

Umeå kommun

Granskning av rutiner för placeringar i
familjehem



Building a better
working world

Innehåll

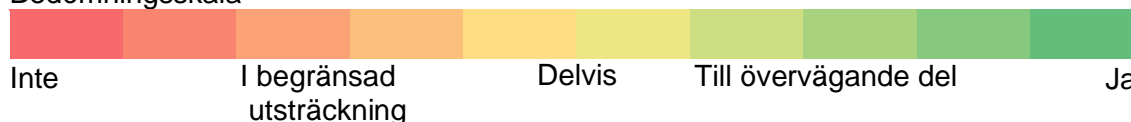
1. Sammanfattning	2
2. Inledning	3
2.1. Bakgrund.....	3
2.2. Syfte och revisionsfrågor	3
2.3. Genomförande	3
3. Revisionskriterier	4
3.1. Lagar, föreskrifter och allmänna råd	4
3.2. Sammanfattning av individ- och familjenämndens och verksamhetens mål, riktlinjer och rutiner för arbetet med barn och ungdomar, 2016-ff.	6
4. Granskningsresultat	7
4.1. Avsnitt ett	7
4.2. Avsnitt två	12
5. Sammanfattande bedömning	17
Källförteckning	18
Bilaga 1: Ansvar, organisation, arbetssätt och beslutsorganisation.....	19
Bilaga 2: Mål för området.....	21
Bilaga 3: Resultat aktgranskning	23

1. Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Umeå kommun genomfört en granskning av rutiner för placeringar i familjehem. Syftet med granskningen är att bedöma om individ- och familjenämnden säkerställer att barn och ungdomar som placeras i familjehem tillförsäkras möjlighet att utvecklas och växa upp under trygga och goda förhållanden. D.v.s. säkerställs att placeringar av barn och ungdomar i familjehem hanteras på ett ändamålsenligt och rättssäkert sätt?

Vår **sammanfattande revisionella bedömning** är att individ- och familjenämnden i begränsad utsträckning säkerställt att placeringar av barn och ungdomar i familjehem hanterats på ett ändamålsenligt och rättssäkert sätt, under den granskade perioden.

Bedömningskala



Bedömningarna av revisionsfrågorna som ligger till grund för svaret på den övergripande revisionsfrågan framgår av avsnitt "sammanfattande bedömning".

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi individ- och familjenämnden att:

- ▶ Utveckla den systematiska egenkontrollen av verksamhetens kvalitet avseende barn och ungdomar som placeras i familjehem
- ▶ Inkludera placeringar av barn och unga i kommande års internkontrollplan

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Individ- och familjenämnden har ett "samhälleligt föräldraansvar" för de barn och ungdomar som placeras i familjehem eller HVB-hem. Lagstiftningen påtalar att socialtjänsten, vilken utgörs av "Individ- och familjenämnden" i Umeå kommun, har ett särskilt ansvar för barns uppväxtvillkor och skydd/stöd. Bristande tillsyn och uppföljning av placeringar kan medföra stora konsekvenser för de barn och ungdomar som placerats. Det är därför av stor vikt att ansvarig nämnd säkerställer tryggheten och säkerheten för placerade barn och ungdomar.

Umeå kommun har fler placeringar i jämförelse med jämförbara kommuner. År 2015 hade Umeå 10,4 unga placerade per 1 000 unga 0-20 år. Motsvarande siffra i jämförbara kommuner var 6,0 och snittet i riket var 12,1 placerade per 1 000 unga.

Kommunens revisorer vill utifrån ovanstående och sin bedömning av risk och väsentlighet genom en granskning förvissa sig om att individ- och familjenämnden har ändamålsenliga former och rutiner för uppföljning av barn och ungdomar som blivit placerade, samt förvissa sig om att de har ett gott och tryggt omhändertagande.

2.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningens övergripande syfte är att bedöma huruvida individ- och familjenämnden säkerställer att barn och ungdomar som placeras i familjehem tillförsäkras möjlighet att utvecklas och växa upp under trygga och goda förhållanden. D.v.s. säkerställs att placeringar av barn och ungdomar i familjehem hanteras på ett ändamålsenligt och rättssäkert sätt?

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Är nämndens riktlinjer avseende placering av barn och unga ändamålsenliga?
- ▶ Är nämndens rutiner och riktlinjer för uppföljning och kontroller av placeringar ändamålsenliga för att säkerställa berörda individers behov?
- ▶ Sker kontroller och uppföljningar med regelbundenhet? Genomförs besök i familjehem på ett ändamålsenligt sätt?
- ▶ Hur sker kvalitetssäkring av familjehem och HVB-hem innan placering? Vilka kontroller görs före och under placering? Hur säkerställs kvalitet vid eventuell upphandling?
- ▶ Hur säkerställer individ- och familjenämnden att barnet/den unge regelbundet får besök från socialtjänsten och att placeringen hålls under uppsikt? Vilken återkoppling kräver nämnden från genomförda uppföljningar?
- ▶ Hur ofta görs omplaceringar av placerade barn/unga? Vidtas systematiska förbättringsåtgärder inom socialtjänsten vid avvikelser i placeringen?
- ▶ Var kan barnet/den unge vända sig om placeringen av olika anledningar inte fungerar? Finns rutiner för att barnet/den unge ska veta vem som kan kontaktas?
- ▶ Är tillgången till familjehem och HVB-hem tillräcklig för att svara mot behoven?

2.3. Genomförande

Granskningen har skett genom intervjuer, dokumentstudier och aktgranskning. Intervjuer har genomförts med för granskningen relevanta tjänstepersoner; verksamhetschef IFO, områdeschef IFO Unga, chef familjehemscentrum, chef placeringsgruppen barn och unga, HVB-samordnare, socialsekreterare/barnsekreterare samt biträdande upphandlingschef på kommunens upphandlingsbyrå. För att verifiera tillämpning av lag och föreskrift, samt kommunens riktlinjer och rutiner har stickprov genomförts (se bilaga 3). Stickprovet omfattar sex av 23 akter avseende barn och unga som var aktuella under perioden 1 januari 2016 – 1

maj 2017, och som varit placerade i familjehem eller HVB-hem längre än 12 månader. Per maj 2017 var totalt sett 71 barn/unga placerade i externa familjehem, 38 barn/unga var placerade i HVB-hem. Vi har inte haft tillgång till motsvarande statistik avseende kommunens egna resurser, d.v.s. hur många som var placerade inom ramen för kommunens egna HVB-hem Familjegården Skogsdungen och hur många som var placerade i kommunens egna familjehem.

En beskrivning av ansvar, organisation, arbetsätt och beslutsorganisation återfinns i bilaga 1. Nämndens mål inom området beskrivs i bilaga 2.

Samtliga intervjuade har beretts tillfälle att sakgranska rapporten. Granskningen är genomförd under perioden maj-augusti 2017.

3. Revisionskriterier

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

3.1. Lagar, föreskrifter och allmänna råd

- ▶ Socialtjänstlagen, 2001:43 (SoL)
- ▶ Lag med särskilda bestämmelser av vård av unga, 1990:52 (LVU)
- ▶ Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (2012:11) om socialnämndens ansvar för barn och unga i familjehem, jourhem, eller hem för vård eller boende¹

Socialtjänstlagen, SoL, reglerar att insatser ska ges utifrån individuella bedömningar och i samråd med den enskilde. I första hand bör insatser ges i öppna former, men av olika skäl placeras barn och unga på institution och i familjehem. Socialtjänstens insatser ska enligt SoL hålla en god kvalitet. Det innebär bl.a. att familjehem som anlitas ska innan placering utredas för att säkerställa att det finns vilja och förmåga att ge den omsorg som barnet behöver. Hem för vård eller boende (HVB-hem) ska innan en placering utredas för att säkerställa att den rätta kompetensen finns för att ge den omsorg och skydd som barnet behöver. Utifrån både individ – och ekonomiperspektivet är det viktigt att placeringarna leder till önskat resultat. Det är därför viktigt att ansvarig nämnd har fungerande rutiner för att följa upp och utvärdera resultaten av dessa placeringar.

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

Av socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd, SOSFS 2012:11 (Socialnämndens ansvar för barn och unga i familjehem, jourhem, eller hem för vård eller boende), framgår att nämnden ska kartlägga och analysera behovet av familjehem och HVB-hem 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

¹ Föreskriften ska tillämpas vid placering av barn och unga i familjehem, jourhem eller hem för vård eller boende med stöd av socialtjänstlagen (2001:453), SoL, eller lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.

till hem som kan erbjuda vård som är trygg, säker, ändamålsenlig och präglad av kontinuitet.

