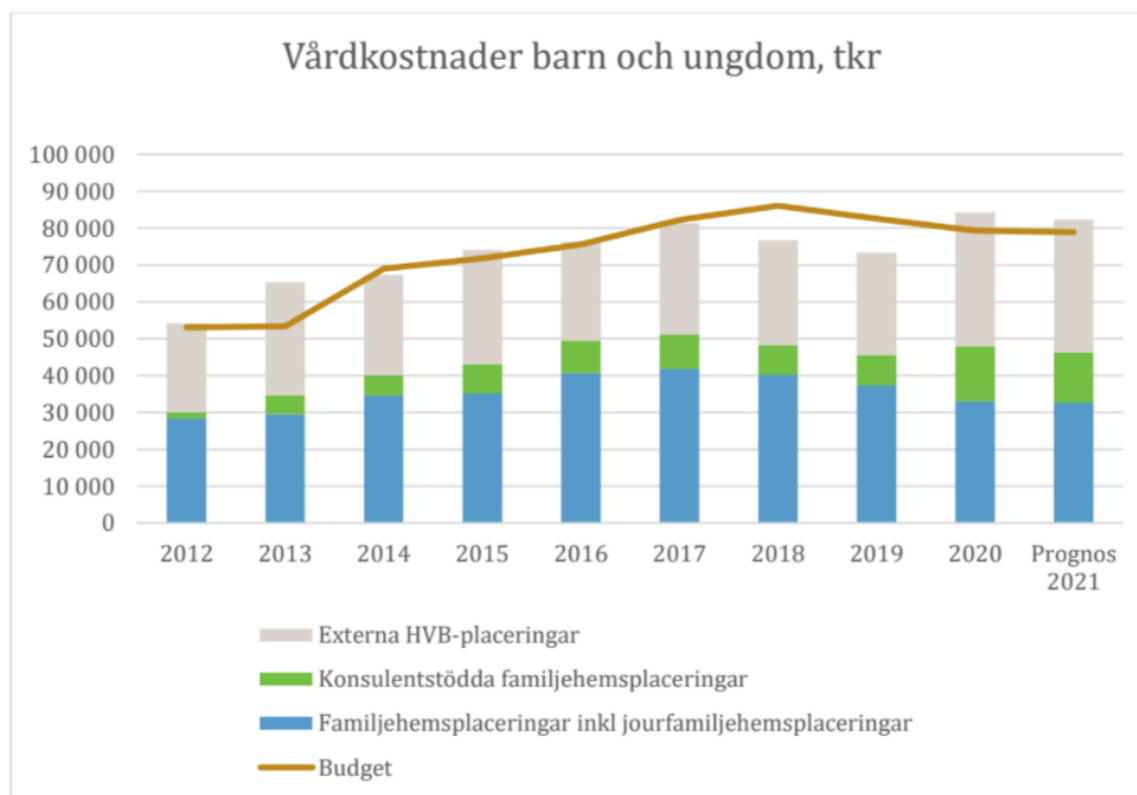
Diagram 5. Statistik avseende antal dagar i stödboende, konsulentstödda familjehem, externa HVB-placeringar samt SiS-placeringar under perioden januari 2020-maj 2021



Vidare innehåller analysen ett diagram över vårdkostnader barn och ungdom (se nedan). I analysen konstateras att budgeten för vårdkostnader ökade under ett antal år (2013-2018) men minskade sedan igen (2019-2021). Samtidigt har kostnaderna för framförallt externa HVB-placeringar samt konsulentstödda familjehemsplaceringar ökat.

Bland annat nämns SiS-placeringar som ett exempel där dygnsavgiften för en placering på låst avdelning på SiS mellan 2020 och 2021 har ökat med 15 %.

