



Granskning av styrning och uppföljning av insatser för barn och unga

Rapport

Region Gotland

KPMG AB

2023-11-27

Antal sidor 23

Antal bilagor 2



Region Gotland

Granskning av styrning och uppföljning av insatser för barn och unga

2023-11-27

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	3
2	Bakgrund	5
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	5
2.2	Revisionskriterier	6
2.3	Metod	6
3	Resultat av granskningen	7
3.1	Styrande och stödjande dokument	7
3.2	Kvalitetssäkring av verksamheten	8
3.3	Kostnader samt ekonomisk uppföljning	13
4	Slutsats och rekommendationer	19
A	Socialtjänstens ansvar	21
B	Beskrivning av jämförelsegrupper	23
B.1	Liknande kommuner socioekonomi	23
B.2	Liknande kommuner individ- och familjeomsorg	23
B.3	Liknande kommuner övergripande	23

1 Sammanfattning

KPMG har av Region Gotlands revisorer fått i uppdrag att granska styrning och uppföljning av barn och unga, med särskilt fokus på kostnader för placerade barn. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2023.

Granskningen har syftat till att bedöma om socialnämnden har en tillfredställande styrning och uppföljning av placeringar för barn och unga. Utöver revisionsfrågor avseende organisation samt kvalitetsuppföljning har granskningen även omfattat vilka kostnader som socialnämnden har inom verksamhetsområdet.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att socialnämnden i allt väsentligt har en tillfredställande styrning och uppföljning av insatser för barn och unga. Bedömningen bygger på att det finns upprättade processer och rutiner i syfte att kunna bedriva utredning och handläggning i enlighet med nationella riktlinjer.

Vidare är vår bedömning att det finns ett systematiskt arbetssätt för kvalitetsuppföljning och styrande dokument visar på ett tydligt sätt vilka krav som verksamheten omfattas av. Vi kan även konstatera att det finns dokumenterade uppföljningsrutiner som säkerställer att uppföljning av enskilda insatser sker i enlighet med lagkrav och nationella riktlinjer.

Vi saknar till viss del socialnämndens styrning genom vägledande riktlinjer som exempelvis omfattar viljeriktningar såsom att externa hem endast ska nyttjas när de egna hemmen inte lever upp till den enskildes behov.

Det finns ett upprättat arbetssätt med att revidera handlägningsprocesserna. Som en del i att säkerställa att uppföljning av att handlägningsprocesserna genomförs anser vi att socialnämnden bör upprätta en plan för egenkontroller med kontrollmoment som kan identifiera eventuella behov av förbättringsåtgärder.

Socialnämnden har minskat sina kostnader avseende HVB de senaste fem åren. Liknande minskning går inte att se inom familjehemsplaceringar och vår bedömning är därför att socialnämnden ser över behovet av åtgärder i syfte att minska kostnaderna. Socialnämnden följer kostnadsutvecklingen för verksamheten kontinuerligt.



Region Gotland

Granskning av styrning och uppföljning av insatser för barn och unga

2023-11-27

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi socialnämnden att:

- Säkerställa att vägledande riktlinjer upprättas som omfattar exempelvis politiska ställningstaganden och prioriteringar i arbetet gjorda av nämnden samt uppföljning av den verksamhet som bedrivs.
- Säkerställa att samverkansarbetet med övriga verksamheter i kommunen fungerar i enlighet med överenskommelse samt den enskildes behov och vidta åtgärder utifrån behov i syfte att stärka samverkansarbetet.
- Tydligt dokumentera vilka egenkontroller som planeras att genomföras samt att följa upp dem.
- Säkerställa att nämnden tar det av kostnadsuppföljningar avseende familjehemsplaceringar i syfte att vid behov kunna vidta erforderliga åtgärder.

2 Bakgrund

Vi har av Region Gotlands revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska regionens styrning och uppföljning av insatser för barn och unga, med särskilt fokus på kostnader för placerade barn. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2023.

Socialtjänsten i varje kommun ska verka för att barn och unga växer upp under trygga förhållanden. Enligt socialtjänstlagen (2001:543) ska kommunen sörja för att barn och ungdomar som riskerar att utvecklas ogynnsamt, får det skydd och stöd som de behöver. Där så är möjligt ska detta ske i samförstånd med den unge och dennes föräldrar, men i vissa fall kan tvångsåtgärder vara nödvändiga, där lagen (1190:52) med särskilda bestämmelser om vård och unga blir tillämplig.

Enligt socialtjänstlagen ska socialnämnden sörja för att den som behöver vårdas eller bo i ett annat hem än det egna tas emot i ett familjehem, hem för vård eller boende, eller stödboende. Socialtjänsten har även ett ansvar att noga följa vården av de barn och unga som vårdas i någon av dessa former. Det är av stor vikt att kommunen har underbyggda rutiner och arbetsmetoder som säkerställer samt garanterar en god kvalitet i de institutioner som nyttjas för placeringar.

Revisorerna har i sin riskanalys identifierat att Region Gotland innehar ett högre antal placeringar samt en högre kostnad för placeringarna i jämförelse med liknande kommuner. Revisorerna bedömer därför att det finns en risk för att verksamheten inte bedrivs tillräckligt effektiv och har därför beslutat om en fördjupad granskning.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Granskningen syftar till att bedöma om socialnämnden har en tillfredställande styrning och uppföljning av insatser för barn och unga, med fokus på placeringar av barn och unga.

