

SOCIALNÄMNDEN

Kontroll av handläggningstider och avtals- trohet i barn- och ungdomsärenden

PwC har på uppdrag av oss förtroendevalda revisorer genomfört en granskning i syfte att bedöma handläggningstider inom individ- och familjeomsorgens barn- och ungdomsvård samt avtalstrohet i samband med institutionsvård.

Det är utifrån rättssäkerhetssynpunkt viktigt att myndigheter handlägger ärenden så snabbt och enkelt som möjligt. Det finns bestämmelser om detta i Förvaltningslagen. Särskilda tydliggöranden avseende handläggningstider kopplat till behovet av ingripande för ett barns skydd eller stöd finns i Socialtjänstlagen. Det är också viktigt att det i samband med placering i det enskilda ärendet upprättas avtal på ett korrekt sätt och att avtalet är i linje med upphandlat ramavtal.

Utifrån genomförd granskning är PwC:s sammanfattande bedömning att socialnämnden inte säkerställt en god ändamålsenlighet med avseende på handläggningstider. Vidare görs den sammanfattande bedömningen att nämnden till viss del har en tillräcklig intern kontroll vad gäller avtalstroheten i samband med placeringar av barn och unga på institution.

Vår bedömning avseende handläggningstiderna grundar vi på följande kontrollmål:

Kontrollmål	Bedömning
Har skyddsbedömning genomförts i enlighet med lagstiftningens krav när anmälan inkommit till socialtjänsten rörande barn eller unga?	Till viss del
	Det har under den period som granskats inte funnits något systematiskt sätt att dokumentera och synliggöra att skyddsbedömningar har genomförts på det sätt som lagstiftaren kräver. Verksamheten har under hösten 2017 blivit uppmärksam på bristerna och har upprättat riktlinjer samt skapat standards för dokumentation. Det ger förutsättningar för framtida förbättringar på området.
Har utredningar <u>inletts</u> skyndsamt i de fall utredning ska inledas?	Till viss del
	Vi kan konstatera att beslut om att inleda utredning i huvudsak sker inom den lagstiftade tidsgränsen. Granskningen visar på ett antal ärenden där utredningar ej inletts skyndsamt. Det kan bero på bristande hantering i verksamhetssystemet.



SOCIALNÄMNDEN

<p>Har utredning <u>skett</u> skyndsamt? Har beslut om förlängd utredningstid tagits i de fall utredningstiden överskrids? Finns det en god hantering av verksamhetssystemet för att få ut rätt statistik avseende utredningstider?</p>	<p>Inte alls</p> <p>Vår bedömning är att det finns brister vad gäller följsamhet till lagstiftning avseende utredningstid. Det saknas också i stor omfattning beslut om att utredningstiden ska förlängas. Vår bedömning är att statistiken i systemen i huvudsak är korrekt varför åtgärder krävs i verksamheten för att komma tillrätta med bristerna.</p>
<p>Finns en systematisk uppföljning och egenkontroll med avseende på handläggningstider?</p>	<p>Till viss del</p> <p>Verksamheten har uppmärksammat bristerna som råder avseende skyddsbedömningar och utredningstider. Till viss del följs detta upp genom egenkontroller i verksamheten. Egenkontrollerna är systematiserade genom verksamhetens kvalitetsledningssystem. Vi kan dock inte fastställa att rapportering avseende utredningstider sker till nämnden.</p>

Bedömningen avseende avtalstrohet grundar vi på följande kontrollmål

Kontrollmål	Bedömning
<p>Råder god avtalstrohet i samband med placering av barn och unga?</p>	<p>Inte alls</p> <p>Vår bedömning är att ett fåtal av de granskade placeringarna har gjorts utifrån gällande ramavtal.</p>
<p>Finns en systematisk uppföljning och egenkontroll med avseende på avtalstrohet?</p>	<p>Till viss del</p> <p>Nämnden har i sin riskanalys inför framtagande av internkontrollplan uppmärksammat brister vad gäller avtal och upphandlingar. Kontroller har gjorts inom ramen för internkontrollarbetet.</p>

Efter genomförd granskning lämnas följande rekommendationer:

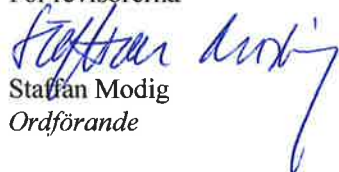


Handwritten signature

SOCIALNÄMNDEN

- Socialnämnden bör fortsatt följa att de åtgärder som vidtagits avseende brister i redovisning av utförda skyddsbedömningar ger önskade effekter.
- Socialnämnden bör också säkerställa att utredningstider följer gällande lagstiftning.
- Socialnämnden bör vidare säkerställa att det råder en avtalstrohet i samband med placeringar av barn och unga.