När det gäller ingripande till barns skydd eller stöd ska alla utredningar bedrivas skyndsamt och vara slutförda senast inom fyra månader, vilket framgår av SoL 11 kap. 2 §. Finns särskilda skäl² får nämnden besluta att förlänga utredningen för viss tid.

Av SoL, 6 kap. 6 § och SOSFS 2012:11 framgår alltså att förhållanden i ett familjehem ska utredas för att ge en bild av dess allmänna lämplighet och lämplighet att ta emot ett visst barn.

Enligt SoL 6 kap. 6 c § ska nämnden verka för att familjehem får lämplig utbildning. Enligt allmänna råd i SOSFS 2012:11 bör nämnden se till att handledning och fortbildning som familjehemmen får är anpassad till uppdragets karaktär. Nämnden ska enligt SoL 6 kap. 7 § i fråga om de barn som vårdas i ett familjehem eller HVB-hem lämna dem som vårdar sådana barn råd, stöd och annan hjälp som de behöver. En genomförandeplan ska upprättas enligt SoL 11 kap. 3 §. Enligt SOSFS 2012:11 ska nämnden verka för att ett barn som är placerad i ett familjehem eller HVB-hem, tillsammans med vårdnadshavare, deltar i arbetet³ med genomförandeplan. Genomförandeplanen bör upprättas i samband med att barnet eller den unge placeras.

Enligt SoL 6 kap. 7 b § ska nämnden noga följa vården av placerade barn och unga genom regelbundna besök, enskilda samtal med barnet samt samtal med familjehemmet och vårdnadshavare. 13a § LVU reglerar att nämnden ska noga följa vården av den som får vård med stöd av LVU.

Enligt SoL 6 kap. 7 c § ska placerade barn ha en särskilt utsedd socialsekreterare som ansvarar för kontakterna med barnet. Socialsekreteraren ska besöka barnet regelbundet i den omfattning som är lämplig utifrån barnets behov och önskemål. Av socialstyrelsens allmänna råd i SOSFS 2012:11 framgår att barnet eller den unge bör besökas av en socialsekreterare minst fyra gånger per år. Yngre barn samt barn och unga som nyligen har placerats i ett familjehem eller i ett HVB-hem kan behöva tätare kontakt.

Det primära syftet med uppföljningen är enligt socialstyrelsen att se till att barnet har det bra. Uppföljningen ska säkerställa att vården är rättssäker och trygg och utgår från barnens behov, med utgångspunkt från de vård- respektive genomförandeplaner som upprättats. Ett annat syfte med den regelbundna uppföljningen är att få underlag till överväganden och omprövningar av vården.

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

² En förlängning av tiden kan bli aktuell i sådana fall då till exempel en barnpsykiatrisk utredning eller en polisutredning i ett fall av övergrepp mot barn inte kan slutföras inom den föreskrivna tiden.

³ Upprätta, följa upp och vid behov revidera. Av genomförandeplanen ska framgå vilka åtgärder som planeras för barnet.

3.2. Sammanfattning av individ- och familjenämndens och verksamhetens mål, riktlinjer och rutiner för arbetet med barn och ungdomar, 2016-ff.

Vi har identifierat följande målområden/mål samt riktlinjer för området. Till detta tillkommer ett antal rutiner och checklistor.

Målområden/mål	Beslutad av	Riktlinjer/rutiner	Beslutad av
Minska placeringskostnader för barn och unga – möta behov hos utsatta barn på hemmaplan	IFN 2016-06-08 § 58 Resursprioriteringar inom Individ- och familjeomsorg Unga	Strategi för att rekrytera och behålla familjehem	IFN 2017-02-08 § 17
Att stärka den enskildes förmåga att leva ett självständigt liv	IFN 2016-11-09 § 99, Uppdragsplan och budget 2017	Utredning barn och unga	Enhetschef/Områdeschef IFO, 2015
Att öka andelen egna familjehem	IFN 2017-02-08 § 17, Strategi för att rekrytera och behålla familjehem	Placeringar av barn/unga utanför hemmet	Enhetschef/Områdeschef IFO, 2015
Att skapa förutsättningar för hållbara familjehem genom ett utvecklat stöd och systematiskt kvalitetsarbete	IFN 2017-02-08 § 17, Strategi för att rekrytera och behålla familjehem	Handläggning av ärenden gällande LVU	Enhetschef/Områdeschef IFO 2015
Halvera antalet konsulentsstödda familjehem Inga nya jourplaceringar i konsulentsstödda familjehem Minska fem placeringar avseende externa HVB-hem Minska placeringstider Vårdplan ska upprättas till utredningen (BBIC ⁴) Vårdplan ska kompletteras med en genomförandeplan som konkret beskriver hur insatserna genomförs (BBIC)	Förvaltningens handlingsplan resursprioriteringar IFO unga, oktober 2016		

⁴ BBIC (barns behov i centrum) är ett handläggnings- och dokumentationssystem för utredning, planering och uppföljning i social barnvård. Syftet med BBIC är att stärka barnperspektivet och delaktigheten för barn, unga och deras familjer. Systemet ska också skapa enhetlighet samt bibehålla och förbättra kvaliteten i den sociala barn- och ungdomsvården.

4. Granskningsresultat

I följande avsnitt presenteras resultatet från genomförd granskning. Varje avsnitt innehåller resultat från dokumentanalys, intervjuer och aktgranskning. Avsnitt ett och två avslutas med en revisionell bedömning av de iakttagelser som gjorts.

4.1. Avsnitt ett

I detta avsnitt redovisas iakttagelser och bedömningar för revisionsfrågorna:

- ▶ Är nämndens riktlinjer avseende placering av barn och unga ändamålsenliga?
- ▶ Är nämndens rutiner och riktlinjer för uppföljning och kontroller av placeringar ändamålsenliga för att säkerställa berörda individers behov?
- ▶ Hur sker kvalitetssäkring av familjehem och HVB-hem innan placering? Vilka kontroller görs före och under placering? Hur säkerställs kvalitet vid eventuell upphandling?
- ▶ Är tillgången till familjehem och HVB-hem tillräcklig för att svara mot behoven?

Bedömningarna av dessa revisionsfrågor utgör även bedömning av om det kan styrkas att lag, föreskrift och allmänna råd samt interna styrande dokument tillämpas i tillräcklig grad.

4.1.1. Rutiner och riktlinjer för placering och uppföljning

Av nämndens uppdragsplan framgår att "En rättssäker handläggning samt systematisk uppföljning ska säkerställa en korrekt arbetsgång och att det stöd som beviljats är anpassat efter den enskildes behov. En aktuell genomförandeplan ska alltid finnas som en gemensam överenskommelse kring hur det stöd som beviljats ska leda framåt."

Politisk nivå

Granskningen har inte kunnat styrka att individ- och familjenämnden fattat beslut om några riktlinjer eller rutiner inom området. Enligt kommunens riktlinjer för styrdokument är det dock inte nämndernas ansvar att besluta om rutiner.

Verksamhetsnivå

Avtal

För placeringar på HVB-hem och konsulentstödda familjehem har kommunen ramavtal med leverantörer som erbjuder olika vårdinriktningar. Ramavtalen tecknas mellan kommunens upphandlingsbyrå och leverantören. För att få ett ramavtal måste hemmen uppfylla uppställda krav som syftar till att skapa goda villkor och kvalitet inom de upphandlade verksamheterna. Exempelvis är HVB-hem skyldiga att informera kommunen om resultat från IVO:s genomförda tillsyner. Kommunen utgår inte från SKL:s handbok för upphandling och uppföljning av HVB-hem för barn och unga, utan har utformat egna krav. Avtalens syfte är att tillgodose det huvudsakliga behovet av externa vårdgivare för insatser. Direktupphandling för placering i HVB-hem och konsulentstödda familjehem förekommer också, framförallt av verksamheter som är specialiserade på hedersrelaterat våld.