Granskningen avser besvara följande revisionsfrågor:

- Har nämnden fattat beslut om riktlinjer för handläggning vid utredning och insatser till barn och unga?
- Har nämnden systematiskt följt upp HVB och familjehemmens kvalitet?
- Finns fungerande former för uppföljning och utvärdering av enskilda insatser?
- Har nämnden följt upp och utvärderat handlägningsprocessen och används resultaten för verksamhetsutveckling?
- Vilka kostnader har Region Gotland för placeringar av barn och unga i jämförelse med liknande kommuner?

- Har nämnden systematiskt följt upp kostnadsutvecklingen för placeringar av barn och unga?
- Har nämnden vidtagit erforderliga åtgärder i syfte att säkerställa en kostnadseffektiv verksamhet?

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller:

- Kommunallagens 6 kap. 6 § samt 10 kap. 8 §.
- Socialtjänstlagen, SFS 2001:453
- Föräldrabalken
- Socialtjänstförordningen, SFS 2001:937
- Socialstyrelsens föreskrift *Socialnämndens ansvar för barn och unga i familjehem eller hem för vård eller boende*, HSLF-FS 2019:25
- Socialstyrelsens föreskrift *Hem för vård eller boende*, HSLF-FS 2016:55
- Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOF 2014:5) om dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av SoL, LVU, LVM och LSS
- Lag med särskilda bestämmelser om vård av unga
- Kommunala mål och riktlinjer, policy och beslut

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av underlag från nämnden.
- Intervjuer har genomförts med representanter från socialförvaltningens familjehemsenhet, familje- och barnenheten, kvalitets- och utvecklingsavdelning. Intervjuer har även skett med individ- och familjeomsorgens controller samt avdelningschef.

Samtliga intervjuade har fått möjlighet att faktakontrollera rapporten.

3 Resultat av granskningen

Inom socialnämndens verksamhetsområde finns flera olika verksamheter, däribland individ- och familjeomsorg (IFO). Inom IFO är verksamheten uppdelad i olika enheter där familjehemsenheten och barn- och familjeenheten är de enheter som arbetar med placeringar för barn och unga.

3.1 Styrande och stödjande dokument

Intervjuade anger att arbetet med utredning och handläggning av placeringar till stora delar styrs av verksamhetens upprättade processer. Processerna är upprättade utifrån nationella riktlinjer från Socialstyrelsen och finns dokumenterade i ett rutindokument. Vid respektive process framgår vilka moment och aktiviteter som ska genomföras samt vilka lagkrav med tillhörande föreskrifter, riktlinjer och rutiner som styr processen.

Utöver detta har socialförvaltningen upprättat ett flertal rutiner som kan härledas till arbetet med insatser för barn och unga, däribland rutiner för handläggning, dokumentation och genomförande avseende familjehemsvård¹. Rutinerna är omfattande och ska ses som ett stöd i arbetet med familjehemsvård.

Det finns även en rutin för köp av extern placering inom individ- och familjeomsorgens verksamhet. Av rutinerna framgår bland annat att urval av placering ska genomföras utifrån den enskildes specifika behov samt att referenser ska efterfrågas från kommuner som köpt plats från berört HVB senaste året vid direktupphandling.

Ytterligare rutindokument presenteras vidare i rapporten utifrån dess innehåll.

Det saknas övergripande riktlinjer som omfattar politiska ställningstaganden som är nödvändiga för att säkerställa att verksamheten bedrivs effektivt och rättssäkert. Vi kan i genomgång av erhållna dokument se att det finns riktlinjer som omfattar kvalitetskrav samt ett ledningssystem för kvalitetsuppföljning.

Socialnämnden har antagit riktlinjer som omfattar reglering av ersättning samt villkor vid familjehemsvård för barn och unga samt vårdnadsöverflyttning².

¹ Individ- och familjeomsorgen, 2017–06

² Socialnämnden, 2016-03-23

3.1.1 Bedömning

Vår bedömning är att upprättade processer och rutiner utgör en tillräcklig grund i syfte att kunna bedriva utredning och handläggning i enlighet med nationella riktlinjer.

Vi anser dock att nämnden bör upprätta övergripande riktlinjer som omfattar exempelvis politiska ställningstaganden, övergripande mål och prioriteringar för verksamheten. Ett sådant exempel skulle kunna vara att externa hem endast ska nyttjas när de egna hemmen inte lever upp till den enskildes behov. Riktlinjerna kan även utgöra ram för uppföljning av verksamheten.

3.2 Kvalitetssäkring av verksamheten

3.2.1 Kvalitetsuppföljning av HVB och familjehem

Nämnden har antagit ett ledningssystem för kvalitetsarbete³ där syftet är att genom systematiskt och fortlöpande arbete utveckla och säkra verksamhetens kvalitet. Av dokumentet framgår vilka krav och mål som ska uppfyllas och har utgångspunkt i Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2011:9) om ledningssystem för ett systematiskt kvalitetsarbete.

Inom socialförvaltningen finns en kvalitets- och utvecklingsavdelning som genomför kvalitetsuppföljning på samtliga verksamhetsområden som bedrivs inom socialnämnden.

Socialnämnden har antagit grundläggande uppdrag- och kvalitetskrav för utförare av socialtjänst⁴ inom såväl socialförvaltningens egen regi som för privata utförare. Av dokumentet framgår grundläggande, organisatoriska samt etiska krav. Det framgår även vilka krav som finns angående personal och kompetenskrav.

