

Socialtjänstens insatser till barn och unga

Kalix kommun

December 2020

*Projektledare Jenny Engelmark, certifierad kommunal revisor
Projektmedarbetare Jacob Svensson*



Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
1. Inledning	3
1.1. Bakgrund	3
1.2. Syfte och revisionsfrågor	3
1.3. Revisionskriterier	3
1.4. Avgränsning och metod	4
2. Iakttagelser och bedömningar	5
2.1. Styrning av insatser	5
2.1.1. Iakttagelser	5
2.1.2. Bedömning	6
2.2. Organisation för mottagning och utredning	6
2.2.1. Iakttagelser	6
2.2.2. Bedömning	7
2.3. Kompetens	7
2.3.1. Iakttagelser	7
2.3.2. Bedömning	8
2.4. Utbud av öppenvårdsinsatser	8
2.4.1. Iakttagelser	8
2.4.2. Bedömning	9
2.5. Uppföljning av insatser	10
2.5.1. Iakttagelser	10
2.5.2. Bedömning	11
2.6. Uppföljning av kostnadsutveckling	11
2.6.1. Iakttagelser	11
2.6.2. Bedömning	13
2.7. Åtgärder utifrån uppföljning	14
2.7.1. Iakttagelser	14
2.7.2. Bedömning	14
3. Revisionell bedömning	15
3.1. Samlad bedömning	15
3.2. Bedömningar utifrån revisionsfrågor	15
3.3. Rekommendationer	17

Sammanfattning

På uppdrag av kommunens förtroendevalda revisorer har vi granskat om socialnämnden säkerställer en ändamålsenlig styrning avseende insatser till barn och unga samt en tillräcklig intern kontroll inom området.

Efter genomförd granskning är vår sammanfattande bedömning:

- Att socialnämnden i **allt väsentligt** säkerställt en ändamålsenlig styrning avseende insatser till barn och unga.
- Att socialnämnden i **allt väsentligt** säkerställt en tillräcklig intern kontroll inom området.

För bedömning av respektive revisionsfråga hänvisas till avsnitt 3.2 Bedömningar utifrån revisionsfrågor.

Utifrån genomförd granskning vill vi lämna följande **rekommendationer** till nämnden:

- Att socialnämnden säkerställer att de öppenvårdsinsatser som erbjuds barn och unga motsvarar det faktiska behov som finns.
- Att socialnämnden säkerställer att uppföljning av öppenvårdsinsatser samt förebyggande insatser utvecklas i syfte att skapa goda och tillräckliga underlag för såväl beslutsfattande som stärkt intern kontroll inom området.
- Att socialnämnden säkerställer att de åtgärder som vidtas inom individ- och familjeomsorgen är tillräckliga för att nå de målsättningar som finns avseende såväl ekonomi som verksamhet.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Revisorerna har utifrån risk bedömt det som väsentligt att granska socialtjänstens insatser till barn och unga.

I Socialtjänstlagen (SoL) finns grundläggande bestämmelser om samhällets skyldighet att tillse att barn och unga får växa upp under trygga förhållanden. Socialnämnden har som skyldighet att tillse att barn, unga och deras familjer vid behov får tillgång till det stöd och det skydd de behöver, och om den unges bästa motiverar det, vård och fostran utanför det egna hemmet.

Socialnämnden ska utan dröjsmål inleda utredning enligt SoL 11 kap. 1 § och efter utredning vid behov erbjuda frivilliga insatser enligt SoL 4 kap. 1 §. Under vissa förhållanden har socialnämnden, enligt Lag med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), möjlighet att ge barn och unga det stöd och skydd de behöver även om samtycke till insatserna saknas.

1.2. Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om socialnämnden säkerställer en ändamålsenlig styrning avseende insatser till barn och unga samt en tillräcklig intern kontroll inom området.

Revisionsfrågor:

- Finns styrning avseende insatser (förebyggande, frivilliga samt tvång) riktade till barn och unga?
- Finns det en välfungerande organisation för att ta emot och utreda ansökningar och anmälningar avseende barn och unga?
- Har personal som arbetar med utredningar avseende barn och unga erforderlig kompetens?
- Finns ett ändamålsenligt utbud av öppenvårdsinsatser, inkl. insatser efter avslutad placering, inom kommunen?
- Sker uppföljning avseende insatser (förebyggande, frivilliga samt tvång) riktade till barn och unga?
- Sker uppföljning avseende kostnadsutvecklingen för såväl placeringar som öppenvårdsinsatser?
- Har åtgärder vidtagits utifrån uppföljning?

1.3. Revisionskriterier

- Socialtjänstlagen (2001:453)
- Lag med särskilda bestämmelser om vård av unga (1990:52)
- SOSFS 2014:6 Handläggning av ärenden som gäller barn och unga
- SOSFS 2011:9 Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete

1.4. Avgränsning och metod

Granskningen har avgränsats till att gälla barn och unga upp till 20 år inom individ- och familjeomsorgen, IFO. I tid avgränsas granskningen till revisionsåret 2020.

