



Granskning av kvalitetssäkring av HVB och familjehem för placerade barn

Rapport
Skövde kommun

KPMG AB
2024-10-14
Antal sidor 22
Antal bilagor 1

© 2024 KPMG AB, a Swedish limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative ("KPMG International"), a Swiss entity. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public



Skövde kommun

Granskning av kvalitetssäkring av HVB och familjehem för placerade barn

2024-10-14

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	3
2	Bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	4
2.2	Revisionskriterier	5
2.3	Ansvarig nämnd	5
2.4	Metod	5
3	Lagstiftning	7
4	Resultat av granskningen	9
4.1	Övergripande arbete	9
4.2	Uppföljning och överväganden	11
4.3	Kvalitetssäkring av uppdragstagare	15
4.4	Externa leverantörer	18
5	Slutsats och rekommendationer	22
6	Bilaga A – Granskade dokument	24

1 Sammanfattning

KPMG har av Skövdes kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kvalitetssäkringen av placeringar samt HVB och familjehem. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2024.

Granskningen har syftat till att bedöma huruvida socialnämnden har ändamålsenliga arbetsformer för att säkerställa god kvalitet i de HVB och familjehem som nyttjas för placering av barn och ungdomar.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att socialnämnden **delvis** har ändamålsenliga arbetsformer för att säkerställa god kvalitet i de HVB och familjehem som nyttjas för placering av barn och ungdomar.

I det följande redovisas våra bedömningar och rekommendationer kopplat till revisionsfrågorna.

Revisionsfråga	Bedömning
Har nämnden en ändamålsenlig organisation för upphandling och rekrytering av HVB och familjehem?	Delvis
Finns en tillräcklig beställarkompetens i organisationen?	Delvis
Sker någon avtalsuppföljning?	Delvis
Säkerställer nämnden tillräcklig kvalitet hos uppdragstagarna?	Nej
Säkerställer nämnden att stöd ges uppdragstagarna under pågående uppdrag?	Ja
Genomförs egenkontroller avseende uppföljning av individuella insatser för den placerade?	Delvis
Säkerställer nämnden att barnet/ den unge regelbundet får besök från socialtjänsten och att placeringen hålls under uppsikt?	Delvis
Säkerställer nämnden att överväganden (i vissa fall omprövningar) av fortsatt vård genomförts var 6:e månad för samtliga placeringar?	Delvis

2 Bakgrund

KPMG har av Skövdes kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kvalitetssäkringen av placeringar samt HVB och familjehem. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2024.

Enligt Socialtjänstlagen ska kommunen sörja för att barn och ungdomar som riskerar att utvecklas ogynnsamt, får det skydd och stöd som de behöver enligt 5 kap. 1 § socialtjänstlagen, SoL. Där så är möjligt ska detta ske i samförstånd med den unge och dennes föräldrar, men i vissa fall kan tvångsåtgärder vara nödvändiga, där lagen om vård av unga, LVU, blir tillämplig. Ett stöd och skydd för barnet kan innebära en insats i form av placering utanför det egna hemmet.

På senare tid har institutionsvården börjat ifrågasättas. Forskning visar på att institutionsvårdens effekter i genomsnitt är begränsade och att många placeringar måste avbrytas i förtid. Idag ses institutionsplacering av många som en sista utväg när inga andra insatser hjälper. Härigenom är det av stor vikt att kommunen har underbyggda rutiner och arbetsmetoder som säkerställer samt garanterar en god kvalitet i de institutioner som nyttjas för placeringar.

De flesta av de barn och ungdomar som placeras i hem för vård eller boende (HVB) idag placeras hos privata, enskilda utförare. Kommunerna som gör placeringarna, ansvarar för att kvaliteten i den verksamheten man beställer är god. De medel som kommunerna har för att ställa krav på verksamhetens kvalitet är främst upphandling och uppföljning. Det är vid upphandlingstillfället kommunen som formulerar de krav som ställs på HVB både rörande innehållet i verksamheten och i kraven på utförarens företag och genom uppföljning av avtalsefterlevnad.

Under 2022 skärptes lagstiftningen gällande placerade barn och unga, där principen om barnets bästa stärktes.

Av offentliga data framgår att antalet placeringar har ökat. Antal barn som någon gång under året varit placerat i HVB eller familjehem har ökat med drygt 55% mellan åren 2021 och 2022. Antal barn som någon gång under året varit placerat i familjehem har ökat samma period med drygt 17%.

Mot bakgrund av ovan bedömde revisorerna i Skövdes kommun att området bör granskas.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Granskningen har syftat till att bedöma huruvida socialnämnden har ändamålsenliga arbetsformer för att säkerställa god kvalitet i de placeringar samt HVB och familjehem som nyttjas.

Granskningen har besvarat följande frågor:

- Har nämnden en ändamålsenlig organisation för upphandling och rekrytering av HVB och familjehem?
- Finns en tillräcklig beställarkompetens i organisationen?
- Sker någon avtalsuppföljning?
- Säkerställer nämnden tillräcklig kvalitet hos uppdragstagarna?
- Säkerställer nämnden att stöd ges uppdragstagarna under pågående uppdrag?
- Genomförs egenkontroller avseende uppföljning av individuella insatser för den placerade?
- Säkerställer nämnden att barnet/ den unge regelbundet får besök från socialtjänsten och att placeringen hålls under uppsikt?
- Säkerställer nämnden att överväganden (i vissa fall omprövningar) av fortsatt vård genomförts var 6:e månad för samtliga placeringar?

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller:

- Kommunallagen 6 kap. 6 §
- Socialtjänstlagen (2001:453)
- Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av SoL, LVU, LVM och LSS (SOSFS 2014:5)
- Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete (SOSFS 2011:9)
- Socialstyrelsens föreskrift och allmänna råd om socialnämndens ansvar för barn och unga i familjehem eller hem för vård eller boende (SOSFS 2012:11)
- Träffade avtal

2.3 Ansvarig nämnd

Granskningen avser socialnämnden.