Diagram 6. Statistik avseende vårdkostnader barn och ungdom, tkr, för åren 2012-(prognos) 2021



Delårsrapport 2021 och rapportering under hösten 2021

I arbete- och välfärdsnämndens delårsrapport för år 2021 anges att insatser framförallt i form av placeringar på HVB och konsulentstödda familjehem har ökat kraftigt. Antalet placeringar är högre än på många år, bland annat mot bakgrund av ökat våld i inom familjer och mot barn. Nämndens helårsprognos var ett underskott om 21 miljoner kronor för helåret 2021. En bidragande faktor till underskottet är den kraftiga ökningen av placeringar på HVB och konsulentstödda familjehem.

I samband med nämndens hantering av av delårsbokslutet 2021 (2021-09-30 §193) beslutades bland annat följande:

- Arbete- och välfärdförvaltningen ges i uppdrag att genomföra en grundlig analys och efterföljande handlingsplan för hela verksamhetsområdet Barn och ungdom.
- Arbete- och välfärdförvaltningen rapporterar vid varje nämndsammanträde om hur arbetet framskrider.

I protokoll från nämndens sammanträden 2021-10-28 § 212 och 2021-11-25 § 234 framgår att *särskilda redovisningar* utifrån ovanstående lämnats in. I beslutsunderlagen kan bland annat utläsas en sammanfattning av läget inom barn och ungdom, däribland ett stycke som rör placerade barn och unga. I likhet med vad som tidigare nämnts

framgår även i detta underlag att ett arbete inletts för att tillsammans med några andra kommuner genomföra en gemensam analys avseende placeringskostnader.

I protokoll från nämndens sammanträde i december 2021 framgår att prognosen (per november) var ett underskott om 24,5 miljoner kronor, till följd av fortsatt ökad mängd orosanmälningar, utredningar och insatser.

Synpunktshantering

I arbete- och välfärdsförvaltningens kvalitetsberättelse för år 2020 återfinns information om synpunktshanteringen som en del av kvalitetsarbetet. Enligt kvalitetsberättelsen är verksamheten barn och ungdom den verksamhet som får in den största delen av inkomna synpunkter, med hög andel beröm (92 %). Den största delen beröm rör personalens kompetens och bemötande.

Tabell 3. Inkomna synpunkter fördelat på typ av synpunkt för barn och ungdomsverksamhet, år 2020

Verksamhet	Beröm	Förslag	Klagomål	Totalt
Barn och ungdom	94	4	4	102

Lex Sarah och avvikelshantering

Vid intervjuer uppges att det bedrivs ett aktivt arbete med att följa och utreda lex Sarah¹⁵-anmälningar och avvikelser i syfte att identifiera både åtgärder på individ- och verksamhetsnivå och på mer övergripande systemnivå. I arbete- och välfärdsförvaltningens kvalitetsberättelse återfinns antalet rapporterade avvikelser och lex Sarah-rapporter. Enligt kvalitetsberättelsen står barn och ungdom för den största delen av ökningen vad gäller avvikelser inklusive lex Sarah. Enligt kvalitetsberättelsen förklaras detta av en ökad allmän belastning inom verksamheten som effekt av covid-19-pandemin, omorganisation och ansträngd arbetsmiljö. I kvalitetsberättelsen konstateras dock att det finns ett fortsatt behov av att öka upplevelsen hos medarbetarna att lex Sarah leder till verksamhetsutveckling och förbättring för den enskilde.

Övrigt

Arbete- och välfärdsförvaltningen har initierat en genomlysning av barn och ungdomsverksamheten med fokus på volymer, resurser och organisering av arbetet samt ledarskapets funktionalitet. Enligt intervjuade förväntas genomlysningen vara färdigställd i april 2022.

Bedömning

Revisionsfråga 6: Sker en tillfredsställande uppföljning av placeringar med avseende på kvalitet och kostnad?

Delvis.

¹⁵ Lex Sarah innebär att personalen i vissa verksamheter är skyldiga att rapportera missförhållanden.