Socialnämnden har även fastställt uppdrag och kvalitetskrav som syftar till att utgöra riktlinjer i kvalitetsuppföljning av familjehem⁵, HVB⁶ samt stödboende⁷. Av dokumenten framgår att kvalitetskraven utgår från lagkrav med tillhörande råd och föreskrifter inom

³ Ledningssystem för kvalitetsarbete, Socialnämnden, 2020-09-16

⁴ Grundläggande uppdrag- och kvalitetskrav för utförare av socialtjänst, socialnämnden, 2020-06-11

⁵ Placering i familjehem/jourhem för barn och unga, Socialnämnden, 2019-12-04

⁶ Hem för vård eller boende för barn med föräldrar, Socialnämnden, 2018-05-23, Hem för vård eller boende – barn och ungdom, Socialnämnden, 2020-02-03

⁷ Stödboende för barn och unga 16–20 år, Socialnämnden 2018-05-23

2023-11-27

verksamhetsområdet. Det framgår även att kraven omfattar beställare och utförare av respektive insats. Kraven utgör underlag för kvalitets- och utvecklingsavdelningen och socialförvaltningens kvalitetsuppföljningar.

Avseende kraven för familjehem framgår de organisatoriska och etiska krav samt personal- och kompetenskrav som verksamheten ska efterleva. Det går bland annat att utläsa att den som bedriver socialtjänst ska utöva egenkontroll med den frekvens och den omfattning som krävs för att säkra verksamhetens kvalitet samt att beställare och utförare ska ha en plan för hur egenkontroll bedrivs. Egenkontroller syftar till att få kännedom om exempelvis kvalitetsbrister samt att synliggöra förbättrings- och utvecklingsområden i verksamheterna och utgör därmed en viktig del av kvalitetsarbetet. Inom Region Gotland upprättas ingen särskild plan med egenkontroller, utan arbetet genomförs utifrån upprättad struktur av placeringsuppföljning som bland annat omfattar uppföljning av genomförandeplan, planering efter placering och kvalitet.

Av kvalitetskraven för HVB framgår vilka krav som ställs på insatsen, vilket innebär att kraven till stora delar riktas till de HVB som nyttjas. Av dokumentet framgår att dessa krav är kompletterande till de tidigare nämnda grundkraven.

Intervjuade anger att samtliga verksamheter inte blir föremål för kvalitetsuppföljning på årlig basis. Arbetet grundas i en så kallad analysvecka som genomförs en gång per år tillsammans med berörda handläggare, där de gemensamt går igenom inkomna synpunkter och avvikelser, statistik från Socialstyrelsen, brukarundersökning samt socialförvaltningens uppföljning av enskilda insatser. Informationsinhämtningen ligger sedan till grund för vilket verksamhetsområde som ska omfattas av uppföljningen. I det fall en verksamhet inte har följts upp de senaste åren tas detta med i utvärderingen även om verksamheten inte sticker ut i synpunkter och avvikelser.

Kvalitets- och utvecklingsavdelningen upprättar utifrån genomförd uppföljning en handlingsplan⁸ med vilka åtgärder som ska genomföras i uppföljningen samt när åtgärden senast ska vara vidtagen. Åtgärdsplanen delges även de utförare som finns inom verksamheten som en del i genomförandet. Uppföljningen resulterar sedan i en rapport⁹ efter att samtliga åtgärder har vidtagits. Åtgärdsplanen samt rapporten delges socialnämnden för kännedom i syfte att kunna besluta om erforderliga åtgärder vid behov. Intervjuade uppger att den kvalitetsuppföljning av familjehemsvården som

⁸ Handlingsplan Familjehem- och jourhemsvård för barn och unga, 2021-05-10

⁹ Rapport Uppföljning familjehemssatsning, socialförvaltningen, 2023-01-04

genomfördes 2021 bland annat resulterade i en utökad budget för socialsekreterare i syfte att säkerställa att verksamheten kunde bedrivas utifrån uppdrag.

Det saknas ett särskilt rutindokument som beskriver hur kvalitetsarbetet ska genomföras, men intervjuade anger att kvalitetskrav tillsammans med en upprättad process utgör rutiner för arbetet.

Som en del i uppföljning- och kvalitetsarbetet ska en kvalitetsberättelse upprättas i enlighet med Socialstyrelsens riktlinjer. Vi har i granskningen tagit del av socialnämndens kvalitetsberättelse avseende 2022, där individ- och familjeomsorg är en del. Av kvalitetsberättelsen framgår att de synpunkter som inkommit till individ- och familjeomsorg utgör en låg andel av samtliga synpunkter som inkommit. Det saknas en beskrivning av vad just synpunkterna till individ- och familjeomsorgen innehåller, men en övergripande beskrivning av samtliga synpunkter anger brister i bland annat bemötande bemanning, omvårdnad samt bristande information. Vidare framgår av berättelsen att samtliga synpunkter hanterats i enlighet med regionövergripande riktlinjer för synpunktshantering¹⁰.

Utöver HVB i egen regi så kan kommunerna upphandla HVB i egen regi. Adda är ett företag inom Sveriges kommuner och regioner som erbjuder tjänster och produkter inom flera olika områden, däribland HVB. Socialnämnden har ett upphandlat ramavtal med Adda som innebär att de kan nyttja de HVB som Adda har upphandlat. Enligt kommunallagen ska en kommun följa upp en verksamhet som genom avtal lämnats över till en privat utförare. Socialnämnden gör ingen egen uppföljning av de HVB som socialförvaltningen nyttjar inom ramavtal med Adda. Dokumenterade uppföljningar publiceras hos Adda och är därmed synliga för socialsekreterare när de väljer placering. I det fall Adda har påpekat brister så är det HVB inte synligt för socialsekreteraren och kan därmed inte väljas.