Granskningen har genomförts genom:

- Insamling och analys av relevant dokumentation
- Upprättande av intervjuguide
- Intervjuer med:
 - Nämndsordförande
 - Socialchef
 - Områdeschef IFO
 - Enhetschefer barn och unga
 - Enhetschef bistånd, öppenvård och familjerätt
 - Socialsekreterare
 - Öppenvårdspersonal
- Sammanställning, analys och rapportskrivning
- De som intervjuats för granskningen har givits möjlighet att faktakontrollera innehållet i revisionsrapporten. Detta genom att de tillsänts ett utkast av rapporten som det fått läsa och lämna synpunkter på innan offentliggörande.
- Rapporten har kvalitetssäkrats av Christer Marklund, PwC samt Hans Forsström, cert. kommunal revisor, PwC.

2. Iakttagelser och bedömningar

2.1. Styrning av insatser

2.1.1. Iakttagelser

Socialnämnden antog *Verksamhetsplan Socialförvaltningen 2020* den 26:e januari 2020. I verksamhetsplanen framgår att det utbredda utanförskapet samt barn och ungas psykiska ohälsa är två av socialnämndens största framtida utmaningar. I verksamhetsplanen beskrivs även socialnämndens mål, vilka är:

- Att öka möjligheten att bo kvar hemma
- Att öka användningen av evidensbaserad praktik
- Att öka det nära ledarskapet som är väl förankrat i verksamheten och med medarbetare som är delaktiga och har inflytande
- Att minska utanförskapet

Vidare framkommer ett antal aktiviteter som ska gå i "samklang" med de politiskt satta målen. För individ- och familjeomsorgens del anges bland annat aktiviteter/åtgärder i syfte att rekrytera fler egna familjehem, utveckla samverkan mellan enheterna inom IFO, förstärka stödet till familjehem samt att fokusera på barn och unga.

I *Målstyrningsplan (Barn och Unga)* framkommer indikatorer och aktiviteter kopplat till de mål nämnden har antagit. Som indikatorer beskrivs exempelvis "att skapa aktiviteter som främjar eget boende" och som aktivitet "att arbeta med nätverket samt samverkan". En annan indikator är "aktiviteter för att minska utanförskapet" och som aktivitet anges här "uppföljning av placerade barn samt hälsoundersökningar".

Av protokollsgranskning framkommer att socialnämnden vid sina sammanträden de senaste åren behandlat en rad ärenden med tillhörande beslut som berör barn- och unga-verksamheten inom IFO. Nedan följer exempel på ärenden:

- Öppenvårdsinsatser före placering (2014-03-27)
- Inkomstbortfall till familjehemsföräldrar som är särskilt förordnade vårdnadshavare (2016-09-29)
- Tjänst för kartläggning, rekrytering och uppföljning av familjehem, kontaktfamilj och kontaktperson (2017-03-22)
- Situationen för barn och unga vid individ- och familjeomsorgen (2018-12-12)
- Användning av konsulter inom individ- och familjeomsorgen, IFO (2018-12-12)
- Åtgärder för budget i balans - riktlinje för konsulttjänster inom IFO (2019-10-30)
- Statsbidrag att rekvirera för att stärka insatserna för barn och unga med psykisk ohälsa (2020-03-31)
- Statsbidrag att rekvirera för att stärka bemanningen inom den sociala barn- och ungdomsvården (2020-03-31)

Av intervjuer framkommer att det upplevs finnas en tydlig styrning från nämndens sida, d v s att det är insatser till barn och unga som ska prioriteras inom individ- och familjeomsorgen, i de fall prioriteringar behöver göras. Vidare anges att det även finns en tydlig styrning avseende att arbeta för att rekrytera "egna" familjehem i stället för att anlita konsulentstödda familjehem.

Genom intervjuer framkommer att detta är något som det arbetats intensivt med det senaste året, vilket också resulterat i att kommunen idag har betydligt fler egna anlitade familjehem än tidigare. Detta uppges ha positiv påverkan på nämndens ekonomi, men ofta även vad gäller kvalitetsaspekter.

De intervjuade beskriver också att det finns en tydlig styrning som genomsyrar verksamheten gällande att i första hand se över alla möjligheter som finns till öppenvårdsinsatser i kommunens regi istället för placering. Det framkommer även att detta är något som ofta diskuteras, både i nämnden och i verksamheten.

För granskningen har vi tagit del av rutiner för handläggning och dokumentation av ärenden som berör barn och unga inom individ- och familjeomsorgen. Av rutiner framkommer bland annat vad som gäller vid placering av barn och unga, omprövning, upphörande av vård, planering av umgänge samt nedläggning av utredning. I bilaga 1 listas samtliga rutiner och andra dokument vi tagit del av. Genom intervjuer framkommer att de rutiner som finns upplevs som heltäckande och kontinuerligt ses över för att säkerställa att de är aktuella och relevanta. Detta uppges ha varit av särskilt stor vikt de senaste åren då personalomsättningen varit stor och många nyanställda har introducerats inom barn- och unga-gruppen. Skulle behov av revidering uppstå tas det upp för diskussion vid gruppens arbetsplatsträffar tillsammans med enhetschefen. De rutiner som finns uppges vara lättåtkomliga för personalen.