Rutiner

Förvaltningen har under 2014 och 2015 fastställt rutiner för:

- ▶ **Utredning av barn och unga.** Rutinen syftar till att stödja handläggarna i det dagliga arbetet och bidra till att bedömningar och beslut fattas i enlighet med lag, föreskrift och socialtjänstens övergripande kvalitetsdeklaration. Rutinen reglerar:
 - Utredningsprocessen; från inledning av utredning, utredning med eller utan samtycke, genomförande av olika utredningstyper, avslut av utredning, samt utformning av beslutsmeddelande.
 - Att alla utredningar rörande barn och unga ska ske utifrån BBIC. Av aktgranskningen framkommer att BBIC-mallarna för vårdplan och genomförandeplan, som finns i verksamhetssystemet, används i olika utsträckning av socialsekreterarna.
 - Av intervjuer framkommer att barnets situation många gånger är akut, vilket kan innebära att rutin och mallar inte tillämpas.

- ▶ **Placeringar av barn/unga utanför hemmet.** Rutinen avser specifikt handläggning gällande barn/ungdomar som är placerade utanför hemmet. Rutinen kompletteras av rutin för handläggning av ärenden gällande LVU. Syftet med rutinen är dels att ta vid där rutin för utredning av barn och unga slutar. Dels är syftet att fördjupa informationen i rutin för utredning, vilket innebär att den reglerar hela kedjan från utredning, placering, uppföljning, överflyttning av vården etc. Dokumentet innehåller hänvisningar till lag, föreskrift och socialstyrelsens handböcker inom området. I rutinen beskrivs organisation, ansvars- och arbetsfördelning, t.ex.:
 - Ärendegång vid placering i familjehem/HVB-hem enligt BBIC, information till barnet, administrativa rutiner vid placering av barn/unga utanför hemmet, umgänge med föräldrar, familjehemsakt, placering i annan kommun, avtal med familjehem, avslut av placering, vårdnadsöverflyttning och flyttningsförbud.
 - Enligt rutinen ska handläggarna i utredningen utgå ifrån ett nätverksperspektiv. Det innebär att i de fall det är aktuellt att placera ett barn eller ungdom utanför det egna hemmet, ska strävan vara att det egna nätverket involveras i den planeringen. D.v.s. att det i första hand övervägs om barnet kan tas hand om av en anhörig eller annan närstående.
 - Enligt de intervjuade är det en brist att rutinen inte innehåller information om arbetssätt vid omplaceringar. De intervjuade uppfattar också att rutinen behöver revideras utifrån nämndens nu gällande prioriteringar inom området.
 - Sammanfattningsvis beskriver de intervjuade att p.g.a. arbetsbelastning har rutinen inte tillämpats i önskvärd utsträckning.

- ▶ **Handläggning av ärenden gällande LVU.** Rutinen avser handläggning av ärenden gällande LVU. Rutinen omfattar ansökan om vård enligt LVU, omedelbart omhändertagande enligt LVU 6 §, förvaltningsrättens beslut, placering/omplacering LVU, övervägande enligt 13 § LVU, omprövning, upphörande av vården, förebyggande insatser, begäran om upphörande av vård, polishandräckning enligt 43 § LVU.

Dokumentansvarig, beslutsfattare och datum för senaste revidering framgår av respektive rutin. Rutinerna är en del av nämndens ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete enligt SOSFS 2011:9, vilket innebär att rutinerna finns samlade i ett digitalt dokumentbibliotek. Sökmöjligheterna i dokumentbiblioteket behöver enligt de intervjuade förbättras. Under hösten 2017 är avsikten att IFO ungas rutiner i ledningssystemet ska revideras.

4.1.2. Kvalitetssäkring innan och under placering

Av rutin för placeringar av barn/unga utanför hemmet framgår organisation, samt ansvars- och arbetsfördelning för utredning inför placering i familjehem. En familjehemsakt ska upprättas där all dokumentation avseende familjehemmet samlas, t.ex. familjehemsutredningen och avtalet med familjehemmet. I rutinen preciseras inte vilka metoder som ska användas i utredningen. Vilka metoder som ska användas preciseras i nämndens strategi för att rekrytera och behålla familjehem:

- ▶ Socialstyrelsens utredningsmanual BraFam-metod⁵ ska användas. Informationen som framkommer från BraFam ska ligga till grund för en bedömning om familjen ska utredas vidare. Bedömningen ska främst fokusera på risker för att tidigt kunna identifiera familjer som kan komma att bedömas som olämpliga.
- ▶ I familjehemssekreterarens fortsatta utredning ska Nya Kälvéstensmetoden⁶ användas. Registeruppgifter ska tas för det aktuella familjehemmet. Registeruppgifter ska inhämtas från socialtjänst - socialregister, polis - belastningsregister, kronofogdemyndigheten och försäkringskassan. Av intervjuer framkommer alltså att beskrivna arbetssätt inte alltid tillämpas p.g.a. arbetsbelastning.

Aktgranskningen visar att familjehemsutredningen inte är dokumenterad i ett av tre ärenden där en familjehemsutredning skulle ha funnits dokumenterad. Dokumentationen som ändå kan styrkas består i en hänvisning till familjehemsutredningen, som en del av IFO-utskottets underlag inför beslut om stadigvarande placering. Enligt rutinen dock ska en kopia av familjehemsutredningen även finnas i barnets akt. Aktgranskningen har alltså inte kunnat styrka att det finns en kopia av utredningen i barnets akt. Som IVO konstaterar i sina tillsyner så behövs familjehemsutredningar för att barn och familjehem ska kunna matcha med varandra.

Rutinen beskriver vilket stöd som familjehemmen ska erbjudas via familjehemscentrum, samt möjligheterna för hemmen att kostnadsfritt delta i de familjehemsdagar⁷ som anordnas i länet. Strategin för rekrytering innehåller särskilda målsättningar för området utbildning av familjehem. Exempelvis ska alla nya familjehem gå socialstyrelsens utbildning "Ett hem att växa i". I vilken utsträckning familjehemmen deltagit i erbjuden utbildning kan inte styrkas.

Av intervjuer framkommer också att stöd och utbildning till vårdnadshavare av placerade barn och unga är ett förbättringsområde.

Rutinen beskriver även syfte, krav på förberedelser, användande av formulär, deltagare⁸ samt tid och plats för placeringsmöte respektive planeringsmöte. D.v.s. i rutinen betonas vikten av att fastställa vilka rutiner och andra viktiga arrangemang som ska gälla under placeringen (placeringsmöte), samt kravet på att ta fram en genomförandeplan (planeringsmöte) med utgångspunkt från vårdplanen. Planeringsmötet syftar till att tydliggöra ansvar och roller för barnet, föräldrarna, familjehemmet/HVB-hemmet, socialtjänsten och andra huvudmän.

Ett avtal mellan nämnden och varje traditionellt familjehem ska upprättas. Syftet med att avtalet är att reglera respektive parts åtagande för barnets stöd och skydd. Avtalet ska bygga på vårdplan och genomförandeplan.

⁵ En standardiserad bedömningsmetod för rekrytering av familjehem.

⁶ En fördjupad intervjumall

⁷ Samarrangemang mellan länets kommuner, socialstyrelsen, vuxenskolans familjehemsföreningen.

⁸ Ansvarig socialsekreterare, barnet, föräldrarna och familjehem/HVB

En arbetsbeskrivning av funktionen HVB-samordning är under framtagande. Dokumentet ska beskriva hur kvalitetssäkring av direktupphandlade HVB-hem och konsulentstödda familjehem ska gå till samt vem som ska genomföra den. Av intervjuer framgår att ett standardiserat arbetssätt tillämpas redan idag, som innebär att kvalitetssäkringen utförs av HVB-samordningen och familjehemssekreterare på familjehemssektionen. I praktiken ska detta innebära att de krav som ställs på ramavtalsleverantörer även ställs på direktupphandlade leverantörer. I samband med direktupphandling ska krav ställas på att den tilltänkta leverantören kan uppvisa minst två referenskommuner.

Barnet och föräldrarna ska vidare få information om vem som är barnets socialsekreterare och hur hen kan nås. Denne har ett särskilt ansvar för barnet vid placeringen. Barnets socialsekreterare, den s.k. särskilt utsedde socialsekreteraren, är den som ansvarar för att en genomförandeplan upprättats. Aktgranskningen visar att ansvarig socialsekreterare är dokumenterad i samtliga ärenden. I tre av sex ärenden finns två socialsekreterare, huvudhandläggare och medhandläggare, dokumenterade. Aktgranskningen visar också att vårdplan inte är upprättad i ett av sex granskade ärenden, samt att genomförandeplan inte är upprättad i ett av sex ärenden. Barnet/vårdnadshavare har deltagit i upprättandet av genomförandeplan i tre av fem möjliga ärenden. En ytterligare iakttagelse är att det är, med ett undantag, otydligt om barnet/vårdnadshavare har lämnat samtycke till den planerade vården i vårdplanen. Resultaten från aktgranskningen styrks av de intervjuade. Av intervjuer framkommer dock att vårdplaner alltid finns upprättade, men att det kan finnas brister i dokumentationen i verksamhetssystemet.