För revisorerna


Staffan Modig
Ordförande

Distribution av granskningsrapport – Kontroll av handläggningstider och avtalstrohet i barn- och ungdomsärenden

Kommunstyrelsen
Kommundirektör
Ekonomichef
Revisionens hemsida



Revisionsrapport

Kontroll av handläggningstider och avtalstrohet inom barn- och ungdomsärenden Individ- och familjeomsorgen

Vallentuna kommun

Karin Magnusson
My Ribeck Nyström
Jennifer Lendeng

Februari 2019

Innehåll

Sammanfattning och revisionell bedömning.....	2
1. Inledning	4
1.1. Bakgrund	4
1.2. Revisionsfråga och kontrollmål.....	4
1.3. Kontrollmål	5
1.4. Avgränsning.....	5
1.5. Metod.....	5
2. Granskningsresultat	6
2.1. Skyddsbedömning i samband med att anmälan inkommit	6
2.1.1. Iakttagelser	6
2.1.2. Kommentarer och bedömning.....	7
2.2. Inledd utredning.....	7
2.2.1. Iakttagelser	7
2.2.2. Kommentarer och bedömning.....	9
2.3. Skyndsam utredning	9
2.3.1. Iakttagelser	9
2.3.2. Kommentarer och bedömning.....	11
2.4. Beslut avseende förlängning av utredningstid	12
2.4.1. Iakttagelser	12
2.4.2. Kommentarer och bedömning.....	12
2.5. God avtalstrohet i samband med placering.....	13
2.5.1. Iakttagelser	13
2.5.2. Kommentarer och bedömning.....	13
2.6. Systematisk uppföljning och egenkontroll samt rapportering till nämnden	14
2.6.1. Iakttagelser	14
2.6.2. Kommentarer och bedömning – systematisk uppföljning	14
2.6.3. Kommentarer och bedömning – egenkontroll samt rapportering till nämnden	15

Sammanfattning och revisionell bedömning

Det är utifrån rättssäkerhetssynpunkt viktigt att myndigheter handlägger ärenden så snabbt och enkelt som möjligt. Därav finns det bestämmelser kring detta i Förvaltningslagen. Särskilda tydliggöranden avseende handläggningstider kopplat till behovet av ingripande för ett barns skydd eller stöd finns i Socialtjänstlagen. Det är också viktigt att det i samband med placering i det enskilda ärendet upprättas avtal på ett korrekt sätt och att avtalet är i linje med vad som är gällande i upphandlat ramavtal.

Mot bakgrund av ovanstående och utifrån genomförd riskanalys har revisorerna i Vallentuna kommun beslutat att genomföra en granskning avseende handläggningstider inom individ- och familjeomsorgens barn- och ungdomsvård samt avtalstrohet i samband med institutionsvård. PwC har fått uppdraget att genomföra granskningen.

Vår sammanfattande bedömning är att socialnämnden inte har säkerställt en god ändamålsenlighet med avseende på handläggningstider.

Vår bedömning avseende handläggningstiderna grundar vi på följande kontrollmål:

Kontrollmål	Bedömning
<i>Har skyddsbedömning genomförts i enlighet med lagstiftningens krav när anmälan inkommit till socialtjänsten rörande barn eller unga?</i>	<p>Till viss del</p> <p>Det har under den period som granskats inte funnits något systematiskt sätt att dokumentera och synliggöra att skyddsbedömningar har genomförts på det sätt som lagstiftaren kräver. Verksamheten har under hösten 2017 blivit uppmärksam på bristerna och har upprättat riktlinjer samt skapat standards för dokumentation. Det ger förutsättningar för framtida förbättringar på området.</p>
<i>Har utredningar inlett skyndsamt i de fall utredning ska inledas?</i>	<p>Till viss del</p> <p>Vi kan konstatera att beslut om att inleda utredning i huvudsak sker inom den lagstiftade tidsgränsen. Granskningen visar på ett antal ärenden där utredningar ej inlett skyndsamt. Det kan bero på bristande hantering i verksamhetssystemet.</p>
<i>Har utredning skett skyndsamt? Har beslut om förlängd utredningstid tagits i de fall utredningstiden överskrids? Finns det en god hantering av</i>	<p>Inte alls</p> <p>Vår bedömning är att det finns brister vad gäller följsamhet till lagstiftning avseende utredningstid. Det saknas också i stor omfattning beslut om att utredningstiden ska förlängas. Vår bedömning är</p>

verksamhetssystemet för att få ut rätt statistik avseende utredningstider?	att statistiken i systemen i huvudsak är korrekt varför åtgärder krävs i verksamheten för att komma tillrätta med bristerna.
Finns en systematisk uppföljning och egenkontroll med avseende på handläggningstider?	Till viss del
	Verksamheten har uppmärksammat bristerna som råder avseende skyddsbedömningar och utredningstider. Till viss del följs detta upp genom egenkontroller i verksamheten. Egenkontrollerna är systematiserade genom verksamhetens kvalitetsledningssystem. Vi kan dock inte fastställa att rapportering avseende utredningstider sker till nämnden.

Vår sammanfattande bedömning är vidare att socialnämnden till viss del har en tillräcklig intern kontroll vad det gäller avtalstroheten i samband med placeringar av barn och unga på institution.

Bedömningen avseende avtalstrohet grundar vi på följande kontrollmål

Råder god avtalstrohet i samband med placering av barn och unga?	Inte alls
	Vår bedömning är att ett fåtal av de granskade placeringarna har gjorts utifrån gällande ramavtal.
Finns en systematisk uppföljning och egenkontroll med avseende på avtalstrohet?	Till viss del
	Nämnden har i sin riskanalys inför framtagande av internkontrollplan uppmärksammat brister vad gäller avtal och upphandlingar. Kontroller har gjorts inom ramen för internkontrollarbetet.