2.1.2. Bedömning

Revisionsfråga: Finns styrning avseende insatser riktade till barn och unga?

Revisionsfrågan bedöms som uppfylld. Bedömningen baseras på att det genom dokumentation framkommer att det finns styrning avseende insatser riktade till barn och unga, vilket även bekräftas genom intervjuer.

2.2. Organisation för mottagning och utredning

2.2.1. Iakttagelser

Individ- och familjeomsorgen (IFO) leds av en områdeschef som har tre underställda enhetschefer. IFO är uppdelad i följande grupper: barn- och ungdomsgruppen, ekonomigruppen, vuxengruppen, öppenvården Freja, arbetsmarknad och integration samt biståndsenheten. I början av år 2020 genomfördes en omorganisering inom IFO då fyra enhetschefer blev tre, med till viss del förändrade ansvarsområden.

Barn- och ungdomsgruppen, som leds av en enhetschef, består av 12 socialsekreterare och en administratör. Av intervjuer framkommer att gruppen under år 2020 varit stabil med låg personalomsättning, vilket beskrivs som mycket positivt efter ett flertal år med hög personalomsättning.

Inom barn- och ungdomsgruppen arbetar två socialsekreterare med att ta emot de ansökningar och anmälningar som inkommer. I dokumentet Rutiner för Mottagningen framkommer bland annat att mottagningens huvudfokus är att ta emot anmälningar och skyddsbedöma dessa samt ansvara för mottagningstelefonen.

Vidare framgår att de socialsekreterare som arbetar vid mottagningen ska fungera som en rådgivande funktion till skola, sjukvård, polis etc. när det kommer till socialnämndens ansvar över barn och unga samt ge information om anmälningsskyldighet.

Ärenden som efter bedömning ska utredas vidare lämnas till de socialsekreterare som arbetar med utredningar och verkställighet. Fördelning sker utifrån den vecka ärendet inkommer, vilket uppges bidra till en relativt jämn arbetsbelastning. Vid behov fördelas ärenden på annat sätt, exempelvis om en socialsekreterare har många och/eller komplexa ärenden eller om en eventuell jävsituation kan bli aktuell. I intervjuer lyfts fram att ett ärendes övergång från mottagningen till handläggare som utreder ärendet fungerar bra. De socialsekreterare som arbetar med mottagningen deltar i barn- och ungdomsgruppens samrådsmöten, vilket uppges bidra till god informationsöverföring i ärendena.

Enligt de intervjuade är den organisation som finns idag ändamålsenlig för den verksamhet som bedrivs. De intervjuade lyfter fram att arbetsbelastningen i dagsläget är rimlig och att lagstadgade utredningstider överlag hålls. Vid granskningstillfället nyttjades inga inhyrda konsulter, vilket uppges vara positivt för att utveckla ett långsiktigt arbete och främja en god kontinuitet i relationer med klienter.

2.2.2. Bedömning

Revisionsfråga: Finns det en välfungerande organisation för att ta emot och utreda ansökningar och anmälningar avseende barn och unga?

Revisionsfrågan bedöms som uppfylld. Bedömningen baseras på att det finns en tydlig och ändamålsenlig organisation för att ta emot och utreda ansökningar och anmälningar. Detta bekräftas genom dokumentation och intervjuer.

2.3. Kompetens

2.3.1. Iakttagelser

Enligt Socialtjänstlagen 3 kap. 3 a§ 2 st. ska socialnämnden använda handläggare som avlagt svensk socionomexamen eller annan relevant examen på minst grundnivå i högskolan för utförande av sådana uppgifter inom socialtjänsten rörande barn som innefattar:

1. bedömning om utredning ska inledas,
2. utredning och bedömning av behovet av insatser eller andra åtgärder, eller
3. uppföljning av beslutade insatser.

Socialnämnden ansvarar för att den handläggare som självständigt utför arbetsuppgifter som avses i andra stycket har tillräcklig erfarenhet för uppgiften.

Av granskningen framkommer att den personal i Kalix kommun som arbetar med arbetsuppgifter enligt ovanstående har socionomexamen och uppfyller de lagkrav som finns. Det uppges vara enhetschefens ansvar att vid rekrytering begära in examensbevis, vilket också beskrivs som en självklar del vid rekryteringsförfarandet. Detta är även något som verifieras av intervjuad enhetschef.

Vidare lyfts det i intervjuer fram att barn- och ungdomsgruppens socialsekreterare sedan en tid tillbaka har tillgång till handledning två gånger per månad, vilket är en tjänst som kommunen köper in. Enligt intervjuad personal upplevs denna handledning som tillräcklig.

Möjligheten till kompetensutveckling beskrivs som god av de intervjuade och de lyfter fram att socialsekreterarna och deras chef hjälps åt att identifiera utbildningar som kan vara till gagn för gruppen eller enskilda medarbetare att genomgå. Framförallt uppges det röra sig om webbaserade utbildningar utifrån att fler från gruppen då kan delta, och att det inte belastar budgeten på samma sätt som vid exempelvis fysiska utbildningar på annan ort.