I sina tillsyner har IVO konstaterat att om inte genomförandeplaner upprättas försvåras arbetet med att följa upp de insatser som barnet har rätt till. Enligt IVO saknas då underlag inför de överväganden eller omprövningar av vården som nämnden ska göra minst var sjätte månad. Utan genomförandeplan får socialtjänsten det svårt att veta om målen med vården uppfylls, samt om barnets specifika behov tillgodoses.

Granskningen har haft tillgång till förvaltningens checklista "Vårdplan för vård enligt SoL eller LVU". Checklistan innehåller ett antal skall-krav för vårdplaner, t.ex. att vårdnadshavarna ska omnämnas och en bedömning av deras förmåga i relation till den unges behov ska beskrivas. Det ska också konkretiseras vilka behov som HVB-hemmet ska fokusera på under den tid som institutionsvården pågår. Aktgranskningen kan styrka att ovan nämnd information återfinns i de granskade ärendena där en vårdplan är upprättad.

4.1.3. Tillgång till familjehem och HVB-hem

Av nämndens uppdragsplan framgår att "Det är prioriterat att kunna ge kvalificerat stöd på hemmaplan och minska placeringar. Arbetet med att kunna erbjuda familjehem som är verksamma under kommunens familjehemscentrum intensifieras. Åtgärder behöver vidtas för att rekrytera nya familjehem och för att behålla de familjehem som redan finns. Arbetet ska fortsätta med att säkerställa familjehemmets kompetens i HBTQ-frågor samt kulturell och religiös kompetens i relation till familjehemmets uppdrag."

Under 2016 har familjehemscentrum beskrivit sitt arbetsflöde utifrån vad som fungerar och vilka förbättringsområden som finns. Processbeskrivningen är en del i nämndens strategi för att rekrytera och behålla familjehem. Verksamheten har identifierat att aktiviteterna "rekrytering⁹" och "stöd och samarbete" är de områden som bör prioriteras för att säkra tillgången till trygga och stabila familjehem som är nöjda med att ha Umeå kommun som uppdragsgivare. Strategin innehåller en beskrivning av prioriterade områden, målsättningar samt aktiviteter för att nå målsättningarna. IFO unga arbetar utifrån strategin sedan april

⁹ Utredning, utbildning, hitta rätt hem

månad. Av intervjuer framkommer att målsättningarna uppfattas som orealistiska avseende år 2017. Av intervjuer framkommer också att det under 2017 finns en fortsatt brist på traditionella familjehem. Strategin kommer att följas upp våren 2018.

HVB-hem och konsulentstödda familjehem upphandlas i olika kategorier beroende på målgrupp för den vård som efterfrågas. Antalet önskade leverantörer per vårdkategori definieras i förväg av IFO unga. De intervjuades uppfattning är att med undantag för barn och unga med dubbeldiagnos, så bör inriktningen på den vård som leverantörerna tillhandahåller, och antalet leverantörer, svara mot de behov som är specificerade.

4.1.4. Bedömning

Nämnden har inte beslutat om riktlinjer för placering av barn och unga. Riktlinjer/rutiner för placering av barn och unga har dock beslutats på verksamhetsnivå.

Verksamheten bedöms delvis ha säkerställt att ändamålsenliga riktlinjer/rutiner finns inom området. Bedömningen baseras på att verksamheten har beslutat om specifika riktlinjer/rutiner för placeringar av barn och unga utanför hemmet. Bedömningen baseras också på att riktlinjer/rutiner omfattar uppföljning och kontroll. Bedömningen baseras avslutningsvis på att riktlinjer/rutiner inte omfattar omplaceringar, samt är i behov av att revideras utifrån nämndens nu gällande prioriteringar inom området.

Att kvalitetssäkring sker innan och under placering bedöms i begränsad utsträckning vara säkerställt under den granskade perioden. Bedömningen baseras på att metoder för kvalitetssäkring inte tillämpas i önskvärd utsträckning. Det inte kan styrkas att familjehemsutredningen är dokumenterad i samtliga ärenden som varit föremål för stickprov, där en familjehemsutredning skulle funnits dokumenterad. Bedömningen baseras också på att stöd och utbildning till vårdnadshavare av placerade barn och unga är ett förbättringsområde.

Hur kvalitetssäkring av direktupphandlade HVB-hem och konsulentstödda familjehem ska gå till samt vem som ska genomföra den, är inte dokumenterat. Vi noterar att ett standardiserat arbetssätt ska tillämpas.

Bedömningen baseras också på att aktgranskningen visar att ansvarig socialsekreterare är dokumenterad i samtliga ärenden, att vårdplan inte är upprättad i ett av sex granskade ärenden, samt att genomförandeplan inte är upprättad i ett av sex ärenden. Barnet/vårdnadshavare har deltagit i upprättandet av genomförandeplan i tre av fem möjliga ärenden. Det är, med ett undantag, otydligt om barnet/vårdnadshavare har lämnat samtycke till den planerade vården i vårdplanen. Vårdplaner är dock upprättade enligt verksamhetens checklista. Resultatet från aktgranskningen styrks av intervjuer.

Avslutningsvis kan vi inte styrka att tillgången till familjehem och HVB-hem är tillräcklig för att svara mot behoven som framgår av nämndens nu gällande prioriteringar inom området.

4.2. Avsnitt två

I detta avsnitt redovisas iakttagelser och bedömningar för revisionsfrågorna:

- ▶ Sker kontroller och uppföljningar med regelbundenhet? Genomförs besök i familjehem på ett ändamålsenligt sätt?
- ▶ Hur säkerställer individ- och familjenämnden att barnet/den unge regelbundet får besök från socialtjänsten och att placeringen hålls under uppsikt? Vilken återkoppling kräver nämnden från genomförda uppföljningar?
- ▶ Hur ofta görs omplaceringar av placerade barn/unga? Vidtas systematiska förbättringsåtgärder inom socialtjänsten vid avvikelser i placeringen?
- ▶ Var kan barnet/den unge vända sig om placeringen av olika anledningar inte fungerar? Finns rutiner för att barnet/den unge ska veta vem som kan kontaktas?

Bedömningarna av dessa revisionsfrågor utgör även bedömning av om det kan styrkas att lag, föreskrift och allmänna råd samt interna styrande dokument tillämpas i tillräcklig grad.

4.2.1. Kontroll och uppföljning

Uppföljning på politisk nivå

Specifika uppföljningstillfällen

Nämnden godkände kvalitetsberättelsen¹⁰ för år 2016 i april 2017. Nämnden informerades om socialstyrelsens nya föreskrifter och allmänna råd, bl.a. HSLF-FS 2016:15 om hem för vård eller boende, där det framgår att det ska finnas rutiner för bedömningen om ett HVB-hem är lämpligt för den personer som ska skrivas in. Nämnden fick även information om klagomål och synpunkter inom nämndens verksamheter. IFO unga är den verksamhet som redovisar näst flest klagomål av nämndens verksamheter. Klagomål på bemötande, handläggning och inflytande/delaktighet/självbestämmande är de tre vanligaste kategorierna som klagomålen avser. IFO unga har i uppdrag att analysera och vidta åtgärder. Vi har inte tagit del av någon sådan analys.

Under 2016 rapporterades 15 avvikelser inom IFO unga, varav dokumentation och handläggningstid utgjorde en majoritet. Även här är det verksamheten¹¹ som ansvarar för att utreda och vidta åtgärder för att undvika upprepning av negativa händelser.

Nämnden har i samband med sitt beslut om strategi för att rekrytera och behålla familjehem i februari 2017 fått information om att verksamheten under 2016 haft svårt att uppfylla lagstiftarens krav på kontroller av familjehem, och följa de givna kriterierna i utredningsförfarandet. T.ex. användes hem som inte är utredda av någon kommun tidigare. Av intervjuer framkommer att detta även förekommer under 2017.