Vi lämnar följande rekommendationer:

- Socialnämnden bör fortsatt följa att de åtgärder som vidtagits avseende brister i redovisning av utförda skyddsbedömningar ger önskade effekter.
- Socialnämnden bör också säkerställa att utredningstider följer gällande lagstiftning.
- Socialnämnden bör vidare säkerställa att det råder en avtalstrohet i samband med placeringar av barn och unga.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Det är från rättssäkerhetssynpunkt viktigt att myndigheter handlägger ärenden så snabbt och enkelt som möjligt. Därav finns det bestämmelser kring detta i Förvaltningslagen. Särskilda tydliggöranden avseende handläggningstider kopplat till behovet av ingripande för ett barns skydd eller stöd finns i Socialtjänstlagen.

Beslut om placering i hem för vård och boende (HVB) fattas av socialnämnden i respektive kommun. Placeringen kan ske med stöd av socialtjänstlagen (SoL) eller lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Vid vård med stöd av LVU är det förvaltningsrätten som prövar frågan om vård. Socialnämnden har ansvaret för att den enskilde får det stöd och hjälp som behövs under tiden i vård.

Samtidigt visar den utredning som kommunen gjorde av socialnämndens verksamhet 2017 att budgeten för köp av platser i hem för vård och boende (HVB) för barn- och unga samt vuxna redovisade ett budgetöverskridande med 6,4 mnkr att jämföra med budget som uppgick till 8,3 mnkr, dvs verksamheten kostade 14,7 mnkr.

I utredningen framgick att verksamheterna ”HVB-placeringar för barn och ungdomar” och ”HVB-placeringar för vuxna” har båda haft en kraftig ökning under 2017. Som följd av denna kraftiga ökning redovisades en negativ budgetavvikelse med 6,4 mnkr i bokslutet 2017 för barn och unga samt vuxna.

I utredningen anges vidare att andelen placeringar inom HVB för barn och unga ökat och kan förklaras av att kommunen under lång tid har försökt behålla dessa personer i insatser på hemmaplan. Detta resulterade i ett något lägre antal placeringar under 2016, vilket kan ses som ett trendbrott på en ökande tillväxt sedan 2009. Vilket har motverkats av den höga personalomsättningen åren 2016-2017 då samarbetet mellan familj och handläggare gått förlorat. Detta har i sin tur resulterat i oundvikliga LVU och/eller HVB-placeringar. Bristande rutiner och inaktuella riktlinjer har lett fram till denna kompetensförlust som följd av den höga personalomsättningen och har blivit tydlig i och med att nya handläggare inte kunnat förlita sig på de dokument som funnits för en korrekt och rättssäker handläggning.

Placering på institution är en insats som kräver kvalificerat åtagande och är höga kostnader för kommunen. Lagen om offentlig upphandling (LOU) ställer krav på att kommunen upphandlar institutionsplatser, om det inte råder särskilda förhållanden.

Mot bakgrund av ovan och utifrån genomförd riskanalys har revisorerna beslutat att genomföra en granskning avseende säkerställande av handläggningstider inom individ- och familjeomsorgen barn och ungdomsvård samt avtalstrohet i samband med användande av institutionsvård. PwC har fått uppdraget att genomföra granskningen.

1.2. Revisionsfråga och kontrollmål

Granskningens övergripande revisionsfråga är:

Har socialnämnden säkerställt

- *en god ändamålsenlighet med avseende på handläggningstider samt*
- *en tillräcklig intern kontroll vad det gäller avtalstroheten i samband med placeringar av barn och unga på institution?*

1.3. Kontrollmål

För att besvara den övergripande revisionsfrågan har ett antal kontrollmål formulerats:

- Har skyddsbedömning genomförts i samband med att anmälan inkommit till socialtjänsten rörande barn handlagts i enlighet med lagstiftningens krav?
- Har utredning inletts skyndsamt i de fall utredning ska inledas?
- Har utredningen genomförts skyndsamt, max 4 månader?
- Finns beslut avseende förlängning av utredningstid i de fall då denna överstiger 4 månader?
- Stämmer statistiken i systemet avseende antalet aktuella ärenden överens med det faktiska antalet aktuella ärenden?
- Råder det god avtalstrohet i samband med placering av barn och unga?
- Sker någon egenkontroll med avseende på ovanstående områden?
- Sker någon systematisk uppföljning och återkoppling av handläggningstider samt avtalstrohet (institutionsplaceringar) till socialnämnden?

1.4. Avgränsning

Granskningen avgränsas till att omfatta handläggning av barn och ungdomsärenden inom individ- och familjeomsorgsnämndens ansvarsområde. Granskningen kommer inte att omfatta rättssäkerheten i andra avseenden än handläggningstider. Granskningen kommer i huvudsak ha fokus på kontroller av genom kvantitativa data och statistik vilket innebär ett klagörande av hur det ser ut, men inte till fullo varför det ser ut så.

1.5. Metod

Granskningen har till stor del utförts genom kontroller av data hämtat ur socialtjänstens verksamhetssystem. De data som har använts är det som verksamheten överlämnat.

Samtliga placeringar gjorda under perioden november 2017 till oktober 2018 har omfattats av granskningen avseende utredningstider.

Ett urval gjordes av 15 ärenden där placeringar gjorts under perioden november 2017 till oktober 2018. Urvalet gjordes utifrån en avidentifierad lista och valet av akter styrdes för att få en spridning med placeringar som var gjorda vid olika tillfällen under året.

Intervju samt avstämning av rapport har skett med verksamhetschef.

2. Granskningsresultat

2.1. Skyddsbedömning i samband med att anmälan inkommit

Har skyddsbedömning genomförts i samband med att anmälan inkommit till socialtjänsten rörande barn handlagts i enlighet med lagstiftningens krav?