Socialnämnden har utöver detta antagit en internkontrollplan för 2023. I planen finns bland annat ett kontrollmål som syftar till att aktuella genomförandeplaner finns samt ett kontrollmål som syftar till att aktuella genomförandeplaner är skapade tillsammans med brukare.

3.2.2 Uppföljning och utvärdering av enskilda insatser

Vid en placering ska vården av den placerade följas noga, främst genom regelbundna besök i familjehemmet samt genom enskilda samtal med individen, familjehemsföräldrarna och med vårdnadshavarna. Avseende placering i familjehem så har individ- och familjeomsorgen upprättat rutiner där denna uppföljning beskrivs. I

¹⁰ Rutin synpunktshantering, 2023-04-21

2023-11-27

syfte att förhindra sammanbrott¹¹ i en placering har individ- och familjeomsorgen upprättat en checklista som omfattar vad som ska ske inför en placering i familjehem, vad som ska under en placering samt vilka varningssignaler som socialsekreteraren ska vara uppmärksam på. I det fall ett sammanbrott har ägt rum finns även rutinbeskrivning för detta. Uppföljningen redovisas till nämnden i samband med överväganden eller omprövning av vården som sker var sjätte månad.

Individ- och familjeomsorgen har även upprättat ett rutindokument för placering i deras egenägda HVB som omfattar hur uppföljning av placering ska genomföras. Beskrivningen i dokumentet är av generell art, däremot finns uppföljningsprocess för placering i enlighet med SoL samt LVU beskrivet i det rutindokument vi tagit del av. Där framgår vilka moment och aktiviteter som ingår i uppföljningen samt när de ska genomföras.

Efter att en placering har avslutats genomförs enligt intervjuade brukarundersökning och avslutningssamtal med den enskilde samt med berört familjehem eller HVB, vilket även finns beskrivet i processen för en avslutad placering.

Det saknas övergripande riktlinjer som reglerar hur uppföljning av en placering ska ske. Däremot anger intervjuade att det processbaserade arbetet ger tillräcklig vägledning då processerna är uppbyggda utifrån Socialstyrelsens nationella riktlinjer inom området.

Som stöd i arbetet med att följa vården finns det inom Region Gotland en övergripande överenskommelse och samverkansrutin för uppföljning av placerade barn och ungdomar¹². Grunden till överenskommelsen är en lagförändring som trädde i kraft i april 2017 och som innebär att överenskommelse mellan kommun och dåvarande landsting ska upprättas, som avser samverkan och ansvarsfördelning inför en placering. Syftet med överenskommelsen är att barn i samhällsvård ska erhålla nödvändiga och samordnande insatser inför en placering, under genomförandet samt inför att vården ska avslutas. Socialnämnden har utökat samarbetet så att det även omfattar verksamheterna förskola, skola samt barn- och elevhälsa. I en rapport presenteras en uppföljning av samarbetet och resultatet visar att det finns delade bilder angående hur samverkansarbetet fungerar. Intervjuade uppger dock att samarbetet fungerar väl och lyfter att närheten rent geografiskt har underlättat samverkansarbetet.

¹¹ En placering som avbrutits på ett oplanerat sätt.

¹² Samarbete kring barn och unga som vårdas utanför det egna hemmet, socialförvaltningen, senast revidering 2023-03-28

3.2.3 Uppföljning av handlägningsprocessen

Socialförvaltningen har tagit fram processer och arbetssätt som utgår från de nationella riktlinjerna men som anpassats till socialförvaltningens arbetssätt och behov.

Intervjuade anger att det finns utsedda processansvariga som årligen får en påminnelse av verksamhetssystemet att se över processen utifrån eventuella ändringar i exempelvis lagkrav och arbetssätt. Uppföljningen innebär att besvara ett antal frågor som syftar till att bekräfta att processansvarig genomfört uppföljningen.

Utöver detta utgör kvalitets- och utvecklingsenhetens kvalitetsuppföljning en del i uppföljning av handlingsprocessen. Kvalitetsuppföljningen kan identifiera förbättringsåtgärder så som att verksamheten behöver upprätta vägledande dokument i form av rutiner och checklista för upprättade processer.

Processerna ses även över i samband med inkomna synpunkter i syfte att identifiera eventuella behov av justeringar. Detta uppges generera en kontinuerlig revidering av processerna utöver den årliga.

Som tidigare nämnts kan egenkontroller nyttjas i syfte att kvalitetssäkra verksamheten, men det kan även nyttjas i syfte att identifiera förbättringsområden inom upprättade processer. Det framgår inte i kvalitetsberättelsen om familjehemsenheten eller familje- och barnenheten utvärderar upprättade processer genom egenkontroller.

3.2.4 Bedömning

Vår bedömning är att det finns ett systematiskt arbetssätt i syfte att följa upp HVB och familjehemmens kvalitet. Vi anser att styrande dokument på ett tydligt sätt reglerar vilka krav som verksamheten omfattas av. Vi kan konstatera att socialnämnden har ett ledningssystem för kvalitetsarbete i enlighet med Socialstyrelsens föreskrifter.

Vi anser att socialnämnden med fördel i beskrivning av ledningssystemet kan reglera hur ofta familjehem- och HVB-verksamheten ska följas upp i syfte att säkerställa att verksamhet som inte blir föremål för den årliga uppföljningen ändå följs upp på regelbunden basis.