2.4 Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer, skriftliga avstämningar samt dokumentstudier (se fullständig förteckning över granskade dokument som Bilaga A)



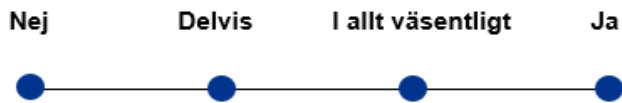
Skövde kommun

Granskning av kvalitetssäkring av HVB och familjehem för placerade barn

2024-10-14

Intervjuer har genomförts med Enhetschef insats, Metodstödjare insats, Enhetschef utredning, Enhetschef rådgivning och boende, Ordförande socialnämnden samt Upphandlingschef.

De bedömningar som avlämnas i granskningen har utgått ifrån följande bedömningsnivåer.



Rapporten är faktakontrollerad av enhetschef för mottagnings- och samverkansheten inom barn- och ungdomsavdelningen samt ordförande för socialnämnden.

3 Lagstiftning

Placerade barn och unga

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

Enligt 6 kap 1-2 §§ SoL ska socialnämnden sörja för att den som behöver vårdas eller bo i ett annat hem än det egna tas emot i ett familjehem, hem för vård eller boende, eller stödboende. Varje kommun ansvarar för att det finns tillgång till familjehem, hem för vård eller boende och stödboenden. Ett barn får inte tas emot för stadigvarande vård och fostran i ett enskilt hem som inte tillhör någon av vårdnadshavarna utan medgivande från socialnämnden. Förhållandena i det tilltänkta familjehemmet ska enligt 6 kap 6 § SoL utredas och socialnämnden ska tillhandahålla utbildning för familjehemmet.

Socialnämnden ska enligt 6 kap 7 § SoL medverka till att placerade barn får god vård och fostran och i övrigt gynnsamma uppväxtförhållanden. Nämnden ska verka för att de får lämplig utbildning, den hälso- och sjukvård som de behöver samt lämna vårdnadshavarna råd och stöd. Familjehemmet har också rätt till stöd från socialnämnden. Vidare ska socialnämnden noga följa vården. Det ska ske genom regelbundna personliga besök i det hem där barnet eller den unge vistas, enskilda samtal med barnet eller den unge, samtal med den eller dem som tagit emot barnet eller den unge i sitt hem, och genom samtal med vårdnadshavarna. Socialnämnden ska särskilt uppmärksamma barnets eller den unges hälsa, utveckling, sociala beteende, skolgång samt relationer till anhöriga och andra närstående.

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

Uppdragstagare

Enligt SOSFS 2012:11 ska socialnämnden kartlägga och analysera behovet av familjehem och hem för vård eller boende för placeringar av barn och unga på kort och lång sikt. Nämnden ska, med kartläggningen och analysen som utgångspunkt, planera för och vidta de åtgärder som krävs för att säkerställa tillgången till hem som kan erbjuda vård som är trygg, säker, ändamålsenlig och präglad av kontinuitet.



Skövde kommun

Granskning av kvalitetssäkring av HVB och familjehem för placerade barn

2024-10-14

Kvalitetsarbete

Enligt SOSFS 2011:9 ska den som bedriver socialtjänst fortlöpande bedöma om det finns risker som kan medföra brister i verksamhetens kvalitet. Riskanalys är därmed en obligatorisk del av det systematiska förbättringsarbetet. Vidare ska socialnämnden utöva egenkontroll med den frekvens och i den omfattning som krävs för att kunna säkra verksamhetens kvalitet.

Hem för vår och boende (HVB)

Enligt Socialtjänstförordningen, SoF, 3 kap. 3–7 §§ definieras HVB som ett hem inom socialtjänsten som tar emot enskilda för vård eller behandling i förening med ett boende. Verksamheten vid HVB ska bygga på förtroende för och samarbete med den enskilde och utformas så att vistelsen i hemmet eller boendet upplevs som meningsfull. Vid varje HVB och vid varje stödboende ska det finnas en person med lämplig utbildning som förestår verksamheten. Det ska också finnas sådan personal som i övrigt behövs för en ändamålsenlig verksamhet. Den som vårdas i ett familjehem, stödboende eller hem för vård eller boende och vars skolplikt har upphört bör vid behov ges möjlighet till kompletterande undervisning och lämplig yrkesutbildning. I varje fall bör han eller hon ges möjlighet till sådan arbetsträning eller annan grundläggande yrkesträning som underlättar för honom eller henne att få anställning eller fortsatt yrkesutbildning.

Upphandling

Lagen om offentlig upphandling gäller för myndigheter och annan verksamhet som finansieras med allmänna medel. Dessa myndigheter är enligt lagen skyldiga att annonsera alla inköp som kommer att göras över direktupphandlingsgränsen för att intresserade företag ska beredas möjlighet att lämna anbud. De krav som ställs ska tillkännages i ett upphandlingsdokument. Myndigheter måste annonsera upphandlingsunderlagen och utvärdera alla anbud. Utvärderingen ska ske på sakliga grunder, och får inte avvika från den utvärderingsmetod som tillkännagivits i upphandlingsdokumenten. Under 2023 var direktupphandlingsgränsen för sociala tjänster 7 802 550 kronor. Under 2024 uppgår gränsen till 8 109 450 kronor.

4 Resultat av granskningen

4.1 Övergripande arbete

4.1.1 Övergripande organisation

Av socialnämndens reglemente¹ framgår att nämnden bland annat ansvarar för kommunens uppgifter inom socialtjänsten avseende insatser riktade till barn och unga. Nämnden ska även arbeta med uppföljning, utvärdering och kvalitetsarbete och se till att den interna kontrollen av verksamheten är tillräcklig.