2.3.2. Bedömning

Revisionsfråga: Har personal som arbetar med utredningar avseende barn och unga erforderlig kompetens?

Revisionsfrågan bedöms som uppfylld. Bedömningen baseras på att det vid anställningsförfarande ställs krav på socionomexamen för att arbeta med utredningar avseende barn och unga, och att samtliga anställda som arbetar med dessa ärenden idag enligt enhetschefen har den kompetens som lagstiftningen kräver.

2.4. Utbud av öppenvårdsinsatser

2.4.1. Iakttagelser

Inom öppenvården Freja finns totalt nio anställda, fem av dessa tituleras behandlare, två Case Manager, en drogterapeut och en som familjepedagog. För granskningen har vi tagit del av en sammanställning av de öppenvårdsinsatser som kan erbjudas barn och ungdomar inom Kalix kommun. I sammanställningen beskrivs att öppenvården Freja arbetar med uppdrag från handläggare som handlägger ärenden som berör barn och unga samt vuxna individer med beroendeproblematik. Det framgår även att öppenvården erbjuder tre rådgivande stödsamtal utan föregående myndighetsutövning till beroende vuxna, medberoende samt gällande föräldrarollen.

Som insatser till familjer, barn och ungdomar anges:

- Föräldra-/familjestödande samtal
- FFT (funktionell familjeterapi) inspirerade samtal
- Medberoendesamtal för barn och ungdomar enskilt eller i grupp
- BRA (barns rätt som anhörig) samtal
- Trappan (metod för samtal med barn och unga som upplevt våld)
- Tryggare barn (manualbaserat program i lugnt föräldraskap)
- Familjepedagogiska uppdrag/Insatser i hemmet med grund i BBIC (barns behov i centrum)
- Umgängesstöd
- Boendestöd och social träning
- Handledning familjehem
- Stödkontakt under och efter placering
- Polisförhör, orosamtal (samverkan mellan polis och öppenvård där polis fått vetskap om att ungdomar befinner sig i riskmiljöer eller att det finns annan oro kring ungdomen)

- Medling (frivilligt möte mellan en person under 21 som begått brott och den som blivit utsatt)
Påverkansprogram vid ungdomstjänst
- Kriminalitetsprogrammen Vägvalet och Nya utmaningar

Vidare beskrivs även de preventionsinsatser som erbjuds via öppenvården:

- KOMET föräldrautbildning
- Familjecentralen - tidiga insatser, hembesök
- Upplysning och information vid ungdomsmottagning

Genom intervjuer framkommer att de öppenvårdsinsatser som finns att erbjuda familjer, barn och ungdomar i kommunen till viss del är ändamålsenliga. Samtidigt lyfts det fram att det saknas en enhetlig bild avseende om utbudet är tillräckligt och vad som eventuellt behöver utvecklas. Enligt intervjuade pågår en kartläggning av öppenvården, vilka behov som finns samt vilka insatser som erbjuds idag. En första rapportering av uppdraget uppges ska redovisas för nämnden i april/maj 2021.

Några av de intervjuade lyfter fram att det i vissa ärenden vore en fördel om insatser i hemmet även skulle kunna ges kvällar och helger, medan andra menar att insatser för såväl våldsutövare och våldsutsatta behöver utvecklas. Vikten av preventiva insatser för att tidigt kunna komma in med insatser i familjer i behov av det lyfts fram liksom att kunna erbjuda helhetslösningar för hela familjen och inte bara delar av den. Även digitala lösningar och nya sätt att möta klienter lyfts fram som områden med utvecklingspotential. Vidare framkommer det i intervjuer att det händer att beslut om öppenvårdsinsatser ibland anpassas till de insatser som kan erbjudas i kommunen, i stället för att fokus helt är riktat mot den enskilda individens behov.

Inför att en placering ska avslutas sker en planering där ansvarig socialsekreterare tillsammans med klienten och ev. anhöriga planerar för hemkomsten till den egna kommunen. Bland annat planeras för vilka eventuella insatser den enskilde behöver få vid hemkomsten. Genom intervjuer lyfts det fram att såväl socialsekreteraren som öppenvården försöker arbeta nära klienten och på förekommen anledning även dennes familj. Stöd kan ges vid behov genom exempelvis motiverande samtal och återfallsprevention samt hembesök/insatser i hemmet. Vid behov kan även utslussningslägenhet via kommunen erbjudas för att säkerställa att den enskilde har någonstans att bo. Det finns även möjlighet till insatser via kommunens boendestödjare om sådant behov finns. Av intervjuer och i dokument beskrivs att det finns en väl utarbetad process för avslut av placering samt insatser till den enskilde vid hemkomst till kommunen.

2.4.2. Bedömning

Revisionsfråga: Finns ett ändamålsenligt utbud av öppenvårdsinsatser inkl. insatser efter avslutad placering inom kommunen?