Vi kan konstatera att uppföljningsrutiner finns dokumenterade avseende enskilda insatser, både i enskilda dokument och i upprättade processer. Vår bedömning är därmed att socialnämnden genom detta har säkerställt att uppföljning av enskilda insatser sker i enlighet med lagkrav och nationella riktlinjer. Som en del i nämndens styrning anser vi dock att kraven på uppföljning av enskilda insatser även kan dokumenteras i styrande dokument.

Region Gotland

Granskning av styrning och uppföljning av insatser för barn och unga

2023-11-27

Som en del i uppföljningen av verkställda placeringar anser vi att socialnämnden ser över eventuella behov för att stärka samverkansarbetet så att det sker i enlighet med upprättad överenskommelse.

Vår bedömning är att socialnämnden till viss del har säkerställt att upprättade handläggningsprocesser revideras kontinuerligt utifrån behov såsom ändrade lagkrav och arbetssätt. Vår bedömning är att det saknas tydlighet avseende vilka egenkontroller som genomförs i syfte att utvecklings- och förbättringsbehov identifieras oavsett om det avser brister i kvaliteten eller processutveckling.

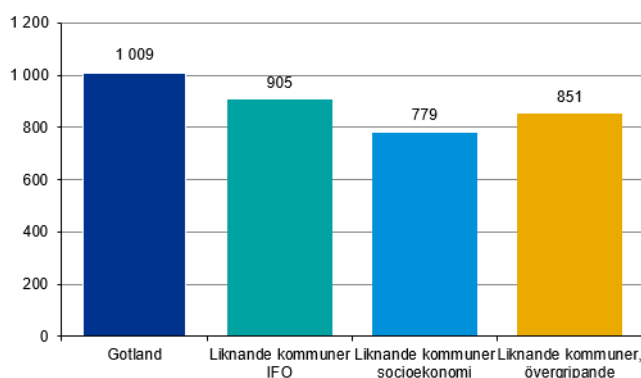
3.3 Kostnader samt ekonomisk uppföljning

3.3.1 Volym samt kostnader för insatser av barn och unga

Nedan redogörs för hur kostnaderna för insatser för barn och unga har utvecklats i kommunen de senaste åren samt hur kommunen ligger i nivå jämfört med andra kommuner i landet. I diagrammen jämförs Gotland med liknande kommuner socioekonomi¹³, liknande kommuner IFO¹⁴ samt liknande kommuner övergripande¹⁵.

Diagram 1.

Kostnad familjehemsvård barn och unga, kr/inv. 2022



¹³ Se bilaga A, avsnitt A.1 för närmare beskrivning av jämförelsegruppen.

¹⁴ Se bilaga A, avsnitt A.2 för närmare beskrivning av jämförelsegruppen.

¹⁵ Se bilaga A, avsnitt A.3 för närmare beskrivning av jämförelsegruppen.

Region Gotland

Granskning av styrning och uppföljning av insatser för barn och unga

2023-11-27

Diagram 1 avser kostnad för familjehemsvård för barn och unga (placeringar med stadigvarande dygnetruntvistelse i familjehem) samt tillfälliga placeringar i jourhem enligt SoL eller LVU. Av diagrammet framgår att Gotland har en högre kostnad än samtliga jämförelsegrupper.

Diagram 2.

Kostnad familjehemsvård barn och unga, kr/inv.

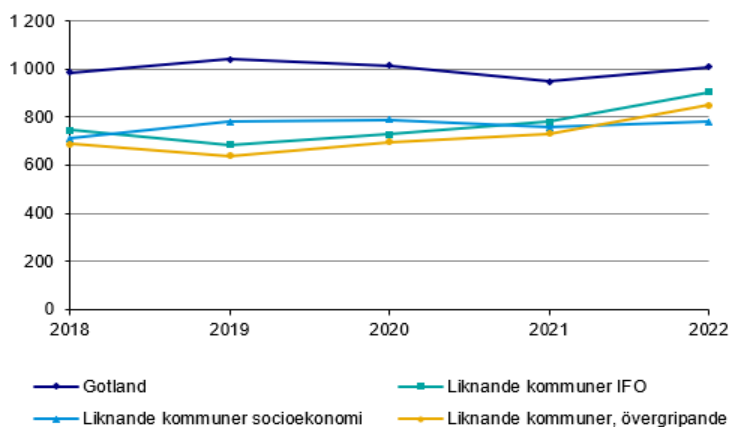
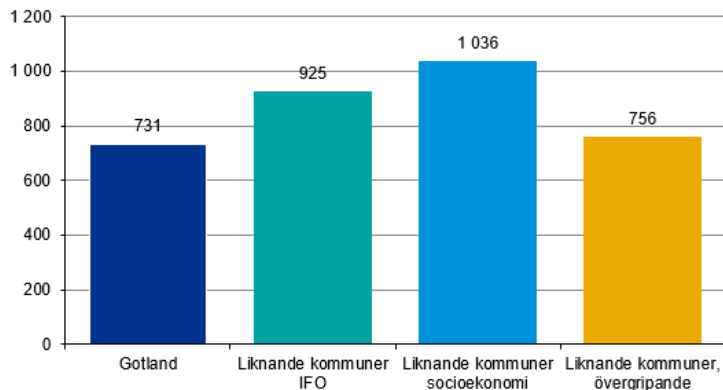


Diagram 2 visar kostnadsförändring under en femårsperiod avseende familjehemsvård. Av diagrammet framgår att Gotland har ökat sina kostnader mellan 2021 och 2022 efter att ha minskat sedan 2018. Vidare går det att konstatera att Gotland har en högre kostnad än jämförelsegrupperna under hela perioden.

Diagram 3.