Socialnämnden har ett behandlingsutskott som har till uppgift att fatta vissa beslut i individärenden. Av delegationsordning² framgår att utskottet har delegation på beslut om placering i familjehem, upphörande av placering i familjehem samt övervägande om vård fortfarande behövs. Inom kommunen verkar organisationen för placering av barn och unga inom sektor socialtjänst och dess barn- och ungdomsavdelning. Inom ramen för barn- och ungdomsavdelningen finns följande enheter;

- Mottagnings- och samverkansenheten som ansvarar för mottagande och hantering av anmälningar.
- Utredningsenheten som ansvarar för utredning av placeringar av barn och unga samt deras behov. Enheten delas upp mellan en barngrupp samt en ungdomsgrupp.
- Insatsenheten som ansvarar för familjehemsvården, uppföljning av beslutade insatser samt placeringar.
- Familjerätts- och behandlingsenheten som ansvarar för familjebehandling och familjerättsfrågor.
- Boende- och rådgivningsenheten som ansvarar för kommunens HVB- hem, stödboende, familjerådgivning samt familjecentraler.

Inom mottagnings- och samverkansenheten arbetar totalt sju socialsekreterare. Vidare innefattas utredningsenheten innefattas av tolv socialsekreterartjänster, två metodstödjare/förste socialsekreterare samt en socialsekreterare med utökat ansvar kring introduktion och rutiner. Inom insatsenheten finns nio socialsekreterare som handlägger familjehemsplaceringar, varav två arbetar med rekrytering av familjehem. Insatsenheten innefattas vidare av två metodstödjare med ansvar för insatsgrupp respektive familjehemsgrupp. Inom insatsgruppen arbetar sex socialsekreterare och i familjehemsgruppen arbetar nio familjehemssekreterare.

¹ Reglemente socialnämnden, beslutad av kommunfullmäktige 2022-05-30

² Delegationsordning socialnämnden, beslutad av socialnämnden 2023-01-04

4.1.2 Upphandling

Kommunens upphandlingspolicy³ syftar till att säkerställa att kommunens anskaffning av varor, tjänster och entreprenader sker enligt gällande lagar, till bästa hushållning med kommunala medel samt bidrar till en hållbar utveckling med beaktande av social och etisk hänsyn. Av policyn framgår att respektive sektor ansvarar för att sektorspecifika upphandlingar genomförs. Detta ska ske i samråd med upphandlingsenheten, organiserad under kommunledningsförvaltningen, och sektorns inköpssamordnare.

De upphandlingar som genomförs inom ramen för granskningsområdet sker i form av ramavtal via Adda inköpscentral⁴ (dessa beskrivs närmre i avsnitt 4.4). I arbetet med dessa avtal har, enligt intervjuer, upphandlingsenheten varit involverade vid avropsanmälan. Det övriga arbetet med ramavtalet ansvarar sektor socialtjänst själva för. I de fallen tecknade ramavtal inte är tillräckliga för behovet genomförs direktupphandlingar.

Av intervjuer framgår att sektorerna självständigt ansvarar för att säkerställa att direktupphandlingar och beställningar följer policyn med tillämpning av aktuella riktlinjer för inköp. I syfte att få genomföra direktupphandlingar ska tjänstepersoner gått en utbildning. Ovan nämnd policy och riktlinje⁵ som finns till verksamhetens förfogande beaktar inte, enligt de intervjuade, de specifika behov som finns inom granskningsområdet. Exempelvis i fråga om vart avtal ska förvaras och hur direktupphandling ska dokumenteras samt i fråga om vem som är behörig att göra beställningar från ramavtal.

Vidare framgår att sektor socialtjänst saknar rutiner för direktupphandlingar samt att de som gör beställningar i sin roll som socialsekreterare inte är behöriga beställare och/eller utsedda direktupphandlare.

4.1.3 Bedömning - Organisering

Vår bedömning är att det delvis finns en tillräcklig beställarkompetens i organisationen.

Vår bedömning baseras på att det finns styrande dokument i form av riktlinjer samt en intern utbildning för arbetet med upphandlingar. Vidare finns en inköpssamordnare inom sektor socialtjänst. De huvudsakliga upphandlingarna som genomförts på området har även genomförts med stöd från Adda inköpscentral.

Dock noteras att det saknas rutiner för hur sektor socialtjänst ska arbeta med direktupphandlingar. Vi menar att det behöver finnas fastställda rutiner för hur och av

³ Policy för upphandling, beslutad av kommunfullmäktige 2017-11-27

⁴ Företag inom Sveriges kommuner och regioner

⁵ Riktlinje för inköp, beslutad av kommunstyrelsen 2023-02-13

vem direktupphandlingarna ska genomföras samt hur kompetens gällande kravställen och avtal säkerställs hos den som genomför direktupphandlingen.

Även om det lyfts i intervjuer att det finns en förståelse för att nuvarande riktlinje inte är fullt applicerbar för socialnämndens område, vill vi framhålla att nämndens nuvarande arbetssätt inte är förenligt med riktlinjen utifrån hur den har utformats.

4.2 Uppföljning och överväganden

4.2.1 Övergripande uppföljning

Av genomförd protokollgenomgång⁶ avseende socialnämnden för perioden januari till augusti 2024 framgår att nämnden inte löpande tilldelats eller efterfrågat information om arbetet med placerade barn och unga. Däremot framgår att uppföljning sker inom ramen för tertialrapportering. Uppföljningen innefattar bland annat information om barn- och ungdomsavdelningens ekonomiska resultat, antal HVB-placeringar samt antal familjehemsplaceringar i snitt.

Av tertialrapport 2, 2023⁷ framgår att barn- och ungdomsavdelningen prognostiserar ett underskott om drygt 30,2 miljoner kronor. Resultatet anges ha förbättrats jämfört med början på 2023, bland annat för placeringar barn och unga och med anledning av ett av kommunens HVB-hem omorganiserats till stödboende.

Vad gäller kostnad för HVB visas ett underskott om 17,2 miljoner kronor. I juli var 14 ungdomar placerade, varav 13 av dessa anges förväntas fortgå året ut. Budgeten utgår från omkring 8 helårsplaceringar.

Av intervjuer framgår att enhetschefer månadsvis lämnar information om kostnader för placerade barn och unga till avdelningschef. Inom ramen för detta deltar även sektorns ekonom som i sin tur ansvarar för att lyfta informationen till nämnd. Detta medför att den löpande rapporteringen aggregeras och inte följer placerade barn och unga explicit utan detta genomförs inom ramen för ovan beskriven tertialrapportering. Däremot framgår att behandlingsutskottet följer upp området löpande utifrån de enskilda individärendena.