Revisionsfrågan bedöms som delvis uppfylld. Bedömningen baseras på att det i dagsläget inte är tydliggjort om det utbud av öppenvårdsinsatser som erbjuds till barn och unga i kommunen motsvarar det behov som faktiskt finns. Vad gäller insatser efter avslutad placering får vi en bild av att det finns en väl utarbetad process för avslut av placering samt insatser till den som varit placerad vid hemkomst.

2.5. Uppföljning av insatser

2.5.1. Iakttagelser

Som framgår i föregående avsnitt så pågår en kartläggning av öppenvården i kommunen samt vilka behov som finns och vilka insatser som idag erbjuds. Även förebyggande insatser och behov av dessa ska enligt uppgift ingå i kartläggningen. Utöver detta har vi varken via dokument eller genom intervjuer tagit del av någon uppföljning som gjorts avseende öppenvårdsinsatser eller förebyggande insatser riktade till barn och unga.

Vad gäller uppföljning av placeringar så beskrivs i intervjuer att det under år 2016 genomfördes en genomgång av de HVB-hem som anlits av kommunen i syfte att följa upp kvaliteten vid dessa. I intervjuer framkommer att det planeras att genomföras en liknande uppföljning under det kommande året. Vidare framkommer att det löpande sker en dialog i barn- och ungdomsgruppen inom IFO avseende vilka HVB-hem som fungerat bra respektive mindre bra liksom vilka HVB-hem som passerat för olika typer av klienter. Vidare anges att referenser tas innan placering sker i ett för kommunen nytt HVB-hem eller familjehem.

När det gäller placeringar i familjehem beskrivs att ansvarig socialsekreterare har en kontinuerlig kontakt med familjehemmen och att krav på handledning införts för de familjehem kommunen anlitar. Detta uppges vara ett bra sätt att såväl utbilda och stötta familjehemmen som att följa upp och föra dialog med dem. Vidare uppges att det inte finns någon lista eller förteckning med familjehem som inte fungerat väl, vilket skulle kunna medföra att det finns en risk att familjehem som inte upplevs ha fungerat bra tidigare anlitas igen. Den risken uppges framförallt ha funnits under perioder med hög personalomsättning inom barn- och unga-gruppen.

Enligt Socialtjänstlagen respektive Lag med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) är socialnämnden skyldig att följa upp alla placeringar av barn och unga samt att överväga respektive ompröva varje placering minst en gång i halvåret. Nämnden ska överväga respektive ompröva om vården fortfarande behövs eller om den ska avslutas. I rutindokumentet *Uppföljningsmöten, överväganden och omprövning vid SOL-placering* framkommer att när en placering pågått i ca två till tre månader ansvarar socialsekreteraren för att planera och genomföra det första uppföljningsmötet, där barnet/den unge, vårdnadshavare samt vårdgivarna (familjehem eller HVB) bjuds in. Syftet anges vara att ta reda på om beslutade insatser genomförs, effekter av dessa insatser samt eventuella förslag på andra insatser. Senast ett halvår senare ska uppföljningsmöte nummer två äga rum och sedan ska uppföljningsmöten ske löpande minst var sjätte månad.

I intervjuer lyfts det fram att uppföljningar och egenkontroller görs för att säkerställa efterlevnad till såväl lagstiftning som kommunens interna rutiner avseende uppföljning, överväganden och omprövningar. Egenkontroller uppges genomföras årligen som en del i det systematiska kvalitetsledningsarbetet. Av kvalitetsberättelsen för år 2019 framkommer att egenkontroller inom delprocessen barn och unga skett avseende:

- Säkerställa att skyddsbedömning och förhandsbedömning sker utan dröjsmål (markerad med grön)
- Egenkontroll av utredning (markerad med grön)
- Kontroll på samråd (markerad med grön)
- Säkra att vi följer upp beslut (markerad med gul)

Vad gäller det sista kontrollområdet avseende uppföljning av beslut kommenteras i kvalitetsberättelsen att egenkontroll är genomförd och att fortsatt arbete med identifierade brister sker. Vidare anges att alla ärenden inte följts upp inom 6 månader, detta då det funnits svårigheter att rekrytera personal. Kännedom om vilka ärenden som inte följts upp uppges finnas.

2.5.2. Bedömning

Revisionsfråga: Sker uppföljning avseende insatser riktade till barn och unga?

Revisionsfrågan bedöms som delvis uppfylld. Bedömningen baseras på att uppföljning till stor del sker avseende insatser kopplat till placeringar, däremot kan vi inte verifiera att uppföljning hittills har skett i tillräcklig utsträckning avseende öppenvårdsinsatser och förebyggande insatser. Vidare noterar vi att det under år 2019 delvis fanns brister avseende uppföljning av beslut.

2.6. Uppföljning av kostnadsutveckling

2.6.1. Iakttagelser

Genom såväl intervjuer som granskning av protokoll framkommer att socialnämnden följer upp IFO:s utfall mot driftbudget vid varje sammanträde samt därigenom även kostnadsutvecklingen för placeringar. Detta uppges vara något som är av särskilt stort intresse för såväl nämnden som förvaltningsledningen att följa, då det har stor påverkan på nämndens resultat som helhet.