Nämnden har även fått information om svårigheterna med att hitta rätt hem till rätt barn/ungdom. Kombinationen av många akuta behov och få egna familjehem gjorde att matchningen inte utvecklades på ett önskvärt sätt under 2016. Inom området finns det därför målsättningar och aktiviteter i ovan nämnd strategi. Av intervjuer framkommer att matchningen inte sker på ett tillfredställande sätt under 2017. Det finns dock en uppfattning att antalet akuta placeringar är färre per juni 2017 än samma period föregående år. I sammanhanget bör nämnas att det är familjehemssektionen, inte upphandlingsbyrån, som

¹⁰ Omfattar delar av det kvalitetsarbete som genomförts på övergripande nivå inom individ- och familjenämndens verksamhetsområde perioden januari-december 2016

¹¹ Enhetschef och verksamhetschef

ansvarar för att följa ramavtalstrohet avseende upphandlade HVB-hem och familjehem. Vi har inte tagit del av någon dokumentation som styrker uppfattningen om antalet akuta placeringar har minskat eller av ramavtalstroheten.

Nämnden har under 2017 informerats om att de utbildningar som familjehemmen får idag får bra respons av de familjehem som deltagit i utbildningarna.

Våren 2018 ska nämnden få den första av kommande årliga uppföljningar av strategin. Nämnden ska då även få information om resultaten från den årliga uppföljningen av vad familjehemmen tycker om hur det är att vara familjehem med kommunen som uppdragsgivare.

IVO genomförde under sommaren/hösten 2016 en tillsyn av hur nämnden handlägger barnutredningar. Bakgrunden var att IVO mottagit klagomål som avser utredningstider. Nämnden skriver i sitt yttrande hösten 2016 att nämnden bedömer att den inte uppfyller kraven på skyndsamhet i barnutredningar. Av intervjuer framkommer att under 2017 har nämnden följt utredningstiderna månadsvis. De intervjuade bedömer att utredningstiden på 120 dagar hölls i högre utsträckning under första halvåret 2017 jämfört med 2016. Det finns dock fortfarande ärenden där utredningstiden inte hålls.

Nämnden beskriver i sitt svar till IVO hur egenkontroll av handläggning fungerar, exempelvis genom stickprov av SAS¹². Nämnden har bedömt att svårigheter i handläggningsprocessen under 2016 grundar sig i en stor personalomsättning. IVO har tillsynat området igen under våren 2017 och skulle enligt plan överlämna tillsynen till nämnden per juni månad. Vi noterar att tillsynen inte har överlämnats till nämnden per augusti.

Löpande uppföljning

På individnivå ska nämnden vara delaktig genom att beslut om stadigvarande placeringar av barn och unga är delegerat till IFO-utskottet. Nämnden ska även överväga/ompröva värden som ges i familjehem och HVB-hem minst var sjätte månad. Enligt rutin för placeringar är överväganden/omprövningar en del av nämndens tillsyn. Övriga delar i tillsynen utgörs av personliga besök i HVB-hem, den särskilt utsedde socialsekreterarens enskilda samtal med barnet/den unge, samtal med dem/de som tagit emot barnet i sitt hem samt samtal med vårdnadshavarna. I aktgranskningen framkommer att överväganden/omprövningar gjorts i fyra av sex ärenden. I ett ärende är det inte tydligt dokumenterat att ett övervägande har gjorts, och i ett annat ärenden har övervägande gjorts – men inte inom aktuell tidsgräns.

Rutinen reglerar vilka underlag nämnden ska ha för övervägande/omprövning. Underlag ska bl.a. innehålla information om enskilda samtal med barnet/den unge och dennes situation, samt uppföljning av vårdplan/genomförandeplan. Vidare ska det tydligt framgå att socialsekreteraren besökt familjehemmet/HVB-hemmet och haft samtal med barnet/den unge utifrån ålder och mognad. Den vårdplan som bifogas som underlag för nämndens övervägande/omprövning ska vara underskriven av vårdnadshavare, unga som är över 15 år samt särskilt utsedd socialsekreterare. Aktgranskningen visar att det inte är tydligt dokumenterat att socialsekreteraren besökt familjehemmet/HVB-hemmet i samtliga ärenden, eller haft samtal med barnet/den unge i samband med uppföljning, samt att vård- och genomförandeplanerna inte är undertecknade av någon part. Resultatet från aktgranskningen styrks av de intervjuade.

¹² Socialt ansvarig socionom

I övrigt noterar vi att:

- ▶ Nämnden i samband med månadsrapportering och tertialrapportering får information om resultatmåttin inom området som specificeras i uppdragsplanen.
- ▶ Nämnden under våren 2017 har muntligen informerats om arbetet med strategin för att rekrytera och behålla familjehem.
- ▶ Det finns kontrollmål i nämndens internkontrollplan med bärighet på området. Av intervjuer framkommer dock att exempel på mer specifika kontrollmål inom området skulle kunna vara om nämnden gör överväganden inom föreskriven tid.
- ▶ Nämnden har inte begärt eller fått någon uppföljning av placerade barn/ungas situation på aggregerad nivå under 2017.

Uppföljning på verksamhetsnivå

Samtliga verksamheter inom individ- och familjenämnden ansvarar för att de delar som berör det egna ansvarsområdet verkställs och följs upp under året.

Verksamheten ska löpande följa upp och analysera de aktiviteter som formulerats i strategin för att rekrytera och behålla familjehem i syfte att nå målsättningarna. Vi har inte tagit del av någon uppföljning eller analys av aktiviteterna i strategin som arbetats fram på verksamhetsnivå.

Familjehemssektionen ansvarar för kvalitetsuppföljning av HVB-hem med ramavtal och direktupphandlade HVB-hem. Sektionens medarbetare ansvarar även för kvalitetsuppföljning av konsulentstödda familjehem med ramavtal och direktupphandlade familjehem. Kommunens upphandlingsbyrå ansvarar för all ekonomisk uppföljning av avtal med ramavtalsleverantörer. Resultaten av kvalitetsuppföljningen ska också utgöra ett underlag för upphandlingsbyråns uppföljning med leverantörer. Kvalitetsuppföljningen blir även information till barnets socialsekreterare om eventuella förändringar hos leverantören, samt ska fungera som ett underlag för att ställa krav på vårdens genomförande.

Av intervjuer framkommer dock att upphandlingsbyrån inte tagit del av IFO ungas kvalitetsuppföljning av leverantörerna. Avtalsuppföljning beskrivs därför som ett förbättringsområde. Det ges förslag på att ett årshjul för avtalsuppföljning borde införas i syfte att säkerställa en systematisk uppföljning av avtalen.

4.2.2. Besök från socialtjänsten

Uppföljning på individnivå

Rutin för placering av barn/unga utanför hemmet reglerar socialtjänstens tillsyn i familjehem och HVB-hem. Rutinen reglerar det stöd/den handledning som familjehemmen ska få från socialtjänsten (via familjehemssekreterare på familjehemscentrum). I strategin för att rekrytera och behålla familjehem är mål och aktiviteter därför formulerade för området. Vi noterar att målsättningen är att öka stödet till de traditionella familjehemmen. Rutin för placering reglerar även det stöd och information som de biologiska föräldrarna ska få, samt det ansvar som barnets socialsekreterare har för att uppmärksamma barnets situation i familjehemmet. Barnets socialsekreterare ansvarar för att reagera om denne upptäcker att något inte står rätt till. Socialsekreteraren ansvarar också för samverkan med övriga delar inom socialtjänsten. Barnets socialsekreterare ansvarar även för extern samverkan, med t.ex. skolan och landstinget.

I rutinen regleras hur uppföljning av insatser till placerade barn och unga ska gå till. Uppföljning ska ske i form av regelbundna besök av barnets socialsekreterare samt genom uppföljningsmöten.

I rutinen finns flera skrivningar om besök från socialtjänsten. Dels framgår att särskilt utsedd socialsekreterare ska besöka barnet eller den unge regelbundet i den omfattning som är lämpligt, minst fyra gånger om året eller oftare när barnet är yngre eller nyligen placerats. Dels framgår att socialsekreteraren ska samtala enskilt med barnet antingen i familjehemmet eller på annat sätt, med målsättning om att detta sker minst fyra gånger per år.

Som en del i resursprioriteringarna inom individ- och familjeomsorgen ingår att minska antalet resor i samband med placering av barn och unga på HVB-hem och konsulentstödda familjehem. Detta kan innebära att webbmöten ersätter besök på boende, förutsatt att den som är placerad inte motsätter sig detta. Vi noterar att nämnden har genomfört en konsekvensbeskrivning av det förändrade arbetssättet. I aktgranskningen framkommer att rekommenderad besöksfrekvens på ett tydligt sätt har tillämpats i två av sex ärenden under perioden januari 2016 - maj 2017.