Kostnad HVB barn och unga, kr/inv. 2022



Region Gotland

Granskning av styrning och uppföljning av insatser för barn och unga

2023-11-27

Diagram 3 visar kostnad för placeringar i HVB för barn och unga år 2022. Av diagrammet framgår att Gotland ligger lägre i kostnad per invånare än samtliga jämförelsegrupper.

Diagram 4.

Kostnad HVB barn och unga, kr/inv.

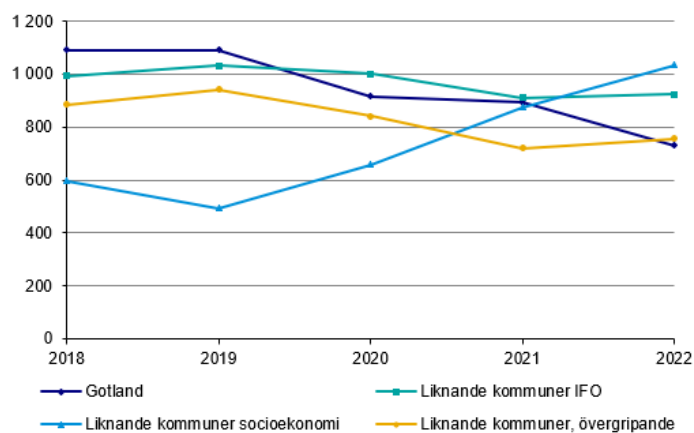


Diagram 4 visar placeringar i HVB för barn och unga under perioden 2018–2022. Diagrammet visar att Gotland kontinuerligt har minskat sina kostnader sedan 2018.

Diagram 5.

Kostnad familje- och HVB barn och unga, kr/inv. 0-20 år. 2022

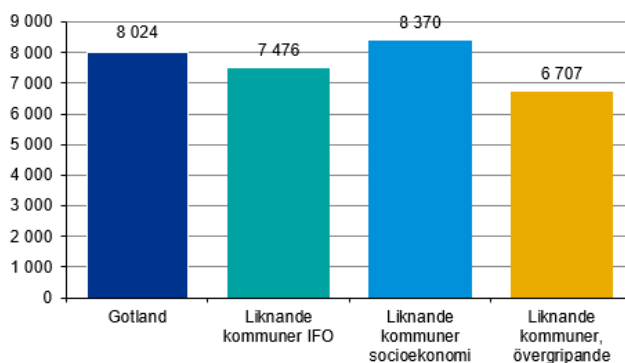


Diagram 5 visar den totala kostnaden för familje- och HVB barn och unga, kr/inv. inom gruppen 0–20 år för året 2022. Av diagrammet går det att utläsa att Gotland har näst högst kostnad i jämförelsen.

Region Gotland

Granskning av styrning och uppföljning av insatser för barn och unga

2023-11-27

Diagram 6.

Kostnad familje- och HVB barn och unga, kr/inv. 0-20 år.

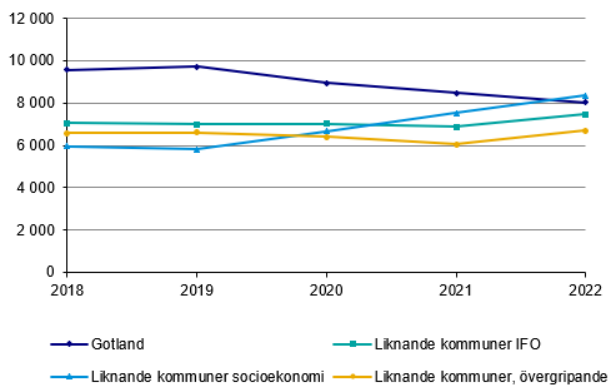


Diagram 6 visar kostnadsutveckling för den totala kostnaden av familje- och HVB inom barn och unga i kronor per invånare i gruppen 0–20 år. Av diagrammet går det att konstatera att Gotland har minskat den totala kostnaden sedan 2019.

Den kostnadsutveckling som diagrammen visar uppges till stora delar bero på införande av tidsbegränsade beslut för externa institutionsplaceringar, vilket har genererat kortare placeringstider och på så vis påverkat kostnadsminskning. Vidare framgår av verksamhetsberättelsen att kostnaderna för familjehemsvården har ökat under 2022 med anledning av att IFO har behövt nyttja konsulentstödda familjehem i större utsträckning på grund av brist av familjehem i egen regi.

Intervjuade anger att verksamhetens arbetssätt har justerats från att vara reaktivt och akutstyrt till att vara mer strategiskt med tydliga mål och en tydlig planering för respektive placering. Vidare uppges i verksamhetsberättelsen och i intervjuer att införande av nya arbetssätt så som Signs of Safety¹⁶ har lett till andra lösningar än placering utanför hemmet då delaktigheten bland brukare och dess familj har ökat. Vidare uppges att de upparbetade nätverken med övriga verksamheter i kommunen också har bidragit till utvecklingen. De åtgärder som förvaltningen har vidtagit har minskat antalet vårdtygn som i sin tur har bidragit till en positiv kostnadsutveckling.

Nedan presenteras två bilder där antal placeringar presenteras utifrån antal individer samt antal vårdtygn åren 2020-2022. Bild 1 visar placeringar i institutionsvård och bild

¹⁶ En erfarenhetsbaserad riskbedömningsmodell med utgångspunkt i en samarbetsallians mellan socialsekreteraren och berörd familj.

Region Gotland

Granskning av styrning och uppföljning av insatser för barn och unga

2023-11-27

2 visar placeringar i familjehem. Av bilderna framgår att det har skett en minskning i antal vårddygn både inom institutionsvård och familjehemsvård.