4.2.2 Uppföljning och överväganden

Inom ramen för sektorns riktlinjer för familjehemsvård⁸ samt rutiner för placering i HVB⁹ framgår att uppföljning av placering sker kontinuerligt och genom olika aktiviteter under placeringen. Av dokumenten framgår nämndens skyldighet att minst en gång var sjätte

⁶ Protokoll socialnämnden avseende perioden januari–juli 2024

⁷ Tertialrapport 2 2023, sektor socialtjänst, ej daterad

⁸ Riktlinjer för familjehemsvård, senast reviderad 2022-12-08

⁹ Placering på Hem för vård och boende, 2022-03-29

Skövde kommun

Granskning av kvalitetssäkring av HVB och familjehem för placerade barn

2024-10-14

månad överväga om vård i ett annat hem än det egna fortfarande behövs. Riktlinjen anger att vårdplan och genomförandeplanen ligger till grund för uppföljningsarbetet.

Vad gäller uppföljning anger riktlinjerna att uppföljning ska genomföras minst fyra gånger om året men det framhålls att det oftast krävs betydligt tätare besök för att ha en god och trygg relation till barnet. En frekvens på besök var sjätte vecka beskrivs oftast vara lagom. Det framhålls att besök bör vara tätare vid uppstart samt vid bekymmer.

Av sektorns rutin för ansvarsfördelning¹⁰ framkommer att placerade barn och unga har en ansvarig socialsekreterare som kontinuerligt ska följa upp placeringarna. Uppföljningen ska genomföras tillsammans med familjehemmet och utgår utifrån följande skala:

- Positiv förändring och målet uppfyllt
- Positiv förändring men målet inte uppfyllt
- Ingen förändring
- Negativ förändring

Sektorn har även en rutin¹¹ som redogör för verksamhetens uppföljningsarbete efter avslutad utredning och placering. Vidare specificerar rutinen bland annat för de förutsättningar som uppföljande handläggare ska ta hänsyn till samt de underlag som ska nyttjas vid handläggningen.

Intervjuade anger att överväganden och omprövningar uteslutande genomförs inom lagstadgad tidsram. Detta anges vara till följd av de löpande ärendegenomgångarna som genomförs rutinmässigt av metodstödjare tillsammans handläggare. Dessa genomgångar sker veckovis med nya handläggare och cirka två gånger per termin med erfarna handläggare. Genomgångarna ges sedan till enhetschef som rapporterar till socialnämndens behandlingsskott. Vidare framgår att enhetschef har månatliga genomgångar av placeringsärenden med ekonom inom enheten.

Av genomförda intervjuer framgår även att respektive ärende behandlas av två handläggare. Vid fall av frånvaro av bägge handläggare ansvarar metodstödjare för ärendet.

Arbetet med överväganden och omprövningar redovisas i rutin avseende HVB samt riktlinje avseende familjehemsvård. Det framgår att verksamheten inte har några rapporterade avvikelser gällande överväganden. Vidare framgår av intervju med representant från utskott att underlag som lämnas vid övervägande upplevs vara

¹⁰ Ansvarsfördelning gällande uppdrag och genomförandeplan, senast reviderad 2022-04-26

¹¹ Uppföljning av ett barns situation efter utredning samt placering enligt SoL och LVU, senast reviderad 2022-09-23

Skövde kommun

Granskning av kvalitetssäkring av HVB och familjehem för placerade barn

2024-10-14

tillräckliga. För arbetet används BBIC-mall där det framgår hur barnets inställning kartlagts samt barnets, vårdnadshavares och i förekommande fall familjehemmets inställning. Av dokumentation framgår även att socialsekreterare besökt barnet.

4.2.3 Systematiskt arbete

I socialnämndens internkontrollplan för 2023¹² finns fyra kontrollmoment på det arbete som genomförs inom ramen för barn- och ungdomsavdelningen. Momenten avser genomförande av registerutdrag på nyanställd personal, väntetid till familjebehandlingen, genomförande av utredning inom fyra månader samt verkställighet av uppföljningsskyldighet utifrån *Lex lilla hjärtat*.

Av nämnda kontrollmoment redovisas att avvikelser har identifierats kopplat till utredningstiden för barn och unga i form av tre utredningar som överskridit tidsramen om fyra månader.

Den riskanalys¹³ som genomförts inför fastställandet av internkontrollplan innefattar ett antal risker med bäring på arbetet med placeringar, dessa har emellertid inte inkluderats i internkontrollplanen på grund av att riskerna bedömts som mindre sannolika eller osannolika. Riskerna avser följande:

- Ej tillgänglig personal inom HVB
- Placering inom HVB som inte har tillstånd
- Anlitande av HVB-hem som inte är upphandlande

Socialnämndens internkontrollplan för 2024¹⁴ innehåller två kontrollmoment med bäring på barn- och ungdomsavdelningen. Det första momentet avser utredningstiden för barn och unga som kopplas till risken att utredningen inte slutförs inom fyra månader. Det andra momentet avser orosanmälning av barn som kopplas till risken att skyddsbedömningen inte är gjord inom 24 timmar.