Syftet med uppföljningsmötet:

- ▶ Att säkerställa att insatsen utformas så att den möter barnets eller den unges behov
- ▶ Vilka formulär som ska användas på mötet – t.ex. vårdplan, genomförandeplan
- ▶ Deltagare¹³, barnets deltagande
- ▶ Tid och plats – vanligen var sjätte månad inför övervägande eller omprövning av vården, framgår av rutinen.

Aktgranskningen visar att det är otydligt om uppföljningar görs med utgångspunkt i genomförandeplan. I två av fem ärenden där genomförandeplan är upprättad kan det tydligt styrkas att genomförandeplanen har följts upp.

Ovan nämnda resultat från aktgranskningen styrks av de intervjuade.

Det är inte dokumenterat hur den systematiska egenkontrollen¹⁴ ska utföras i syfte att säkerställa att uppföljning av placerade barn- och ungdomars situation görs på aggregerad nivå. Vi har därför inte kunnat ta del av någon egenkontroll avseende år 2017. Den egenkontroll som ändå utförts under 2017 är i samband med att ansvarig socialsekreterare och enhetschef följer upp enskilda ärenden genom ett antal stickprov. Av intervjuer framkommer också att det finns en gemensam Excel-fil där ansvarig socialsekreterare ska notera datum för nämndens överväganden. Vi noterar dock att ett arbete har påbörjats under sommaren 2017 i syfte att systematisera egenkontrollen inom området.

4.2.3. Omplaceringar av barn/unga

Uppmärksammade missförhållanden kan leda till att placerade barn/unga omplaceras. Det finns en rutin från maj 2014 som ska användas vid sammanbrott i placeringsärenden vid placering i olika former av familje- och jourhem. Rutinen omfattar dock inte placeringar i HVB-hem. Rutinen reglerar ansvars- och arbetsfördelning inom IFO unga. Rutinen beskriver det arbetssätt som ska tillämpas vid sammanbrott p.g.a. misstanke om brott samt sammanbrott av övriga orsaker. Rutinen beskriver även vilka åtgärder som ska vidtas vid avvikelser i placeringen. Av intervjuer framkommer att rutinen är i behov av revidering då den inte uppfattas vara ändamålsenligt, samt att det inte har genomförts någon egenkontroll i syfte att säkerställa att beskrivet arbetssätt tillämpas.

¹³ Barnet, föräldrarna, familjehem/HVB, socialsekreterare. Även andra personer, t.ex. lärare eller någon person som barnet vill ha med som stöd.

¹⁴ Egenkontrollen handlar om hur verksamheter kommer fram till att särskilda åtgärder ska vidtas och hur de följer upp att åtgärder har den effekt som avses. I SOSFS 2012:11 ges exempel på egenkontroll inom området.

Som nämnts tidigare regleras omplaceringar av barn/unga inte av någon specifik rutin idag. Arbetsätt kring omplaceringar, samt arbetet med att förebygga omplaceringar, är ett område som de intervjuade beskriver som ett förbättringsområde.

Vi har inte haft tillgång till statistik över hur ofta omplaceringar görs av placerade barn/unga. Vilka systematiska förbättringsåtgärder som vidtas inom socialtjänsten vid avvikelser i placeringen kan inte styrkas genom dokumentanalys eller intervjuer.

4.2.4. Barnet/den unges kontaktvägar

Rutin för placeringar har ett särskilt avsnitt om information till barnet/den unge. Det är barnets socialsekreterare som ansvarar för den som stadigvarande vistas i familjehem eller HVB-hem informeras om sina rättigheter. I detta ingår att få information om IVO:s tillsyner, ta del av IVO:s informationsbroschyr om rättigheter för placerade barn- och ungdomar, samt få kontaktuppgifter till sin socialsekreterare. Någon egenkontroll i syfte att säkerställa att rutinen tillämpas har inte genomförts. Av intervjuer framkommer att det finns en gemensam uppfattning om vikten av att barnet/den unge får denna information.

4.2.5. Bedömning

Besök i familjehem genomförs inte på ett ändamålsenligt sätt. Bedömningen baseras på att aktgranskningen visar att det inte är tydligt dokumenterat att socialsekreteraren besökt familjehemmet/HVB-hemmet i samtliga ärenden, eller haft samtal med barnet/den unge i samband med uppföljning, samt att vård- och genomförandeplanerna inte är undertecknade av någon part. Rekommenderad besöksfrekvens har på ett tydligt sätt har tillämpats endast i två av sex ärenden under perioden januari 2016 - maj 2017. Bedömningen baseras också på att det är otydligt om uppföljningar görs med utgångspunkt i genomförandeplan. I två av fem ärenden där genomförandeplan är upprättad kan det tydligt styrkas att genomförandeplanen har följts upp. Resultatet från aktgranskningen styrks av de intervjuade.

Nämndens uppsikt över placeringarna bedöms inte vara tillräcklig. Bedömningen baseras på några resultat av egenkontroll i syfte att säkra verksamhetens kvalitet inte har framkommit, samt att överväganden/omprövningar endast gjorts i fyra av sex ärenden. I ett ärende är det inte tydligt dokumenterat att ett övervägande har gjorts, och i ett annat ärenden har övervägande gjorts – men inte inom aktuell tidsgräns. Vi noterar att nämnden i samband med månadsrapportering och tertialrapportering får information om resultatmått inom området som specificeras i uppdragsplanen, samt att nämnden under våren 2017 har muntligen informerats om arbetet med strategin för att rekrytera och behålla familjehem. Nämnden har dock inte begärt eller fått någon uppföljning av placerade barn/ungas situation på aggregerad nivå.

Hur ofta omplaceringar av placerade barn/unga görs kan inte styrkas. Vilka systematiska förbättringsåtgärder som vidtas inom socialtjänsten vid avvikelser i placeringen kan inte styrkas genom dokumentanalys eller intervjuer.

Vi noterar att rutin för placeringar har ett särskilt avsnitt om information till barnet/den unge. Någon egenkontroll i syfte att säkerställa att rutinen tillämpas kan dock inte styrkas.

5. Sammanfattande bedömning

Vår sammanfattande revisionella bedömning är att individ- och familjenämnden i begränsad utsträckning säkerställt att placeringar av barn och ungdomar i familjehem hanterats på ett ändamålsenligt och rättssäkert sätt, under den granskade perioden.

Revisionsfråga	Bedömning
Är nämndens riktlinjer avseende placering av barn och unga ändamålsenliga?	Delvis
Är nämndens rutiner och riktlinjer för uppföljning och kontroller av placeringar ändamålsenliga för att säkerställa berörda individers behov?	Delvis
Sker kontroller och uppföljningar med regelbundenhet? Genomförs besök i familjehem på ett ändamålsenligt sätt?	Har i begränsad utsträckning skett på ett ändamålsenligt sätt under den granskade perioden
Hur sker kvalitetssäkring av familjehem och HVB-hem innan placering? Vilka kontroller görs före och under placering? Hur säkerställs kvalitet vid eventuell upphandling?	Har i begränsad utsträckning skett på ett ändamålsenligt sätt under den granskade perioden
Hur säkerställer individ- och familjenämnden att barnet/den unge regelbundet får besök från socialtjänsten och att placeringen hålls under uppsikt? Vilken återkoppling kräver nämnden från genomförda uppföljningar?	Det säkerställs inte i tillräcklig utsträckning att barnet/den unge får besök från socialtjänsten och att placeringen hålls under uppsikt.
Hur ofta görs omplaceringar av placerade barn/unga? Vidtas systematiska förbättringsåtgärder inom socialtjänsten vid avvikelser i placeringen?	Det kan inte styrkas hur ofta omplaceringar av placerade barn/unga görs. Det kan heller inte styrkas vilka systematiska förbättringsåtgärder som vidtas vid avvikelser i placeringen.
Var kan barnet/den unge vända sig om placeringen av olika anledningar inte fungerar? Finns rutiner för att barnet/den unge ska veta vem som kan kontaktas?	Rutin för placeringar har ett särskilt avsnitt om information till barnet/den unge.
Är tillgången till familjehem och HVB-hem tillräcklig för att svara mot behoven?	Det kan inte styrkas att tillgången motsvarar behoven av familjehem och HVB-hem