Bild 1.

Placerade barn och unga i institutionsvård

	Antal individer*	Antal individer*	Antal individer*	Antal vårddygn	Antal vårddygn	Antal vårddygn	Diff vårddygn
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	21/22
HVB barn & unga <i>extern regi</i>	33	29	22	7 297	6 605	4 481	-2 124
HVB barn & unga <i>egen regi</i>	-	3	6	-	610	1 188	578
HVB föräldrabarn <i>extern regi**</i>	9	14	17	852	1 030	879	-151
HVB föräldrabarn <i>egen regi**</i>	50	41	44	2 108	3 063	2 606	-457
Stödboende <i>extern regi</i>	6	5	4	1 178	960	959	-1
Stödboende <i>egen regi</i>	2	2	4	264	148	517	369
Totalt	100	94	97	11 699	12 416	10 630	-1 786

*En individ kan förekomma i flera placeringsformer under året. Antalet avser totalt antal placerade för perioden och är inte samma som antal aktuella placeringar just nu.

** Placeringsdygnen avser både föräldrar och barn/ ungdomar.

Bild 2.

Placerade barn och unga i familjehemsvård

	Antal individer*	Antal individer*	Antal individer*	Antal vårddygn	Antal vårddygn	Antal vårddygn	Differens vårddygn
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	21/22
Konsulentstöd	27	17	19	5 752	4 806	4 408	-398
Tillfälliga	13	9	10	666	591	1 790	1 199
Delsumma	40	26	29	6 418	5 397	6 198	801
Egen regi	66	70	67	17 644	17 432	16 358	-1 074
Tillfälliga	68	43	48	5 507	3 980	4 375	395
Delsumma	134	113	115	15 345	15 210	13 752	-1 458
Totalt	174	139	144	29 569	26 809	26 931	122

3.3.2 Ekonomisk uppföljning

I intervjuer framgår att socialnämnden har följt den kostnadsutveckling som placeringar har haft. Socialnämnden uppges ha haft stort intresse under flera år i att sänka kostnaderna för verksamheten, och förvaltningen har därmed arbetat med tidigare beskrivna åtgärder i syfte att nå en mer positiv kostnadsutveckling.

Tidigare har socialnämnden enligt uppgift följt verksamhetens ekonomi på månatlig basis, men utifrån kostnadernas utveckling sker detta i samband med två delårsrapporter samt årsredovisning. Av delårsrapport 1 för 2023 som avser januari-mars framgår att individ- och familjeomsorgen redovisar ett underskott på närmare 2 mkr jämfört med budget. Orsaken uppges bero på ökade kostnader med anledning av nationella höjningar av ersättningsnivåer. Socialnämnden har inte beslutat om åtgärder med anledning av det underskott som visas i delårsrapport 1.

Av verksamhetsberättelsen för år 2022 framgår att verksamhetsområdet barn- och ungdomsvård redovisar ett överskott på 7,5 mkr.

3.3.3 Bedömning

Vi anser att nämnden utifrån tidigare kostnadsläge har vidtagit åtgärder i syfte att minska kostnaderna. Vi kan konstatera att en kostnadsminskning har skett avseende placeringar inom HVB. Dock kan vi konstatera att inte samma kostnadsminskning har skett inom familjehemsplaceringar. Vår bedömning är därför att nämnden utifrån kostnadsutvecklingen inom familjehemsplaceringar ser över behov av åtgärder i syfte att minska kostnaderna inom familjehemsverksamheten.

Vidare gör vi bedömningen att socialnämnden har en kontinuerlig uppföljning av nämndens ekonomi avseende placeringar av barn och unga. Med anledning av att kostnaderna för familjehemsvården har ökat något ser vi att socialnämnden bör följa denna kostnadspost under en mer frekvent kontinuitet än delårsvis i syfte att kunna besluta om erforderliga åtgärder vid behov.

4 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att socialnämnden i allt väsentligt har en tillfredställande styrning och uppföljning av insatser för barn och unga. Bedömningen bygger på att det finns upprättade processer och rutiner i syfte att kunna bedriva utredning och handläggning i enlighet med nationella riktlinjer.

Vidare är vår bedömning att det finns ett systematiskt arbetssätt för kvalitetsuppföljning och styrande dokument visar på ett tydligt sätt vilka krav som verksamheten omfattas av. Vi kan även konstatera att det finns dokumenterade uppföljningsrutiner som säkerställer att uppföljning av enskilda insatser sker i enlighet med lagkrav och nationella riktlinjer.

Vi saknar till viss del socialnämndens styrning genom vägledande riktlinjer som exempelvis omfattar viljeriktningar såsom att externa hem endast ska nyttjas när de egna hemmen inte lever upp till den enskildes behov.

Som en del i att säkerställa att uppföljning av att handlägningsprocesserna genomförs anser vi att socialnämnden upprättar en plan för egenkontroller med kontrollmoment som kan identifiera eventuella behov av förbättringsåtgärder.

Socialnämnden har minskat sina kostnader avseende HVB de senaste fem åren. Liknande minskning går inte att se inom familjehemsplaceringar och vår bedömning är därför att socialnämnden ser över behovet av åtgärder i syfte att minska kostnaderna. Socialnämnden följer kostnadsutvecklingen för verksamheten kontinuerligt.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi socialnämnden att:

- Säkerställa att vägledande riktlinjer upprättas som omfattar exempelvis politiska ställningstaganden och prioriteringar i arbetet gjorda av nämnden samt uppföljning av den verksamhet som bedrivs.
- Säkerställa att samverkansarbetet med övriga verksamheter i kommunen fungerar i enlighet med överenskommelse samt den enskildes behov och vidta åtgärder utifrån behov i syfte att stärka samverkansarbetet.
- Tydligt dokumentera vilka egenkontroller som planeras att genomföras samt att följa upp dem.
- Säkerställa att nämnden tar det av kostnadsuppföljningar avseende familjehemsplaceringar i syfte att vid behov kunna vidta erforderliga åtgärder.