När en anmälan enligt Socialtjänstlagens 11 kap 1 § rör barn eller unga ska socialnämnden genast göra en bedömning av om barnet eller den unge är i behov av omedelbart skydd. En sådan bedömning ska göras samma dag som anmälan inkommer eller i vissa särskilda fall nästkommande dag och den ska dokumenteras. Vi har granskat 15 ärenden där barnet/den unge under slutet av 2017 och början av 2018 blivit placerat. Vid granskningen har vi kontrollerat huruvida det finns en dokumenterad bedömning avseende omedelbart skydd. Vi har också granskat rutiner och riktlinjer som finns upprättade för området.

2.1.1. Iakttagelser

Vid genomförd aktgranskning kan vi konstatera att urvalet av akter i huvudsak var barn och unga som omplacerades från en placering till en annan. Det innebär att dessa barn redan var i socialtjänstens omsorg och skydd när de aktualiserades för en ny placering. Det faktum att vi enbart hittade tydliga skyddsbedömningar i enstaka ärenden är troligtvis en konsekvens av detta.

Enligt granskad dokumentation så kan vi konstatera att IVO¹ i oktober 2017 gjort en tillsyn i kommunen och tittat på skyddsbedömningar i enskilda ärenden. IVO konstaterade att det i tillsynen påvisades klara brister vad det gäller bland annat skyddsbedömningarna. Vid genomförda intervjuer bekräftas detta och det framkommer att det under hösten 2017 och våren 2018 vidtagits åtgärder genom att ta fram rutiner avseende förhandsbedömningar och skyddsbedömningar samt att det har informerats om detta i verksamheten. Under våren 2018 infördes också ett särskilt stycke i förhandsbedömningarna för att tydliggöra att skyddsbedömning genomförts. Vid den granskning av akter som vi gjort kan vi konstatera att vi funnit den rubriken i ett av ärendena. Det är en aktualisering som skett senare under våren 2018.

Vi har tagit del av barn och familjeenhetens rutiner för handläggning av förhandsbedömningar, daterad 2018-09-21. Rutinen anger att förhandsbedömning är det första som görs vid barn/ungdoms behov av skydd eller stöd. Gällande skyddsbedömning anges det i rutinen att det görs utifrån de uppgifter som kommer in samma dag som anmälan kommer. Bedömning ska göras omgående och dokumenteras i förhandsbedömningen.

Det finns även en checklista för förhandsbedömningar där skyddsbedömning är en del av checklistan. I checklistan anges att skyddsbedömning ska ha gjorts samma dag eller senast en dag efter att anmälan har inkommit.

¹ Inspektionen för Vård och Omsorg

2.1.2. Kommentarer och bedömning

Vi kan utifrån stickproven inte säkerställa att skyddsbedömningar sker på ett systematiskt sätt. Rutiner och checklistor har dock upprättats och införandet av en standardiserad rubrik avseende skyddsbedömningen bedömer vi som positiva åtgärder för att komma till rätta med identifierade brister.

Vår bedömning är att nämnden bör fortsatt följa verksamhetens arbete med skyddsbedömningar. Det är tydligt att det förelegat påtagliga brister och området är av väsentlig betydelse för barn och ungas skydd.

2.2. Inledd utredning

Har utredning inletts skyndsamt i de fall utredning ska inledas?

Socialnämnden ska utan dröjsmål inleda utredning av vad som genom ansökan, anmälan eller på annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd av nämnden (11 kap. 1 § SoL).

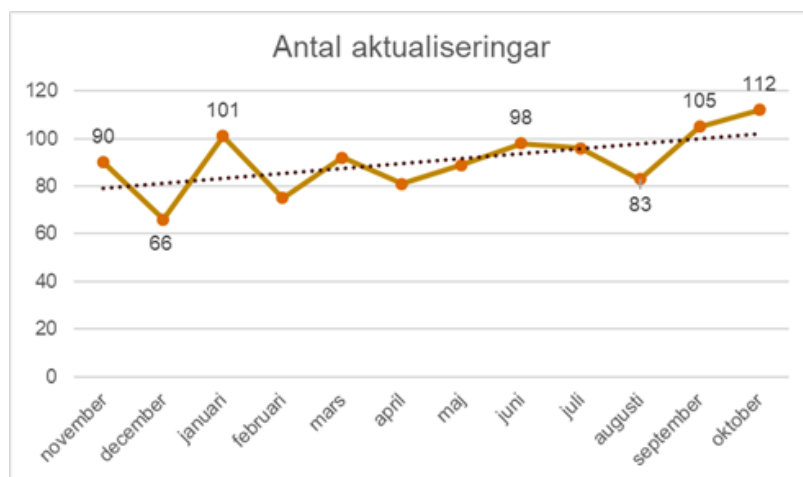
När det gäller en förhandsbedömning av en anmälan gäller särskilda regler för när ett beslut senast ska fattas. En förhandsbedömning ska i normalfallet ta kortare tid än 14 dagar. Om det finns synnerliga skäl kan förhandsbedömningen ta längre tid än 14 dagar.

Vi har i granskningen tittat närmare på antalet anmälningar och ansökningar som inkommit till kommunen samt inom vilken tidsfrist beslut fattats om att inleda utredning i de fall det behövs.