För granskningen har vi tagit del av de uppföljningsdokument som upprättats i syfte att följa och prognostisera placeringskostnader för såväl HVB- som familjehemsplaceringar. I dokumentet framkommer bland annat kostnad per dygn samt hur länge en placering förväntas fortgå. Även detta uppges vara något som noga följs upp av ledningen. I intervjuer framhålls att det finns en god kontroll över uppföljningen av placeringskostnader, men att det är svårt att prognostisera utfallet för kostnader som härrör till placeringar utifrån att det är en föränderlig verksamhet där nya placeringsbehov kan uppstå mer eller mindre utan förvarning. Vidare lyfts det fram att komplexa ärenden med svårplacerade individer kan medföra dyra placeringar som inte funnits budgeterat för sedan tidigare. Det lyfts även tankar om den budget som läggs för placeringar är anpassad till det verkliga behovet utifrån att placeringskostnaderna generellt haft svårt att landa inom budget de senaste åren.

Av tabell 1 framgår ett antal utvalda nyckeltal från databasen Kolada där en ökande trend observeras för samtliga nyckeltal mellan åren 2017 - 2019. Exempelvis framgår att kostnaden för barn- och ungdomsvård (kr/inv) har ökat med 21,5 procent över en treårsperiod (2017 - 2019). I intervjuer lyfts det fram att kostnadsökningen beror på att behovet av insatser för barn och unga ökat under dessa år.

Nettokostnadsavvikelsen¹ för hela individ- och familjeomsorgen har även den ökat mellan åren 2017 och 2019 med 19,3 procentenheter (från 12,3 till 31,6), vilket enligt intervjuer till stora delar beror på antal och komplexitet var gäller placeringar för såväl vuxna som barn och unga.

Tabell 1 - Kostnadsutveckling Kalix kommun ²

	2017	2018	2019
Kostnad HVB-hem barn och unga, kr/inv	733	509	771
Kostnad familjehemsvård barn och unga, kr/inv	849	971	1156
Kostnad barn- och ungdomsvård, kr/inv	1 934	1 851	2 350
Kostnad öppna insatser barn och unga, kr/inv	352	371	422
Kostnad individ- och familjeomsorg, kr/inv	4 045	4 312	4 763
Nettokostnadsavvikelse individ- och familjeomsorg, (%)	12,3	19,6	31,6

Av tabell 2 framgår jämförelser med andra strukturellt liknande kommuner samt riket för år 2019. I tabellen framgår att Kalix kommun ligger lite högre i kostnader avseende en majoritet av mätetalen jämfört med andra kommuner. Undantagen är delvis kostnader för HVB-hem där Kalix ligger något under riksgenomsnittet och även något under genomsnittet för strukturellt liknande kommuner. Vad gäller öppna insatser uppvisar Kalix relativt lägre kostnader än andra liknande kommuner samt genomsnittet för riket. Jämförelsevis observeras nettokostnadsavvikelsen för individ- och familjeomsorg ligga betydligt högre i Kalix kommun jämfört med liknande kommuner, där Kalix har en observerad avvikelse på 31,6 procentenheter jämfört med 5,6 procentenheter för liknande kommuner. Detta uppges i intervjuer framförallt bero på många och komplexa ärenden avseende vuxna. Det lyfts även fram att upplevelsen är att Kalix är en kommun där det förekommer våld i relativt hög grad, vilket i sin tur medför ökade kostnader och belastning för individ- och familjeomsorgen.

¹ Med nettokostnadsavvikelse menas den skillnad i procent mellan kommunens faktiska kostnad för verksamheten och vad verksamheten borde kosta utifrån kommunens specifika strukturella förutsättningar om verksamheten bedrivs med en genomsnittlig ambitions- effektivitets- och avgiftsnivå.

² Källa: Kolada.se

Tabell 2 - Jämförelser Kolada år 2019 ³

	Kalix	Strukturellt liknande kommuner	Riket
Kostnad HVB-hem barn och unga, kr/inv	771	759	776
Kostnad familjehemsvård barn och unga, kr/inv	1156	872	806
Kostnad barn- och ungdomsvård, kr/inv	2 350	2 164	2 238
Kostnad öppna insatser barn och unga, kr/inv	422	534	656
Kostnad individ- och familjeomsorg, kr/inv	4 763	4 160	4 891
Nettokostnadsavvikelse individ- och familjeomsorg, (%)	31,6	5,6	-0.01

Utifrån genomgång av ekonomiskt utfall gentemot budget framgår att individ- och familjeomsorgen år 2018 gjorde ett underskott om ca 9,2 mnkr (- 9 155 tkr). År 2019 gjordes ett underskott om 6,7 mnkr (- 6 780 tkr). Prognosen för 2020 enligt delårsrapport (behandlad 2020-09-22) tyder på ett underskott för individ- och familjeomsorgen om ca 7,7 mnkr för helåret 2020. Periodavvikelsen per den 2020-09-22 uppgår till -4 165 tkr.