Utifrån genomförd granskning är vår uppfattning att arbete- och välfärdsnämnden har en kontinuerlig uppföljning av verksamhetsfrågor, bland annat utifrån nämndens styrkort och inom ramen för den förvaltningsstatistik som rapporteras på månatlig basis.

Rapporteringen avseende *placerade barn och unga* har under första halvåret av 2021 varit begränsad till framförallt den särskilda analys som nämnden efterfrågade till sammanträdet i juni. Vi kan dock se att nämnden, i samband med hanteringen av delårsrapporten 2021, beslutat att ge förvaltningen i uppdrag att genomföra en grundlig analys och efterföljande handlingsplan för hela verksamhetsområdet Barn och ungdom samt att återrapporering av detta arbete ska ske löpande.

Mot bakgrund av kostnadsutvecklingen inom området samt att en betydande del av nämndens underskott för år 2021 kan härledas till placeringar, är vår bedömning att nämnden bör fortsätta att utveckla den systematiska uppföljningen avseende placeringar på en övergripande nivå. Detta är även väsentligt ur ett kvalitetsperspektiv, då en sådan uppföljning kan öka kunskaperna om de insatser som verksamheten erbjuder och hur väl dessa fungerar för de berörda barnen/ungdomarna. Vi ser därför positivt på det arbete som pågår för att stärka denna uppföljning.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kristianstads kommun genomfört en granskning avseende uppföljning av placerade barn och unga. Granskningens syfte är att bedöma om arbete- och välfärdsnämnden bedriver en ändamålsenlig verksamhet vad gäller placeringar av barn och unga i hem för vård eller boende och i familjehem samt om det sker med en tillräcklig intern kontroll.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att arbete- och välfärdsnämnden *inte helt* bedriver en ändamålsenlig verksamhet samt med tillräcklig intern kontroll vad gäller placeringar av barn och unga i hem för vård eller boende och i familjehem.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning
Upprättas individuellt utformade vård- och genomförandeplaner som tydliggör det enskilda barnets/den unges behov och hur vården ska genomföras?	Delvis Bland granskade ärenden finns i huvudsak en god efterlevnad till lagens krav på att vård- och genomförandeplaner ska upprättas. Vi kan i granskade genomförandeplaner se att det finns vissa brister vad gäller att i genomförandeplanen ange hur och när uppföljning ska ske. Vi ser positivt på det arbete som pågår vad gäller utveckling av målformuleringar, då genomförda intervjuer visar att det uppfattas emellanåt vara svårt att formulera adekvata och kvalitativa mål i vård- och genomförandeplaner.
Finns dokumenterade riktlinjer och rutiner avseende uppföljning av enskilda placeringar och efterlevs dessa?	Delvis Det finns rutindokument framförallt avseende uppföljning av familjehemsplaceringar och de placeringar som sker i kommunens egna HVB. Det saknas dock tydliga rutiner för uppföljning av externa HVB-placeringar.

Det är inte tillfredsställande att antalet barnsamtal och uppföljningsbesök under år 2021 varierat samt att man inte fullt ut nått upp till Kristianstads kommuns rutin som anger att barnsamtal ska genomföras minst fyra gånger per år. Utmaningarna i att fullt ut efterleva rutinerna har sin grund dels i covid-19-pandemin, dels i begränsade personella förutsättningar.

Med start under år 2021 arbetar uppdragsenheten med särskilda uppföljningslistor i syfte att säkerställa efterlevnad till rutiner avseende bland annat barnsamtal och uppföljningsbesök. Då detta kan ge förutsättningar för en god intern kontroll på området är vår bedömning att nämnden bör säkerställa att detta arbete fullt ut implementeras i verksamheten, så att uppföljningen kan stödja verksamhetens utveckling och förbättring i de fall som det behövs. Motsvarande uppföljningslistor används inte inom utredningsenheten, varför vi vill uppmuntra nämnden att överväga om det finns möjlighet och skäl till att införa liknande system även inom arbetet med HVB-placeringar.