2.2.1. Iakttagelser

Inkomna ärenden, utveckling och fördelning

Ett utdrag ur verksamhetssystemet avseende samtliga aktualiseringar och utredningar för barn och unga 0-20 år under perioden 171101 till 181031 har sammanställts och gått igenom. Totalt inkom 1088 ärenden november 2017 till oktober 2018 (12 månader). Det finns en uppåtgående trend under året med ökande antal inkomna ärenden, anmälningar och ansökningar. Flest enskilda ärenden inkom under oktober 2018, 112 ärenden. Se nedan diagram.



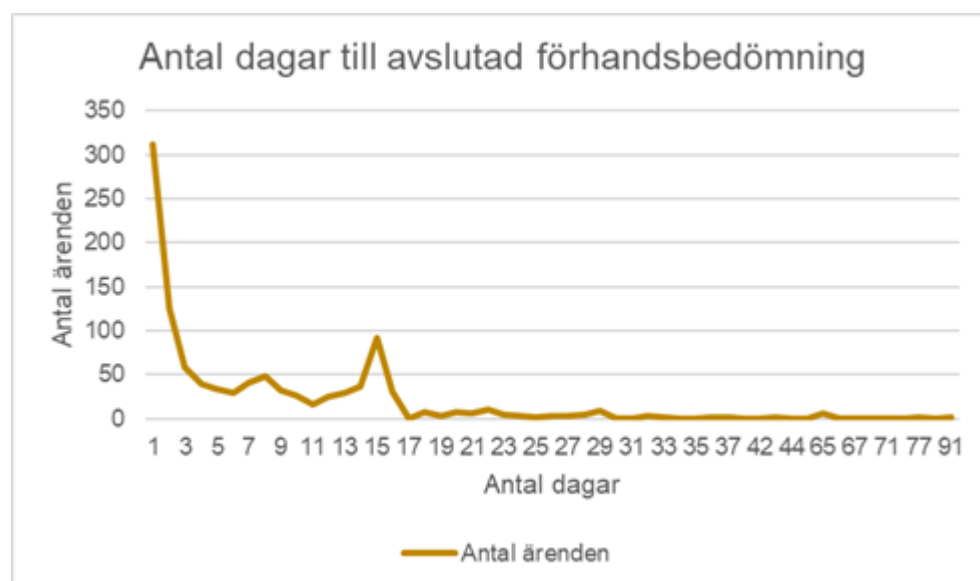
Av de 1088 inkomna ärendena avsåg totalt 1031 ärenden anmälningar och ansökningar, ytterligare 57 ärenden avser övriga orsaker. Övriga aktualiseringar avsåg registerutdrag, yttranden, rådgivning, inkommen handling och ungdomstjänst. Under perioden avsåg 7 procent av aktualiseringarna ansökningar och 86 procent var anmälningar. Flera anmälningar och ansökningar kan ske på en och samma individ vilket innebär att tabellen inte gäller 1088 olika individer utan unika inkomna anmälningar och ansökningar.

Den vanligaste orsaken till aktualisering av ärende är relationsproblem i familjen därefter kommer; missbruk, beteendeproblem/socialt nedbrytande beteende, psykisk ohälsa och våld inom familjen.

Vid genomförd intervju framkommer att Vallentuna kommun har fått allt mer av en storstadsproblematik vilket innebär att det förekommer mer allvarlig problematik bland ungdomarna och att det exempelvis kan förekomma vapen.

När ett ärende inkommer sker en aktualisering och en förhandsbedömning där ett beslut fattas om att antingen inleda utredning eller att inte inleda utredning. Detta innebär att det är först efter att aktualiseringen är avslutad som en utredning inleds. Diagrammet nedan visar antal dagar från att ärendet inkommer till att aktualiseringen/förhandsbedömningen är avslutad. Majoriteten av aktualiseringarna, 87 procent avslutas inom 15 dagar. Totalt 35 förhandsbedömningar tog under perioden 30 dagar eller längre att slutföra.

Diagrammet nedan ska läsas som så att det är absolut flest ärenden där beslut om att inleda eller inte sker inom 3 dagar. Det är även relativt många där ställningstagande av om utredning ska inledas eller inte sker i samband med att den lagstiftade gränsen om 14 dagar infaller eller direkt nästföljande dag. Vi kan dock se att det finns något ärende som avslutats efter 65 dagar. Det sannolika är detta är dock att ärendena inte hanterats på ett korrekt sätt i systemet. Enligt statistiken som vi fått del av är det ett ärende som legat öppet i 91 dagar utan att det har tagits ställning till om utredning ska inledas eller inte.



2.2.2. *Kommentarer och bedömning*

Vår bedömning är att verksamheten har haft ett ökat tryck av aktualiseringar och att det har funnits svårigheter att hålla den lagstiftade gränsen om skyndsamt bedömning om max 14 dagar. Nämnden bör säkerställa att verksamheten har arbetssätt som innebär att förhandsbedömningar genomförs på ett ändamålsenligt sätt och att förutsättningar finns för att göra detta inom den lagstiftade tidsgränsen.

2.3. *Skyndsamt utredning*

Har utredningen genomförts skyndsamt och stämmer statistiken?

Enligt Socialtjänstlagen 11 kap. 2§ så ska utredningen bedrivas skyndsamt och vara slutförd senast inom fyra månader. Finns det särskilda skäl får socialnämnden besluta att förlänga utredningen för viss tid.