Umeå den 18 oktober 2017

Johan Perols
Uppdragsledare

Christer Marklund
Projektledare

Certifierad kommunal revisor

Källförteckning

Kommunala källor

- ▶ Delegationsordning individ- och familjenämnden. 2017.
- ▶ Förfrågningsunderlag upphandling av konsulentstödda familjehem. 2016
- ▶ Handlingsplan IFO Unga. 2016.
- ▶ IFN Uppdragsplan och budget. 2017.
- ▶ IFN yttrande i tillsynsärende gällande utredningstider i barnärenden. 2016.
- ▶ Internkontrollplan. 2017.
- ▶ Kvalitetsberättelse individ- och familjenämnden. 2016.
- ▶ Ledningssystem för kvalitet vård och omsorg. 2013.
- ▶ Organisationsschema IFO Unga. 2017.
- ▶ Patientsäkerhetsberättelse. 2016.
- ▶ Resursprioriteringar IFO Unga. 2017.
- ▶ Rutin handläggning av ärenden enligt LVU. 2015.
- ▶ Rutin placeringar av barn och unga utanför hemmet. 2015.
- ▶ Rutin sammanbrott vid placeringsärenden. 2015.
- ▶ Rutin utredning barn och unga. 2015.
- ▶ Rutin vårdplan för vård enligt SoL eller LVU. 2015.
- ▶ Strategi för att rekrytera och behålla familjehem. 2016.
- ▶ Utredning av behov, driftform och lokalisering för HVB-hem i kommunal regi. 2016.

Nationella källor

- ▶ Att lyssna på barn i familjehem. Socialstyrelsen. 2016.
- ▶ Barn och unga i familjehem, handbok om socialnämndens ansvar och uppgifter. Socialstyrelsen. 2012.
- ▶ Barns rätt till familjehemsvård av god kvalitet. Granskning av socialtjänstens myndighetsutövning rörande familjehemsplacerade barn. IVO. 2017.
- ▶ Förstärkt familjehemsvård. Ansvar och roller när socialnämnden anlitar privata konsultverksamheter. 2017.
- ▶ Program för uppföljning och tillsyn av verksamhet som utförs av privata utförare. SKL. 2015.
- ▶ Socialnämnders respektive ideella föreningars ansvar för god kvalitet m.m. vid utförandet av insatser enligt socialtjänstlagen. Socialstyrelsen. 2013.
- ▶ Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om hem för vård eller boende. 2016.
- ▶ Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om socialnämndens ansvar för barn och unga i familjehem, jourhem eller hem för vård eller boende. 2012.

Bilaga 1: Ansvar, organisation, arbetssätt och beslutsorganisation

Ansvar, organisation och arbetssätt inom området

- ▶ Ärendegången vid placeringar i familjehem/HVB-hem ska följa BBIC:s grundprinciper för placering i samhällsvård; utredning, placeringsmöte, planeringsmöte samt uppföljningsmöte.
- ▶ Ansvar för bedömning, utredning, beslut och uppföljning av insatser enligt SoL och LVU regleras i nämndens delegationsordning.

Det finns ett antal olika aktörer som är involverade i processen vid själva placeringen av barn och unga:

- ▶ Socialtjänstens mottagningsenhet tar emot alla inkomna anmälningar om barn som far illa. Mottagningsenheten inleder utredning eller fattar beslut om att göra det. Efter att ett ärende inletts fördelas det till socialsekreterare inom 1) första linjen, 2) utredningsenheten/specialistnivå, 3) eller till vuxenenheten. Fördelningen görs utifrån ett antal kriterier.
- ▶ Mottagningsenheten ska sedan boka in och delta vid första mötet med föräldrarna tillsammans med utredaren/huvudhandläggaren i ärendet. I fall där våld är en faktor är det utredande socialsekreterare som tar första kontakten.
- ▶ I maj 2016 infördes ett nytt system för hur inledd utredning ska fördelas från mottagningsenheten till utredningsenheten. Fördelningssystemets struktur ska frigöra tid för att samla in och författa beslutsunderlag.

Två socialsekreterare ansvarar för utredningen. Utredningen avslutas med ett beslut som enligt socialtjänstlagen ska vara slutförd senast inom 120 dagar (fyra månader) om det inte finns skäl till förlängd utredningstid. Som framgår av granskningen hålls inte alltid stipulerade utredningstider. Inom IFO unga ska en kompetenstrappa användas för att säkerställa introduktion av nya medarbetare såväl som utveckling i arbetet. Trappan uppfattas vara värdefull då personalomsättningen beskrivs som hög i framförallt placeringsgruppen. Trappan innebär dock inte att det finns särskilda kompetenskrav på socialsekreterare som arbetar med barn och unga.

- ▶ Hur intern samverkan mellan utredande socialsekreterare (barnets socialsekreterare) och familjehemscentrum (familjehemmets socialsekreterare samt HVB-samordning) ska gå till framgår av rutin för placeringar av barn/unga utanför hemmet. Rutinen innebär att utredande socialsekreterare kontakter familjehemscentrum och gör en beställning av placeringsresurs. Familjehemscentrum ansvarar för att tillhandahålla förslag på lämplig placeringsresurs vid placering enligt SoL - familjehem eller HVB-hem - utifrån barnets eller den unges förutsättningar och behov. Familjehemscentrum ansvarar även för att en familjehemsutredning¹⁵ görs innan IFO-utskottet fattar beslut om placeringen.
- ▶ Placeringsenheten ansvarar för att undersöka olika alternativ för placering enligt LVU, vilket framgår av rutin för handläggning av ärenden gällande LVU.
- ▶ Kommunens upphandlingsbyrå är avtalsägare. Det innebär ett ansvar för att initiera behov av att teckna nya avtal då gamla avtal löper ut, samt kontrollera och godkänna ramavtalsupphandlade HVB-hem och konsulentstödda familjehem. Upphandlingsbyrån är den verksamhet som upprättar själva ramavtalet med leverantören. Upphandlingsbyrån ansvarar tillsammans med HVB-samordningen för att ta kontakt med ramavtalsleverantörer vid klagomål på verksamheten. HVB-

¹⁵ Gäller traditionella familjehem och konsulentstödda familjehem

samordningen ansvarar för att tillhandahålla mötesytor mellan barnets socialsekreterare och leverantören i syfte att säkerställa barnets bästa. De intervjuade ger olika bilder av hur väl samarbetet mellan upphandlingsbyrå och HVB-samordningen har fungerat.

- ▶ Områdesansvarig chef (verksamhetschef) med rätt att vidaredelegera har enligt nämndens delegationsordning rätt att teckna avtal med HVB-hem utanför ramavtal.

Beslutsorganisation inom området

Nu gällande delegationsordning beslutades av individ- och familjenämnden i december 2014. Nämnden har beslutat om en revidering av delegationsordningen i maj 2017. Efter att granskningen genomförts har delegationsordningen avseende placeringar i HVB-hem reviderats per oktober 2017. Delegationsordningen redovisar vilka delegater som beslutar å nämndens vägar i ett visst ärende eller grupp av ärenden.

Delegationsordningen reglerar bland annat följande beslut om utredning och placering enligt SoL:

- ▶ Utredningstiden får förlängas viss tid (IFO unga), delegat enhetschef
- ▶ Beslut om vård för stadigvarande vård och fostran i enskilt hem, IFO-utskott
- ▶ Medgivande att ta emot ett barn för stadigvarande vård och fostran (privatplaceringar), IFO-utskott
- ▶ Tillfällig placering i familjehem i fall som inte är fråga om stadigvarande vård och fostran, specialistsocionom eller enhetschef första linjen/placeringsgruppen/vuxenenheten
- ▶ Övervägande om vården fortfarande behövs, IFO-utskottet
- ▶ Vård i familjehem ska upphöra, socialsekreterare
- ▶ Bistånd och avslut i form av placering/omplacering i stödboende, konsultstödda familjehem eller HVB-hem inom ramavtal, enhetschef och socialsekreterare i jour specialistsocionom
- ▶ Bistånd i form av placering/omplacering i HVB-hem utanför ramavtal, verksamhetschef
- ▶ Avsluta placering i stödboende, konsultstödda familjehem eller HVB-hem, enhetschef
- ▶ Uppföljning efter att en placering i familjehem eller HVB har upphört, socialsekreterare

Enligt delegationsordningen är IFO-utskottet delegat bland annat i följande beslut enligt LVU:

- ▶ Hur vården skall ordnas och var den unge ska vistas under vårdtiden
- ▶ Övervägande om vård med stöd av 2 § fortfarande behövs
- ▶ Besluta att vården ska upphöra

Även ordförande/vice ordförande eller särskild förordnad ledamot har rätt att besluta om IFO-utskottets beslut inte kan avvaktas.