På samma sätt som inför 2023 har den riskanalys som genomförts inför fastställandet av internkontrollplan innefattat ett antal risker med bäring på arbetet med placeringar, dessa har emellertid inte inkluderats i internkontrollplanen på grund av att riskerna bedömts som mindre sannolika eller osannolika. Riskerna avser följande:

- Otillräcklig bemanning inom HVB
- Registerutdrag som inte genomförs

¹² Verksamhetsberättelse 2023 sektor socialtjänst, ej daterad

¹³ Bilaga: internkontroll riskanalys 2023 sektor socialtjänst, ej daterad

¹⁴ Verksamhetsplan 2024–2026 sektor socialtjänst, ej daterad

Skövde kommun

Granskning av kvalitetssäkring av HVB och familjehem för placerade barn

2024-10-14

- Placering inom HVB som inte har tillstånd
- Anlitande av HVB-hem som inte är upphandlande

Av intervjuer framgår att det utöver ovan beskrivna kontroller finns ett systematiskt arbetssätt genom att metodstödjare har månadsvisa ärendegenomgångar med handläggare. Ärendegenomgångarna utgår från en fastställd struktur där samtliga ärenden behandlas. Till stöd för detta finns ett frågebatteri som går igenom. Vidare anges att samtliga metodstödjare träffas veckovis i syfte att gemensamt gå igenom ärenden. Syftet med de veckovisa uppsamlingstillfällena för verksamhetens metodstödjare anges genomföras i kvalitets- och kompetenshöjande syfte. Nämnda regelbundna ärendegenomgångar omfattas emellertid inte av dokumenterade rutiner eller riktlinjer. Resultatet av genomgångarna dokumenteras inte.

4.2.4 Bedömning – Uppföljning och överväganden

Vår bedömning är att egenkontroll avseende uppföljning av individuella insatser för placerade delvis genomförs.

Vår bedömning baseras på att nämnden har en planering med dubbel handläggning samt att metodstödjare genomför månadsvisa ärendegenomgångar i syfte att säkerställa att uppföljningar genomförs. Vi bedömer dock att det är en brist att det saknas skriftliga rutiner för arbetet med ärendegenomgångar samt att resultatet av genomgångarna inte dokumenteras och används i nämndens utvecklingsarbete.

Vår bedömning är att nämnden delvis säkerställt att barnet/den unge regelbundet får besök av socialtjänsten och att placeringen hålls under uppsikt.

Vår bedömning baseras likt ovan på att det finns en planering med dubbel handläggning där handläggare ansvarar för att säkerställa att besök genomförs. Vidare dokumenteras om hembesök genomförs vid övervägande, som läses av såväl metodstödjare som enhetschef och utskott. Vidare finns skriftliga riktlinjer där bland annat intervall för hembesök framgår och metodstödjare ansvarar för att följa upp att hembesök genomförts. Likt föregående bedömning menar vi dock att det är en brist att det saknas skriftliga rutiner för arbetet med ärendegenomgångarna samt att resultatet av genomgångarna inte dokumenteras och används i verksamhetens utvecklingsarbete.

Vår bedömning är att nämnden delvis säkerställer att överväganden eller omprövningar av fortsatt vård genomförs var 6:e månad för samtliga placeringar.

Vår bedömning baseras likt tidigare bedömning på att det finns en planering med dubbel handläggning där handläggare ansvarar för att säkerställa att överväganden och omprövningar genomförs. Vidare finns riktlinjer för familjehemsvård som förtydligar att dessa ska ske minst en gång var sjätte månad, motsvarande saknas dock vad gäller placering i HVB. Som beskrivet ovan följer även metodstödjare upp att besök

genomförts. Likt ovan bedömer vi dock att det är en brist att det saknas skriftliga rutiner för arbetet med ärendegenomgångarna samt att resultatet av genomgångarna inte dokumenteras och används i verksamhetens utvecklingsarbete. Vi vill också påpeka att överväganden som har mer statisk tidplan och inte är behovsstyrd som uppföljningar ger goda förutsättningar för att kontrollmekanismer för att säkerställa att dessa genomförs var sjätte månad. Det framgår att det inte finns några avvikelserapporter under 2024 avseende överväganden som uteblivit eller genomförts efter utsatt tidsram.

4.3 Kvalitetssäkring av uppdragstagare

Av kommunens riktlinje för familjehemsvård¹⁵ ska placering av barn och unga i första hand ske hos barnet eller den ungas närstående, är detta inte möjligt ska Socialnämnden rekrytera andra hem. Riktlinjen specificerar att hänsyn behöver tas till barnets språkliga och kulturella bakgrund och även till barnets kontakt med hemmiljön och dess geografiska närhet. I största möjliga mån ska syskon placeras tillsammans, om det gynnar barnen. Om detta inte kan ske ska socialnämnden verka för att syskonen placeras i närheten av varandra. Vidare ska bedömning alltid göras om förutsättningarna i det tilltänkta hemmet svarar mot de behov barnet har, i samband med detta ska barnets uppfattning dokumenteras och nyttjas vid beslutande om placering.

4.3.1 Familjehem

Av intervjuer framgår att kommunen nyttjar resursen Familjehemsbanken¹⁶ i syfte att rekrytera familjehem. Familjehemsbanken bedriver kontaktförmedling mellan familjehem och kommuner, företag och organisationer inom familjehemsvården.

Utöver detta arbete finns även familjehem som tillhandahålls via konsultföretag. Upphandling av dessa beskrivs i kommande avsnitt (se avsnitt 4.4.2).

Rekrytering

Familjehemsbanken sammanställer information om familjehemsaktörer som kommunen har möjlighet att nyttja. Sammanställningen är framtagen i syfte att ge en översiktlig och en mer omfattande bild av familjen eller personen som anmält intresse. Via Familjehemsbanken har verksamheten i kommunen möjlighet att nå ett större omfång av potentiella familjehem i hela landet.

Vidare framgår av intervjuer att kommunen försöker nå ut till potentiella familjehem lokalt via annonsering på bussar, radiostationer, digitala skärmar samt skyltning runt om i kommunen. Det framhålls även att det pågår ett arbete kopplat till möjligheten att kunna skicka in intresseansökan via kommunens hemsida. Vid granskningstillfället

¹⁵ Riktlinjer för familjehemsvård, senast reviderad 2022-12-08

¹⁶ Digital mötesplats inom familjehemsvård

Skövde kommun

Granskning av kvalitetssäkring av HVB och familjehem för placerade barn

2024-10-14

anges att intresseansökningar skickas? direkt till barn- och ungdomsavdelningens tjänstepersoner.