Nämnden kan i undantagsfall besluta om att förlänga utredningen en viss tid om det finns särskilda skäl (11 kap. 2 § andra stycket SoL). Nämnden får dock inte besluta att förlänga tiden ”tills vidare”, utan måste fatta beslut om att förlänga för en viss bestämd tid. Av förarbetena framgår att en förlängning kan bli aktuell till exempel om en barnpsykiatrisk utredning eller polisutredning i ett fall av övergrepp mot barn inte kan slutföras inom den föreskrivna tiden och om dessa handlingar är viktiga för socialnämndens beslut. Det innebär i praktiken att orsaken till förlängningen av utredningstiden ska vara att andra aktörer utanför socialtjänstens makt behöver mer tid.

Inom socialtjänsten måste det finnas ett rimligt utrymme för att genomföra även mer komplicerade eller omfattande utredningar. Det är enligt Justitieombudsmannen en angelägen uppgift för varje kommun att bevaka att de barnavårdande funktionerna sköts på ett tillfredsställande sätt.²

Vi har utifrån verksamhetsdata granskat samtliga inledda utredningar under perioden 1 november 2017 till 31 oktober 2018 avseende utredningstid. Den lagstiftade gränsen om fyra månader skulle rent teoretiskt kunna innebära ett maximalt intervall för utredningen på 120-123 dagar. Vi har därför antagit att 4 månader är max 123 dagar.

Vi har också valt att i det här kapitlet redovisa gjorda iakttagelser avseende trovärdigheten i aktuell statistik. Vi hanterar således två kontrollmål i ett och samma kapitel.

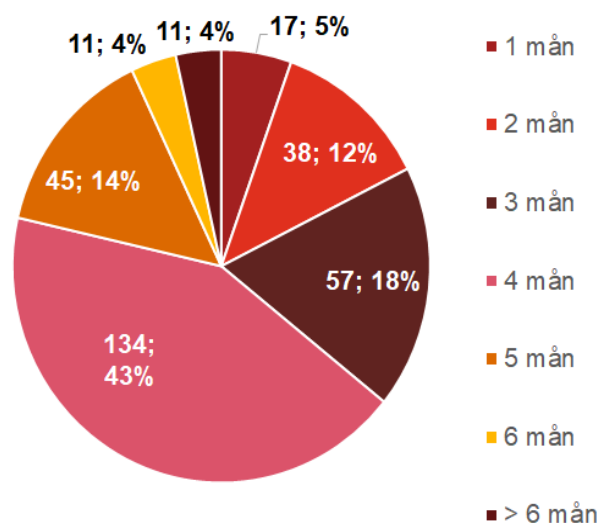
- **Har utredningarna genomförts skyndsamt, max fyra månader?**
- **Stämmer statistiken?**

2.3.1. *Iakttagelser*

Under perioden 1 november 2017 till 31 oktober 2018 inleddes 412 utredningar avseende anmälan eller ansökan (15 yttranden exkluderade). Av dessa 412 inledda utredningarna

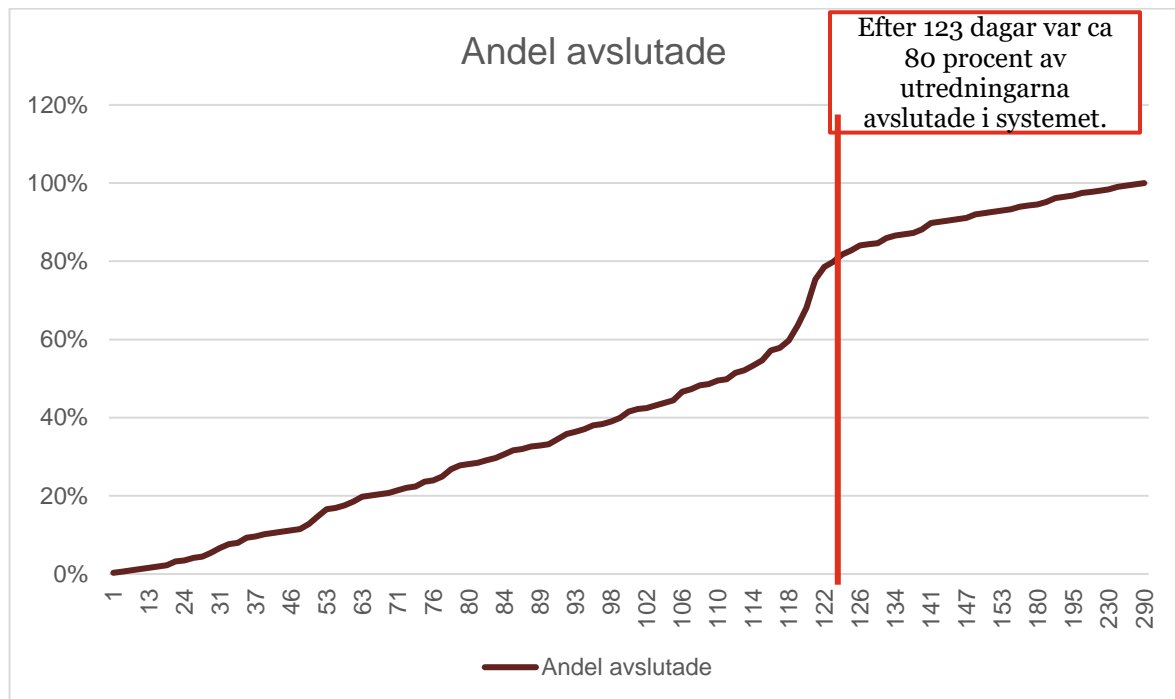
² Prop. 1996/97:124 s. 110

har 313 utredningar avslutats under den granskade perioden.