Enhetschef har delegerats rätt att besluta ansöka till förvaltningsrätten om förlängd utredningstid.

Bilaga 2: Mål för området

Mål för området

Ett av individ- och familjenämndens prioriterade områden för år 2017 är placerade barn och unga. Nämnden har därför beslutat om målområden, mål och resultatmått med bärighet på området. Av intervjuer framkommer att arbete pågår för att få målen accepterade bland socialsekreterarna inom IFO unga.

Nämndens prioriteringar framgår bland annat av uppdragsplan och budget 2017. Uppdragsplanen gäller för samtliga verksamheter inom nämndens ansvarsområde. Planen innehåller ett övergripande mål om att stärka den enskildes förmåga att leva ett självständigt liv.

Inom styrkortsperspektivet "Kvalitet för medborgarna" finns mål och resultatmått inom målområdena rättssäker handläggning, gott bemötande, samt stöd till barn och ungdomar på hemmaplan. Dessa mål och resultatmått tar sikte på placerade barn och unga. Inom perspektivet "Kvalitet för medarbetarna" finns mål och resultatmått inom målområdet utveckla rätt kompetens, vilket också har bärighet på området.

Enligt beskrivningen av styrkortsperspektivet "Utveckling" ska nämndens verksamheter använda ett systematiskt kvalitetsarbete för att utveckla och säkra kvaliteten. Exempelvis ska egenkontroll, klagomålshantering och avvikelserapportering uppmuntras och ses som en del av det systematiska förbättringsarbetet. Av intervjuer framkommer att inrapportering och analys av framförallt egenkontroll och avvikelser är förbättringsområden.

- ▶ Exempel på resultatmått inom områdena rättssäker handläggning, gott bemötande samt stöd till barn och ungdomar på hemmaplan är:
 - Alla personer med beslutade insatser ska ha en genomförandeplan
 - Antal barnavårdsutredningar med handläggningstid som överstiger fyra månader
 - Andel personer som upplever att de är nöjda med personalens bemötande
 - Antal placeringsdygn för barn och ungdomar på HVB
 - Antal placeringsdygn för barn och ungdomar i familjehem (totalt samt varav konsulentstödda familjehem)
- ▶ Till vissa resultatmått är ett målvärde formulerat för år 2017.
- ▶ Nämnden har inte beslutat om några specifika resultatmått för målområdet utveckla rätt kompetens eller det systematiska förbättringsarbetet som beskrivs under perspektivet "Utveckling".
- ▶ Nämndens prioriteringar i uppdragsplanen bygger på och kompletteras av beslut om "resursprioriteringar inom individ- och familjeomsorgen unga" samt "strategi för att rekrytera och behålla familjehem". Strategin och beslutet om resursprioriteringar ger uttryck för ambitionen att kunna ge kvalificerat stöd på hemmaplan och minska antalet placeringar i syfte att nå en budget i balans. Av intervjuer framkommer att IFO unga började arbeta utifrån strategin i april 2017. Av intervjuer framkommer också att resultatmått inom området HVB-hem upplevs som realistiska att nå under 2017, men att målsättningar och resultatmått i strategin upplevs som orealistiska att nå under året. Som exempel ges att det kan ta upp mot ett år från att en familj meddelat intresse för att bli familjehem till dess att en placering kan ske.

Vi har även tagit del av ett utkast till "handlingsplan resursprioriteringar IFO unga". Handlingsplanen är förvaltningens handlings- och tidsplan för de förändringar som beslutats av nämnden. Planen innehåller en redovisning av de ekonomiska effekterna som

förändringarna förväntas medföra. Planen beskriver förändringar i ambitionsnivå, organisation och arbetssätt i syfte att prioritera att möta behoven hos de mest utsatta barnen, och göra det på hemmaplan. Ett annat syfte är att nå budget i balans genom minska kostnaderna för den köpta vården i HVB-hem, samt att gå från generella och förebyggande insatser till riktade insatser till ovan nämnd målgrupp. Planen innehåller en definition av målgruppen, en beskrivning av förändrade arbetssätt/organisation samt tillhörande målsättningar. Exempel på områden där arbetssätt/organisation behöver förändras är "placeringar på HVB- och familjehem"¹⁶, "ökad struktur och intensitet inom öppenvårdens specialistnivå"¹⁷, "den nya första linjen"¹⁸ samt "överbygga organisatoriska mellanrum"¹⁹. Planen innehåller ekonomiska beräkningar och volymuppgifter för placeringar på externa HVB-hem och familjehem. De ekonomiska beräkningarna innehåller även målvärden för år 2017.

¹⁶ T.ex. kartläggning placeringar HVB, öppenvård ska vara ett alternativ till placering, öppenvårdsinsatser kvarstår när placeringen startar, barnet/ungdomen ska vara över 15 år för HVB-placering, placering på HVB ska inte beviljas för längre än 6 månader.

¹⁷ Prioritera barn/ungdomar som är placeringsnära, Öppenvårdsinsatser aktualiseras när placeringar startar, behandlingsmetoder utifrån barn, ungdomars och familjers behov, teambaserat arbete inom öppenvård specialistnivå 0-18 år, stödboende för unga, ny placeringsform,

¹⁸ Socialsekreterare i 1a linjen, Ingången, Fältgruppen, Öppen förskola,

¹⁹ Samverkan kring barn och unga med funktionsnedsättning

Bilaga 3: Resultat aktgranskning

KRAV PÅ UPPFÖLJNING ENLIGT LAG (SOL/LVU) SAMT FÖRESKRIFT OCH ALLMÄNNA RÅD (SOSFS 2012:11) ²⁰	FAMILJE-HEM SOL	HVB LVU	HVB LVU	KONSULENT-LETT FAMILJEHEM LVU	HVB SOL	FAMILJE-HEM SOL
FAMILJEHEMSUTREDNING ÄR DOKUMENTERAD	Nej	-	-	Ja	-	Ja
VÅRDPLAN ÄR UPPRÄTTAD	Nej	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
GENOMFÖRANDEPLAN ÄR UPPRÄTTAD	Ja	Ja ²¹	Ja	Ja	Ja	Nej ²²
BARNET/VÅRDNADSHAVARE HAR DELTAGIT VID UPPRÄTTANDET AV GENOMFÖRANDEPLAN	Nej	Ja ²³	Ja ²⁴	Nej	Ja	-
SÄRSKILT UTSEDD SOCIALSEKRETERARE ÄR DOKUMENTERAD	Ja ²⁵	Ja ²⁶	Ja ²⁷	Ja ²⁸	Ja ²⁹	Ja ³⁰
BARNET HAR BESÖKTS AV SOCIALSEKRETERARE MINST FYRA GÅNGER DET SENASTE ÅRET	Ja	Nej	Nej	Nej	Ja	Nej
GENOMFÖRANDEPLAN HAR FÖLJTS UPP	Nej	Ja	Nej	Nej	Ja	-
SOCIALSEKRETERARE HAR HÅLLIT ETT ENSKILT SAMTAL MED BARNET I SAMBAND MED UPPFÖLJNING	-	Nej	-	-	Nej	-
NÄMNDEN GÖR ÖVERVÄGANDEN/OMPRÖVNING VAR SJÄTTE MÅNAD.	Nej	Ja	Nej ³¹	Ja	Ja	Ja

²⁰ Sex ärenden som pågått längre än sex månader under perioden 2016-01-01-2017-05-01

²¹ Framgår inte av dokumentbibliotek i verksamhetssystemet. Framgår dock av journalanteckningar.

²² Genomförandeplan är inte upprättad för stadigvarande placering, dock för föregående tillfälliga placering.

²³ Otydligt om barnet deltagit vid upprättande av genomförandeplanen. Dock framgår att barnet tagit del av genomförandeplanen.

²⁴ Vårdnadshavare

²⁵ 1 handläggare

²⁶ 2 handläggare

²⁷ 1 handläggare

²⁸ 1 handläggare

²⁹ 2 handläggare

³⁰ 2 handläggare

³¹ Omprövning är gjort i ärendet, dock ej var sjätte månad.