Utredning inför uppdrag

Av intervjuer framgår att verksamheten genomför utredning av familjehemmen innan placering utifrån inkomna intresseanmälningar. Utredningen inleds med ett telefonsamtal mellan socialsekreterare och det tilltänka familjehemmet. Därefter erbjuds ett digitalt Teams-samtal, alternativt fysiskt möte på verksamhetens kontor. När samtalet genomförts anordnas hembesök samt registerkontroll.

Av tidigare nämnd riktlinje för familjehemsvård ska registerutdragen genomföras hos följande instanser:

- Kronofogdemyndigheten
- Försäkringskassan
- Transportstyrelsen
- Socialregisterkontroll i familjehemmets hemkommun och om familjen flyttat även kontroll i tidigare hemkommun
- Utdrag ur polisens belastnings- och misstankeregister

Av intervjuer framgår att placeringar ska föregås av referenstagning som ska genomföras i syfte att ge ett allsidigt underlag för bedömning av familjehemmets lämplighet. Vid referenstagning bör frågor ställas om den tilltänkta familjehemsföräldrarnas personliga förutsättningar, egenskaper och omsorgsförmåga. Utöver specificeringen vad gäller registerutdrag samt referenstagning framgår av intervjuade att utredningsarbetet inte omfattas av övriga skriftliga rutiner eller riktlinjer.

Socialnämndens delegationsordning¹⁷ specificerar att utskott ska besluta om att familjehem får ta emot barn för stadigvarande vård och fostran. Av intervjuer med representant från utskott framkommer det finns en upplevelse att familjehemsutredningar (som beskriver familjehemmets resurser) samt matchningsutredningar (som beskriver barnets behov i förhållande till familjehemmets förutsättningar) är väl underbyggda och innefattar tillräcklig information i syfte för utskott att fatta beslut i ärenden. Utskottet har vid tillfälle återremitterat ärenden där familjehemsutredningar upplevts sakna tillräcklig information för beslut. Det framgår att samtliga familjehemsutredningar innefattar det som krävs av gällande lagstiftning som bland annat, referenstagning samt registerutdrag.

¹⁷ Delegationsordning socialnämnden, beslutad av socialnämnden 2023-01-04

Kvalitetssäkring under uppdrag

Verksamheten har enligt gällande riktlinjer och enligt intervjuer (precis som i barnärendet som beskrivs i avsnitt 4.2.2) som ambition att följa upp familjehemmet minst var sjätte vecka vid placeringsstart. Vid mer långsiktiga placeringar framgår att uppföljningen av familjehemmen sker minst fyra gånger årligen.

Familjehemssekreterare anges löpande besöka samtliga hem. Vid intervjuer framgår att respektive familjehemssekreterare har haft som ansvar att årligen förnya registerutdragen från myndigheter som beskrivs i tidigare avsnitt. Arbetet kommer framgent vara placerat på en administratörsfunktion som påbörjar sin anställning i oktober 2024. Hur detta uppföljningsarbete eller registerutdragsarbete ter sig specificeras emellertid inte rutiner eller riktlinjer.

För att säkra kvaliteten erbjuds dels utbildning för nya familjehem, delshandledning av familjehemssekreterare. Utbildningen Ett hem att växa i¹⁸ är enligt intervjuer obligatorisk för samtliga familjehem. Inom ramen för detta samarbetar kommunen med Skara kommun i syfte att uppfylla kvoten för utbildningsgrupper. Arbetet med utbildning och samverkan med Skara kommun specificeras emellertid inte i verksamhetens underlag. Handledning ges av familjehemssekreterare i den löpande uppföljningen som beskrivs i tidigare avsnitt samt vid behov. I vissa fall erbjuds även extern handledning och vid behov kan även insatsen föräldrastöd via nämndens öppenvårdsverksamhet sättas in.

Vid eventuella missförhållanden i familjehem finns inga utarbetade arbetssätt och skriftliga rutiner avseende hur ärendet ska handläggas i familjehemsärendet avseende frågan om familjehemmets lämplighet. Vad gäller handläggning i barnärendet och fråga om barnets skydd framhålls vid intervjuer att handläggning sker sedvanligt. Vad gäller rutiner för handläggning i fall där anmälningar inkommer på andra barn som vistas/ bor i familjehemmet framkommer att det inte finns utarbetade rutiner för detta. Det framhålls att det är sällsynt då en majoritet av familjehemmen är placerade i andra kommuner, vilket innebär att andra kommuner mottar anmälningarna på barn som inte är placerade av Skövde.

4.3.2 Kommunens eget HVB

Skövde kommun har ett HVB-hem i egen regi, inom verksamheten har man rutiner som avser utredning¹⁹, akuta placeringar²⁰ samt stadigvarande placeringar²¹. Hemmet tar emot unga mellan 15–19 år och har totalt nio platser, varav en för akutplacering.

Av verksamhetens rutin för utredningsplacering framgår specificeringar kring vilka moment som arbetet kring placeringar på hemmet ska omfatta. Dessa anges bland

¹⁸ Utbildningsmaterial framtaget av Socialstyrelsen

¹⁹ Placering på Orion – Utredningsplacering, senast reviderad 2022-02-01

²⁰ Placering på Orion – Akutplacering, senast reviderade 2022-02-01

²¹ Placering på Orion – Stadigvarande, senast reviderade 2024-03-22

Skövde kommun

Granskning av kvalitetssäkring av HVB och familjehem för placerade barn

2024-10-14

annat vara dialog med ungdom och vårdnadshavare, presentationsmöte samt upprättande av genomförandeplan. Av intervjuer framgår att hemmet inte fullt ut uppfyller de krav som nämnden ställer mot de externa utförarna (se avsnitt 4.4). Nämnden har exempelvis inte säkerställt att samverkansdokument mellan hemmet och barnens/de ungas skolor finns på plats samt att anonymiserade brukarundersökningar löpande genomförs. Vidare innefattar hemmets anställda inte av samma utbildningskrav som placeras på de externa utförarna, mer specifikt framgår att tre av hemmets anställda saknar grundutbildning.

4.3.3 Bedömning – Kvalitetssäkring av uppdragstagare

Vår bedömning är att nämnden inte säkerställer tillräcklig kvalitet hos uppdragstagarna.