Granskningen av utredningstid fokuserar utifrån detta på de 313 utredningar som avslutats under året. Av dessa avslutades 79 procent eller 246 stycken utredningar inom 123 dagar, vilket innebär att ca var femte utredning överskred utredningstiden. Av de 99 inledda utredningarna som ännu inte avslutats i systemet har 26 stycken pågått längre än 123 dagar.

Nedan redovisas en bild över när i tid utredningarna avslutas. Diagrammet visar en relativt linjär utveckling av antalet avslutade utredningar mellan dag ett till dag 115. Efter dag 115 dvs. när det återstår en vecka av utredningstiden ser vi att det blir allt vanligare att utredningar avslutas. Kurvan påvisar en märkbar stegring mellan dag 115 till dag 126 även därefter ser vi att det är en relativt hög frekvens av avslut av ärenden. Av de granskade ärendena var det 5 procent som pågick 180 dagar eller mer. Vi kan konstatera att 65 av de 246 utredningar som avslutats inom 123 dagar avslutades de 5 sista dagarna. Det innebär att en fjärdedel av de utredningar som har avslutats i tid har blivit avslutade de fem sista dagarna.



Vid genomförda intervjuer framkommer det att det finns en kännedom om problematiken kring utredningstiderna. Det har varit en kombination av en ökad komplexitet i ärendena med stor personalomsättning som uppges vara orsaken till problematiken. För att komma till rätta med utmaningarna har rekryteringar gjorts, det har också bedrivits ett arbete med att hitta nivån för vad som ska dokumenteras samt hur detta ska göras för att nå effektivitet i utredningsarbetet.

Det finns inom barn- och familjeenheten samordnare vilka har månatligen genomgångar med respektive handläggare för att gå igenom de ärenden som finns på handläggarens lista. Syftet är att ha kontroll över vilka ärenden som är igång samt vilka som behöver avslutas inom en snar framtid. Genom mötet får handläggaren vägledning i prioriteringar och det skapas en samordnad bild av situationen i arbetsgruppen. Genomgångarna görs också för att säkerställa att det är rätt ärenden som finns på handläggarnas lista och att statistiken därmed ska vara korrekt.

För att inte hamna efter i dokumentationsarbetet och få tid till att arbeta effektivt har enheten beslutat om att använda fredagarna för att utföra skrivarbete. Det skapar också utrymme till att hantera eventuella akuta händelser innan det blir helg. Verksamhetschefen för barn och familjeenheten har haft medarbetarsamtal och följt upp resultatet av arbets sättet och det uppfattas vara ett bra sätt att arbeta.

Verksamheten har uppmärksammat behovet av metoder och arbetssätt för att genomföra utredningar mer intensivt och komprimerat. Det skulle skapa förutsättningar för ett snabbare flöde och en god kvalitet. Idag saknar dock verksamheten metoderna och arbetssätten för detta.

2.3.2. Kommentarer och bedömning

Vår bedömning är att det råder brister vad gäller verksamhetens förmåga att bedriva utredningar skyndsamt och att efterleva lagstiftarens krav. Verksamhetens uppfattning är

att statistiken ska vara korrekt och överensstämmande med verksamheten. Vår bedömning är att ett arbete behöver fortgå för att säkerställa att statistiken är korrekt. Detta är en särskild utmaning då det finns handläggare som tillfälligt är inne och jobbar och där ärenden kan ha avslutats i praktiken men inte i systemet. Dessa ärenden syns inte heller på någon av de kvarvarande handläggarnas listor.

Nämnden bör säkerställa att det vidtas ändamålsenliga åtgärder för att komma till rätta med utredningstiderna. Att generellt ha långa utredningstider innebär i praktiken att handläggarna har ett större antal utredningar igång per handläggare. Det ökar vanligtvis upplevelsen av arbetsbelastning och stress. Att ha ett arbetssätt där det finns ett fungerande flöde och fokus på att såväl ta emot som avsluta ärenden gynnar både medarbetare som medborgare.

2.4. Beslut avseende förlängning av utredningstid

Finns beslut avseende förlängning av utredningstid i de fall denna överstiger 4 månader?

2.4.1. Iakttagelser

Under den granskade perioden 2017-11-01 till 2018-10-31 har totalt 53 beslut om att förlänga utredningstiden tagits. Besluten har fattats för 42 separata ärenden vilket innebär att för vissa ärenden har flera förlängningsbeslut tagits. Vissa av besluten är tagna för utredningar som inte ingår i granskningen, dvs har inletts eller avslutats utanför den granskade perioden. Av de 53 besluten om att förlänga utredningstid har beslutet i systemet fattats av verksamhetschefen för barn och familj i 51 av fallen och av avdelningschef i två fall då hon varit inne i verksamhetschefens ställe. Vi kan konstatera att detta är i linje med vad delegationsordningen ger uttryck för.