Av granskningen framkommer att kostnadsutveckling avseende öppenvårdsinsatser inte följs upp i samma utsträckning som placeringskostnader. Detta eftersom det, enligt intervjuade, i stort sett enbart är personalkostnader som följs för öppenvården och att detta följs inom ramen för den ordinarie uppföljningen. Det beskrivs att det vid enstaka tillfällen köps in öppenvårdsinsatser från externa leverantörer, men att detta då följs upp i samband med placeringskostnader.

2.6.2. Bedömning

Revisionsfråga: Sker uppföljning avseende kostnadsutvecklingen för såväl placeringar som öppenvårdsinsatser?

Revisionsfrågan bedöms som uppfylld. Bedömningen baseras på att vi kan verifiera att uppföljning av kostnadsutvecklingen för placeringar sker kontinuerligt av såväl förvaltningsledningen som socialnämnden. Vad gäller uppföljning av öppenvårdsinsatser sker det inom ramen för den ordinarie uppföljningen av IFO:s kostnader och inte i samma omfattning som placeringskostnader.

³ Källa: Kolada.se

2.7. Åtgärder utifrån uppföljning

2.7.1. Iakttagelser

Av granskningen framkommer att en rad åtgärder vidtagits de senaste åren utifrån vad som framkommit vid uppföljning av såväl ekonomi som verksamhet. Som beskrivs i avsnitt 1.1. Styrning av insatser så har nämnden de senaste åren fattat ett antal beslut inom området. Vidare lyfts det fram att satsningar på barn och ungdomar, och att möta de behov som finns är ett stort fokusområde för såväl nämnden som förvaltningen. I dokument och intervjuer lyfts framför allt följande vidtagna eller pågående åtgärder fram kopplat till barn- och unga-området:

- Arbete för att rekrytera och behålla egna familjehem och minska andelen konsulentstödda familjehem.
- Utvecklat handledning till de egna familjehemmen och gjort det till en obligatorisk del i syfte att utveckla såväl dialog som kvalitet.
- Pågående översyn av öppenvården, vilka insatser som erbjuds och vilka insatser som saknas.
- Omfördelning av budget mellan verksamheter inom nämndens ansvarsområde i syfte att möjliggöra satsningar på barn och unga samt preventiva insatser.
- Kommunstyrelsen har beviljat medel till anställande av en vålds- och preventionssamordnare i kommunen.
- Omorganisering inom IFO som medfört tre enhetschefer i stället för fyra, i besparingssyfte.
- Satsningar på teamsamverkan inom IFO i syfte att nyttja personal och kompetens på bästa sätt.
- Minska behov av konsulter genom att på olika sätt arbeta för att kunna rekrytera och behålla socialsekreterare.

Av granskningen av protokoll är det möjligt att utläsa att nämnden de senaste åren följt upp verkställigheten avseende flertalet av de åtgärder som beslutats om. Vi noterar dock att individ- och familjeomsorgen, trots vidtagna åtgärder, har utmaningar vad gäller att hålla tilldelad budget och att kostnader för insatser för barn och unga inom IFO ökat de senaste åren.

2.7.2. Bedömning

Revisionsfråga: Har åtgärder vidtagits utifrån uppföljning?

Revisionsfrågan bedöms som uppfylld. Bedömning baseras på att vi genom intervjuer och analys av protokoll och andra dokument kan styrka att åtgärder vidtagits utifrån den uppföljning som görs inom området. Vi noterar dock att nämnden och dess förvaltning står inför stora utmaningar kopplat till barn och unga och att det troligtvis behöver beslutas och genomföras än mer åtgärder i syfte att möta de utmaningar som redan finns och som i framtiden kan komma att uppstå.


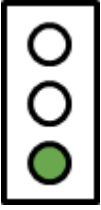

3. Revisionell bedömning

3.1. Samlad bedömning

Vår samlade bedömning är att:

- Socialnämnden i allt väsentligt säkerställt en ändamålsenlig styrning avseende insatser till barn och unga.
- Socialnämnden i allt väsentligt säkerställt en tillräcklig intern kontroll inom området.

3.2. Bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Kommentar	
Finns styrning avseende insatser (förebyggande, frivilliga samt tvång) riktade till barn och unga?	Uppfyllt Bedömningen baseras på att det genom dokumentation framkommer att det finns styrning avseende insatser riktade till barn och unga, vilket även bekräftas genom intervjuer.	
Finns det en välfungerande organisation för att ta emot och utreda ansökningar och anmälningar avseende barn och unga?	Uppfyllt Bedömningen baseras på att det finns en tydlig och ändamålsenlig organisation för att ta emot och utreda ansökningar och anmälningar. Detta bekräftas genom dokumentation och intervjuer.	
Har personal som arbetar med utredningar avseende barn och unga erforderlig kompetens?	Uppfyllt Bedömningen baseras på att det vid anställningsförfarande ställs krav på socionomexamen för att arbeta med utredningar avseende barn och unga, och att samtliga anställda som arbetar med dessa ärenden idag enligt enhetschefen har den kompetens som lagstiftningen kräver.	