Vår bedömning baseras på att det saknas rutiner för hur utredning av familjehem ska ske. Även om det framgår av riktlinjer att registerutdrag och referenstagning ska genomföras saknas beskrivningar av hur och vem familjehemmets lämplighet i övrigt ska utredas. Det saknas därmed en planering för hur nämnden ska säkerställa tillräcklig kvalitet hos uppdragstagarna. Vidare noteras att det saknas systematiserade arbetssätt för att följa upp, kontrollera och utveckla arbetet med familjehemsutredningar. Vidare saknas utformade arbetssätt och rutiner för hur kvalitetssäkring ska genomföras under pågående placering, dels i form av årliga registerkontroller, dels i form av hur anmälan som indikerar missförhållanden ska hanteras. Vi noterar därtill att kommunens egna HVB inte fullt ut uppfyller de krav som socialnämnden ställer mot de externa utförarna (som beskrivs i avsnitt 4.4.1). Inom ramen för detta innefattas avsaknad av anonymiserade brukarundersökningar, tillräcklig andel personal med högskoleutbildning på schema samt dokument som beskriver hur samverkan med de placerades skolor ska ske.

Vår bedömning är att nämnden säkerställer att stöd ges uppdragstagarna under pågående uppdrag.

Vår bedömnings baseras på att familjehemmen får stöd under pågående uppdrag i form av handledning från familjehemssekreterare samt har möjlighet till stöd i form av extern handledning och öppenvårdsinsatser. Vidare också då samtliga familjehem erbjuds för uppdraget relevant utbildning.

4.4 Externa leverantörer

4.4.1 Upphandling och kvalitetssäkring HVB

Upphandlingen av HVB sker i form av ramavtal som avropas via Adda inköpscentral. Nuvarande ramavtal gällande HVB har en avtalstid Under åren 2023–2027. Det framgår av skriftlig återkoppling från förvaltningen, att avdelningschef för barn- och ungdomsavdelningen är avtalsansvarig för avtalet inom Skövde kommun.

Ramavtalet är uppdelat på följande nio delområden:

Skövde kommun

Granskning av kvalitetssäkring av HVB och familjehem för placerade barn

2024-10-14

- HVB akutplacering barn 0–17 år
- HVB akutplacering barn 0–17 år med förälder
- HVB utredning barn 0–17 år
- HVB utredning barn 0–17 år med förälder
- HVB behandling barn 0–17 år
- HVB behandling barn 0–17 år med förälder
- HVB akutplacering unga 18–20 år
- HVB utredning unga 18–20 år
- HVB behandling unga 18–20 år

Av upphandlingsunderlaget framgår att det finns en kravspecifikation avseende flertal områden. Dessa avser exempelvis metoder, arbetssätt och resultatmätning. Ramavtalet tydliggör även ansvar och krav gällande bland annat hälso- och sjukvård, läkemedel, drogtester och samordnade individuella planer²². I ramavtalet finns krav på verksamhetens kunskap och beprövade erfarenhet samt personalens utbildningsnivå, handledning och kompetensutveckling.

Avrop sker enligt en särskild fördelningsnyckel. Fördelningsnyckeln utgår från Socialtjänstlagen vilket innebär att det är individens specifika behov samt vårdnadshavarens och/ eller individens önskemål som styr vilken utförare som är bäst lämpad. Om det är flera utförare som uppfyller behov och önskemål lika bra, så är det pris som avgör. För avtalet finns en urvalsdatabas med urvalskriterier.

Av intervjuer framgår att verksamheten inte genomfört placeringar utanför ramavtalen sedan 2022. Vid behov av placering utanför ramavtalet har verksamheten en instruktion²³ till sitt förfogande. I dessa fall ska en skriftlig motivering upprättas till varför upphandling sker utanför ramavtal samt teckna avtal med leverantören. Det framgår av instruktionen att leverantören ska upprätta avtal som enhetschef signerar.

Uppföljning av avtal

Ramavtal som avropas via Addas inköpscentral följs upp av företaget. Det framgår av Inköpscentralens beskrivning att de genomför uppföljning på tre olika sätt:

²² Samordnad individuell plan (SIP) ska upprättas tillsammans med brukare och patient om insatser från både socialtjänst och hälso- och sjukvård behöver samordnas

²³ Välja och ingå avtal med HVB, senast reviderad 2024-03-01

Skövde kommun

Granskning av kvalitetssäkring av HVB och familjehem för placerade barn

2024-10-14

- Löpande uppföljning och avtalsförvaltning för att säkerställa ekonomisk stabilitet.
- Årlig enkät som skickas till alla verksamheter på ramavtalet, för kontrollera att kraven i ramavtalen uppfylls.
- Uppföljning genom besök på plats eller via digitalt möte för alla verksamheter som är anslutna till ramavtalet. Vid uppföljning kontrolleras att kraven på bemanning, kompetens, rutiner och processer i ramavtalet efterlevs. Varje uppföljning genererar en slutrapport som finns tillgänglig i Urvals databasen.

Om Adda informeras om brister hos utförare kan de dölja verksamheten för avrop. Det framgår av beskrivning från Adda att de kan genomföra ett uppföljningsmöte eller initiering av revision. I allvarliga fall kan avtalet med utföraren hävas. Vid intervjuer framkommer att interna rutiner och riktlinjer för verksamhetens arbete med uppföljning av leverantörer saknas inom verksamheten då Adda genomför avtalsuppföljningen. Vidare saknar sektorn rutiner för hur arbetet kring kontakt och kommunikation med Adda.