Region Gotland

Granskning av styrning och uppföljning av insatser för barn och unga

2023-11-27

Datum som ovan

KPMG AB

Ida Larsson

Kommunal revisor

Helena Hansson

Kommunal revisor

Magnus Larsson

Certifierad kommunal yrkesrevisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.

A Socialtjänstens ansvar

Socialtjänstlagen

De insatser som erbjuds inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet. Kvaliteten i verksamheten ska systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras. Socialnämnden ska se till att det finns rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda risker och missförhållanden inom socialtjänstens verksamhet rörande barn och unga. (3 kap 3 § SoL)

Enligt socialtjänstlagen ska socialnämnden sörja för att den som behöver vårdas eller bo i ett annat hem än det egna tas emot i ett familjehem, hem för vård eller boende, eller stödboende. (6 kap. 1 § SoL)

Varje kommun ansvarar för att det finns tillgång till familjehem, hem för vård eller boende och stödboenden. När ett barn placeras ska det i första hand övervägas om barnet kan tas emot av någon anhörig eller annan närstående. Vad som är bäst för barnet ska alltid beaktas. (6 kap. 2 § SoL)

Ett barn får inte tas emot för stadigvarande vård och fostran i ett enskilt hem som inte tillhör någon av vårdnadshavarna utan medgivande från socialnämnden. Förhållandena i det tilltänkta familjehemmet ska utredas och socialnämnden ska tillhandahålla utbildning för familjehemmet. (6 kap. 6 § SoL) Familjehemmet har också rätt till stöd från socialnämnden. (6 kap. 7 § SoL)

Socialnämnden ska noga följa vården av de barn och unga som vårdas i ett familjehem, jourhem, stödboende eller hem för vård eller boende. Det ska ske genom regelbundna personliga besök i det hem där barnet eller den unge vistas, enskilda samtal med barnet eller den unge, samtal med den eller dem som tagit emot barnet eller den unge i sitt hem, och genom samtal med vårdnadshavarna. Socialnämnden ska särskilt uppmärksamma barnets eller den unges hälsa, utveckling, sociala beteende, skolgång samt relationer till anhöriga och andra närstående. (6 kap. 7b § SoL)

Socialnämnden ska utse en särskild socialsekreterare som ansvarar för kontakterna med barnet eller den unge. Socialsekreteraren ska besöka barnet eller den unge regelbundet i den omfattning som är lämplig utifrån barnets eller den unges behov och önskemål. (6 kap. 7c SoL)

Minst en gång var sjätte månad ska övervägas om vården fortfarande behövs och hur vården bör inriktas och utformas. När barnet har varit placerat i samma familjehem under tre år från det att placeringen verkställdes, ska socialnämnden särskilt överväga om det finns skäl att ansöka om överflyttning av vårdnaden. (6 kap. 8 § SoL)

Socialnämndens ansvar för barn och unga i familjehem, jourhem eller hem för vård eller boende

Socialnämnden 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.

Socialnämnden ska samverka med andra samhällsorgan för att barn och unga i familjehem eller hem för vård eller boende får god vård och fostran, gynnsamma uppväxtförhållanden samt lämplig utbildning och sina behov av hälso- och sjukvård och tandvård tillgodosedda.

En bedömning av hur ofta ett visst barn eller en viss ung person ska besökas av en socialsekreterare bör göras fortlöpande under placeringen. Enligt ett allmänt råd från Socialstyrelsen bör barnet eller den unge 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 hem för vård eller boende kan behöva tätare kontakt. (SOSFS 2012:11)

B Beskrivning av jämförelsegrupper

B.1 Liknande kommuner socioekonomi

Gruppen socioekonomi baseras på ohälsotal, utrikes födda, utbildningsnivå, förvärvsarbete och medianinkomst samt andel unga respektive äldre i befolkningen. I denna grupp av liknande kommuner finns följande kommuner: Falun, Karlskrona, Mölndal, Skövde, Tyresö, Örnköldsvik, Östersund.

B.2 Liknande kommuner individ- och familjeomsorg

Gruppen individ- och familjeomsorg baseras på referenskostnad till största del (70 %) och invånarantal (30 %). Referenskostnader bygger på kostnadsutjämning och indikerar vad respektive verksamhet borde ha för nettokostnad enligt kostnadsutjämningsystemet om kommunen bedriver den verksamheten med genomsnittlig ambitionsnivå och effektivitet. I denna grupp av liknande kommuner finns följande kommuner: Boden, Hjo, Mora, Smedjebacken, Sunne, Sölvesborg, Tanum.

B.3 Liknande kommuner övergripande

Gruppen liknande kommuner övergripande bygger på viktningen strukturkostnad 60 % (teoretiskt beräknade kostnader för en kommun som används i statens kostnadsutjämning,) befolkning 20 % och skattekraft 20% (skattekraft beräknas som skatteunderlag i kronor per invånare vid taxeringsårets ingång). I denna grupp av liknande kommuner finns följande kommuner: Kalmar, Karlskrona, Piteå, Skövde, Varberg, Växjö, Östersund.