<p>Finns ett ändamålsenligt utbud av öppenvårdsinsatser inkl. insatser efter avslutad placering inom kommunen?</p>	<p>Delvis uppfyllt Bedömningen baseras på att det i dagsläget inte är tydliggjort om det utbud av öppenvårdsinsatser som erbjuds till barn och unga i kommunen motsvarar det behov som faktiskt finns. Vad gäller insatser efter avslutad placering får vi en bild av att det finns en väl utarbetad process för avslut av placering samt insatser till den som varit placerad vid hemkomst.</p>	
<p>Skер uppföljning avseende insatser (förebyggande, frivilliga samt tvång) riktade till barn och unga?</p>	<p>Delvis uppfyllt Bedömningen baseras på att uppföljning till stor del sker avseende insatser kopplat till placeringar, däremot kan vi inte verifiera att uppföljning hittills har skett i tillräcklig utsträckning avseende öppenvårdsinsatser och förebyggande insatser.</p>	
<p>Skер uppföljning avseende kostnadsutvecklingen för såväl placeringar som öppenvårdsinsatser?</p>	<p>Uppfyllt Bedömningen baseras på att vi kan verifiera att uppföljning av kostnadsutvecklingen för placeringar sker kontinuerligt av såväl förvaltningsledning som socialnämnd. Vad gäller uppföljning av öppenvårdsinsatser sker det inom ramen för den ordinarie uppföljningen av IFO:s kostnader och inte i samma omfattning som placeringskostnader.</p>	

Har åtgärder vidtagits utifrån uppföljning?

Uppfyllt

Bedömningen baseras på att vi genom intervjuer och analys av protokoll och andra dokument kan styrka att åtgärder vidtagits utifrån den uppföljning som görs inom området. Vi noterar dock att nämnden och dess förvaltning står inför stora utmaningar kopplat till barn och unga och att det troligtvis behöver beslutas och genomföras än mer åtgärder i syfte att möta de utmaningar som redan finns och som i framtiden kan komma att uppstå.



3.3. Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning vill vi lämna följande rekommendationer till nämnden:

- Att socialnämnden säkerställer att de öppenvårdsinsatser som erbjuds barn och unga motsvarar det faktiska behov som finns.
- Att socialnämnden säkerställer att uppföljning av öppenvårdsinsatser samt förebyggande insatser utvecklas i syfte att skapa goda och tillräckliga underlag för såväl beslutsfattande som stärkt intern kontroll inom området.
- Att socialnämnden säkerställer att de åtgärder som vidtas inom individ- och familjeomsorgen är tillräckliga för att nå de målsättningar som finns avseende såväl ekonomi som verksamhet.

2020-12-01

Hans Forsström

Uppdragsledare

Jenny Engelmark

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Kalix kommuns revisorer enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2020-04-02. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.

Bilaga 1

Dokumentation som ingått i granskningen:

Styrande dokument.

- Kommunövergripande internkontroll 2018 Socialnämnd
- Verksamhetsplan Socialförvaltningen 2019
- Verksamhetsplan Socialförvaltningen 2020
- Årsredovisning 2018 Socialnämnden
- Reviderad Målstyrningsplan (Barn och Unga)
- Risk- och konsekvensbedömning IFO 2018-11-15

Rutiner, processer, checklistor mm.

- Ansökan av statsbidrag - stärka insatser för barn och unga med psykisk ohälsa 2020
- LUL-yttranden samt checklista
- Ungdomskontrakt-LUL; Lagen om unga lagöverträdare
- Beslut om polishandräckning
- Beslut om omprövning enligt 13 § 2 st LVU
- Checklista efter placering
- LVU Checklista
- Omedelbart omhändertagande enl. 6 § LVU
- Placeringsbeslut LVU
- Upphörande av vård enligt LVU
- Hälsoundersökningar enligt SoL Läkarbedömningar enligt LVU
- Insatser enligt 22§ LVU (Mellantvång)
- Barn och unga handlingsplan för hälsoundersökningar
- Läkarundersökning vid vård enligt LVU, Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga
- Punktlista för olika LVU-beslut
- Hälsoundersökning av barn och ungdomar i samband med socialtjänstens utredning
- Placering av barn - jourplaceringar
- Planering av umgänge
- Rutiner vid förhandsbedömning
- Rutiner vid ansökan
- Utredningsplanering, barn och unga

- Utredning privatplacering
- Effektivisering - Minimera användandet av konsulter inom IFO
- Rutiner för Mottagningen
- Planering av umgänge
- Kommunicera uppgifter enligt 17 § FL
- Återtagande av ansökan
- Situationen på barn och unga inom IFO
- Uppföljningar, överväganden och omprövningar
- Uppföljningsmöten, övervägande och omprövning vid SOL-placering
- Placering av barn - familjehem, HVB-hem och SIS
- Omprövning
- Uppstartsmöte och uppföljningsmöte vid öppenvårdsinsats
- Överväganden
- Information om öppenvården Freja

Uppföljning.

- Placeringar institution
- Placeringar Familjehem 2020

Övrigt.

- Nämndprotokoll 2019
- Nämndprotokoll 2020