4.4.2 Upphandling och kvalitetssäkring konsulentstödda familjehem

Ramavtalen som avropas via Adda inköpscentral har avtalsperioden 2021–2025 och är indelade i fem olika delområden, vilka är prissatta var för sig av utförarna i enlighet med nedan:

- Konsulentstött familjehemsvård för barn och unga 0–17 år
- Konsulentstött familjehemsvård med särskilda insatser för barn och unga 0–17 år
- Konsulentstött familjehemsvård för vuxna 18 år och uppåt
- Konsulentstött familjehemsvård för jourhem barn och unga 0–17 år
- Handledning och stöd till familjehem i kommunens regi

Av intervjuer framgår att Adda ansvarar för avtalsuppföljningen, det genomförs således ingen avtalsuppföljning av sektorns verksamhet. Vidare framgår att kommunens upphandlingsenhet kontaktas vid eventuella brister i syfte att kontakta Adda. Detta arbete är emellertid inte fastställt i rutin eller riktlinje. Det är inte fullt tydligt vem som är avtalsansvarig för avtalet inom Skövde kommun.

Vid granskningstillfället saknar verksamheten underlag som specificerar hur nämnden säkerställer kvaliteten i konsulentstödda familjehem under pågående uppdrag. Vid intervju framgår dock att socialsekreterare kontinuerligt besöker anlitade familjehemmen men att handledning inte erbjuds då konsultentföretaget anges ansvara för detta.

Uppföljning av avtal

Ramavtal som avropas via Addas inköpscentral följs upp av företaget. Denna genomför uppföljningar via följande tre metoder:

- Löpande uppföljning och avtalsförvaltning för att säkerställa ekonomisk stabilitet
- Varje år skickas en enkät ut till alla utförare på ramavtalet för att kontrollera att kraven i ramavtalen uppfylls
- Uppföljning genom besök på plats eller via digitalt möte för alla utförare som är anslutna till ramavtalet. Adda kontrollerar att kraven på kompetens, rutiner och processer i ramavtalet efterlevs. Varje uppföljning genererar en slutrapport som finns tillgänglig i Urvalsdatan.

Om Adda informeras om brister hos utförare kan de dölja verksamheten för avrop. Det framgår av beskrivning från Adda att de kan genomföra ett uppföljningsmöte eller initiering av revision. I allvarliga fall kan avtalet med utföraren hävas.

4.4.3 Bedömning – Externa leverantörer

Vår bedömning är att nämnden delvis har en ändamålsenlig organisation för upphandling och rekrytering av HVB och familjehem.

Vår bedömnings baseras på att kommunens upphandlande verksamhet omfattas i huvudsak av de ramavtal som avropas via Adda inköpscentral. Kommunen har två ramavtal på området via Adda inköpscentral, som har en gedigen och tillfredställande kravspecifikation med relevanta områden.

Vidare har kommunen dokument som tydliggör hur verksamheten ska arbeta i fall där placering behöver ske utanför ramavtal. Av dokumentet framgår dock inte hur kravställan ska utformas eller hur nämnden ska säkerställa ändamålsenliga avtal. Det framgår att leverantör ska upprätta avtal, vilket vi menar gör att nämnden inte tar sitt fulla ansvar för att säkerställa god kvalitet för insatsen.

Vår bedömning är att det delvis sker någon avtalsuppföljning.

Vår bedömning baseras på att arbetet med uppföljning och utvärdering av leverantörer sker huvudsakligen via inköpscentralen, som har tydliga beskrivningar om hur arbetet genomförs. Vad gäller nämndens ansvar i detta, saknas tydliga skriftliga rutiner för hur kvalitetsbrister ska sammanställas och komma ansvarig för avtalsuppföljning till känna. Detta riskerar att medföra i en otydlighet vad gäller arbetsprocesser.

5 Slutsats och rekommendationer

Syftet med granskningen har varit att bedöma huruvida socialnämnden har ändamålsenliga arbetsformer för att säkerställa god kvalitet i de HVB och familjehem som nyttjas för placering av barn och ungdomar.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att socialnämnden **delvis** har ändamålsenliga arbetsformer för att säkerställa god kvalitet i de HVB och familjehem som nyttjas för placering av barn och ungdomar. Se inledning samt respektive rapportkapitel för en mer detaljerad beskrivning.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi socialnämnden att:

- Tillse att berörda tjänstepersoner besitter tillräcklig beställarkompetens samt att det finns skriftliga rutiner för hur arbetet med upphandlingar ska genomföras inom nämndens område.
- Säkerställa att egenkontroller och uppföljning av arbetet med placerade barn genomförs systematiskt, dokumenteras och används i utvecklingsarbetet.
- Säkerställa att det finns skriftliga rutiner för arbetet med att kvalitetssäkra och utreda uppdragstagare inför uppdrag.
- Säkerställa att det finns skriftliga rutiner för arbetet med förnyade registerkontroller och löpande kvalitetssäkring av uppdragstagare.
- Säkerställa att nämndens egna HVB uppfyller de kvalitetskrav som ställs på de externa leverantörerna i tecknade ramavtal.
- Kvalitetssäkra processen med placering utanför ramavtal, i fråga om kravställning och upprättande av avtal.
- Säkerställa att det finns en planering för hur kvalitetsbrister hos leverantörer ska förmedlas till ansvarig för uppföljning av leverantör.



Skövde kommun

Granskning av kvalitetssäkring av HVB och familjehem för placerade barn

2024-10-14

Datum som ovan

KPMG AB

Joakim Hackström Larsson

Verksamhetsrevisor, specialist

Nadia Ismael

Verksamhetsrevisor

Mikael Lind

Certifierad kommunal revisor/ kundansvarig

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

6 Bilaga A – Granskade dokument

Dokument som varit föremål för granskning

- Placering i Orion – Stadigvarande
- Placering i Orion – Utredning
- Placering av Orion – Akut
- Protokoll socialnämnden:
 - 2024-01-25
 - 2024-02-21
 - 2024-03-27
 - 2024-04-25
 - 2024-05-30
 - 2024-06-20
- Reglemente för socialnämnden
- Riktlinje för familjehemsvården
- Rutiner HVB-vård
- Välja och ingå avtal med HVB
- Upphandlingspolicy
- Riktlinje för inköp
- Tertialrapport
- Verksamhetsplan 2024–2026
- Verksamhetsberättelse 2023
- Organisationsschema sektor socialtjänst
- Internkontroll riskanalys 2023
- Delegationsordning

Samt övriga checklistor, mallar och tjänsteskrivelse.