Vi ser positivt på det arbete som pågår med införandet av ett nytt kvalitetssystem och att befintliga rutiner inom ramen för detta ses över.

Finns en efterlevnad till lagstiftningens krav på att överväganden om behov av fortsatt vård sker minst var sjätte månad?

Delvis

Det finns till viss del en efterlevnad till lagstiftningens krav på att överväganden om behov av fortsatt vård sker minst var sjätte månad. Det finns arbetssätt som stödjer kontroll av att överväganden sker inom lagstadgad tidsgräns, exempelvis en bevakningsfunktion i verksamhetssystemet.



Bland de granskade ärendena finns i huvudsak en följsamhet till lagens krav men vissa avvikelser har förekommit. Det är inte tillfredsställande att överväganden i vissa fall dröjt sju-åtta

månader.

Finns en efterlevnad till lagstiftningens krav på överväganden avseende om det finns skäl för att ansöka om överflyttning av vårdnad?

Nej

Det finns inte helt en ändamålsenlig efterlevnad till lagens krav avseende övervägande om skäl till vårdnadsöverflyttning. Vår aktgranskning visar att övervägande om överflytt av vårdnad i ett av fem fall skett först fem år efter placering. Det är inte tillfredsställande att det i två av de granskade ärendena inte skett några dokumenterade överväganden om vårdnadsöverflytt under de senaste 2-5 åren.

Granskningen visar också att det förekommer variationer mellan ärendena avseende hur utförligt ett övervägande dokumenteras, dvs. vilka skäl som talar för respektive emot en överflyttning av vårdnaden.

Vi ser positivt på att frågan om överflyttning av vårdnad uppfattas som aktuell inom verksamheten samt att flertalet vårdnadsöverflyttningar har skett under år 2021. Vi rekommenderar nämnden att tillse att överväganden avseende om det finns skäl för att ansöka om överflyttning av vårdnad sker och dokumenteras i enlighet med Kristianstads kommuns rutiner samt i enlighet med vad Socialstyrelsen framhåller - det vill säga att de skäl som talar för respektive emot en överflyttning av vårdnaden utförligt dokumenteras.

Skär någon egenkontroll avseende efterlevnaden till lagens krav om upprättande av vård- och genomförandeplaner, överväganden om behov av fortsatt vård samt överflyttning av vårdnad?

Delvis

Det finns arbetssätt som stödjer kontroll av att överväganden om behov av fortsatt vård sker inom lagstadgad tidsgräns. Exempelvis har uppdragsenheten under år 2021 infört en särskild lista där detta följs på en övergripande nivå.

Ett flertal kontroller genomförs inom barn- och ungdomsområdet, främst med fokus på utredning. Just efterlevnaden till lagens krav på

förekomst av vård- och genomförandeplaner och huruvida överväganden om överflyttning av vårdnad skett inom lagstadgade tidsgränser är dock inte en del av de strukturerade kontroller som genomförts under år 2021.

Skär en tillfredsställande uppföljning av placeringar med avseende på kvalitet och kostnad?

Delvis

Arbete- och välfärdsnämnden har en kontinuerlig uppföljning av verksamhetsfrågor, bland annat utifrån nämndens styrkort och inom ramen för den förvaltningsstatistik som rapporteras på månatlig basis. Rapporteringen avseende placerade barn och unga har under första halvåret av 2021 varit begränsad till framförallt den särskilda analys som nämnden efterfrågade till sammanträdet i juni. Vi kan dock se att nämnden därefter beslutat att ge förvaltningen i uppdrag att genomföra en grundlig analys och efterföljande handlingsplan för hela verksamhetsområdet Barn och ungdom samt att återrapportering av detta arbete ska ske löpande. Nämnden bör fortsätta att utveckla den systematiska uppföljningen avseende placeringar på en övergripande nivå. Vi ser positivt på det arbete som pågår för att stärka denna uppföljning.



2021-02-23

Lena Salomon

Erika Brolin

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kristianstads kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan beslutad 2021-10-06. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.