Som redovisats i tidigare avsnitt var det under perioden 67 utredningar som nu är avslutade men som överskred 123 dagar samt att det fanns 26 utredningar som var öppna och överskridit 4 månader. Totalt är det 93 ärenden där det skulle ha varit aktuellt med ett förlängningsbeslut. Av dessa 93 ärenden hade 23 ärenden ett fattat beslut om förlängning av utredningstid under perioden. Samtliga är fattade för ärenden där utredningen tagit 134 dagar eller mer vilket innebär att 23 av 57 (50 procent) av utredningarna som tagit mer än 134 dagar har ett tillhörande förlängningsbeslut. Dessa 23 ärenden med förlängningsbeslut är handlagda av totalt 15 olika handläggare.

Granskningen visar att 10 av 23 ärenden där beslut om förlängning tagits avslutas utan insats. I ett av ärendena görs avslutet då ansökan återtas.

2.4.2. Kommentarer och bedömning

Granskningen visar att en majoritet av utredningarna med utredningstid över 4 månader saknar beslut om förlängning av utredningstid. Vår bedömning är att det beslut som tagits är i linje med upprättad delegationsordning, men att nämnden måste säkerställa att beslut om förlängd utredningstid tas då utredningstiden överskrider 4 månader. Vi anser också att det finns särskilda skäl att överväga orsakerna och behoven till förlängda utredningstider då så stor andel av dessa trots allt landar i att ärendet senare avslutas utan insats.

2.5. God avtalstrohet i samband med placering

Råder det god avtalstrohet i samband med placering av barn och unga?

Kommunen är enligt Lag (2016: 1145) om offentlig upphandling skyldig att upphandla varor och tjänster.

Med ramavtal avses enligt LOU ett avtal mellan en eller flera upphandlande myndigheter och en eller flera leverantörer i syfte att fastställa villkoren för senare tilldelning av kontrakt under en given tidsperiod. I det här avsnittet har vi granskat huruvida de placeringar som är gjorda är i enlighet med gällande ramavtal samt att de villkor avseende pris som är avtalat sedan varit gällande vid placering.

2.5.1. Iakttagelser

Vi har i granskningen tagit del av 25 stycken ramavtal som vi kan konstatera är förlängningar av tidigare ramavtal. Majoriteten av grundavtalen är tecknade under 2013 samt några under 2014 och förlängningar har gjorts under senare år. I intervju framkommer att det inte gjordes någon ny upphandling i tid varför lösningen har varit att förlänga tidigare avtal. Det framgår att det varit svårt för personalen att hitta avtal i avtalskatalogen vilket kan ha lett till att placeringar har skett utanför ramavtal. I vissa fall är det så att det bland de ramavtal som handläggarna hittar inte går att finna något alternativ som tillgodoser behoven. Placering sker då utanför upphandlade ramavtal.

Vi har närmare kontrollerat 15 stycken placeringar för att se om de avtal som är upprättade kring den enskilda placeringen är i linje med gällande ramavtal. Vi kan konstatera att tre av femton avtal är tecknade inom ramen för befintligt ramavtal. Ett avtal är upprättat i enlighet med ett ramavtal som saknar förlängning. Ytterligare två avtal har direktupphandlats och resterande placeringar har gjorts utan formell upphandling. Enskilda avtal för placering finns dock i samtliga ärenden. I avtal som tecknas avseende den enskilda placeringen framgår bland annat kostnad/dygn. I de avtal som är tecknade i enlighet med ramavtal så är dessa kostnader i linje med vad som står i ramavtalen.

För att säkerställa att rätt belopp betalas ut framgår det i intervju att fakturorna går till handläggarna för ett godkännande. Handläggarna säkerställer att fakturan är i enlighet med placering. Om ansvarig handläggare mot förmodan är sjuk eller på semester finns det rutiner inom verksamheten avseende hantering av fakturan.

2.5.2. Kommentarer och bedömning

Vi bedömer att det finns brister i avtalstroheten vid placering av barn och unga. Det framkommer i granskningen att många av placeringarna är utanför upphandlade ramavtal vilket kan bero på att det är svårt för personalen att hitta avtal i avtalskatalogen eller att de avtal som finns där inte tillgodoser rådande behov. Nämnden bör säkerställa att de brister som råder avseende avtalstroheten analyseras och att det vidtas åtgärder avseende upphandling och därefter trohet till gjorda upphandlingar.

2.6. Systematisk uppföljning och egenkontroll samt rapportering till nämnden

Sker någon egenkontroll med avseende på ovanstående områden?

Sker någon systematisk uppföljning och återkoppling av handläggningstider samt avtalstrohet (institutionsplaceringar) till socialnämnden?

Det övergripande reglementet för internkontroll fastställt av kommunfullmäktige 2014-09-29 anger att syftet med reglementet är att säkerställa att kommunstyrelsen och nämnderna upprätthåller en tillfredsställande internkontroll. Reglementet för internkontroll anger bland annat att nämnderna ansvarar att risk- och konsekvensanalys genomförs för sin verksamhet, detta ska sedan ligga som en grund gällande prioritering och uppföljning av internkontrollarbetet.

2.6.1. Iakttagelser

Av intervjuerna framgår att verksamheten genomför egenkontroller en gång i månaden. Då går de igenom specifika ärenden och även diskuterar utredningstider. Det framgår även att stickprov genomförs, där verksamhetschefen tar ut listor från sin enhet och lämnar över till en annan kollega som slumpvis tar ut ärenden som sedan granskas med avseende på vissa punkter.

I verksamhetens rutin för förhandsbedömningar framgår att dokumentet "checklista förhandsbedömning" ska användas och rutinen anger att regelbundna kontroller görs av verksamhetschef för att säkerställa att rutin efterföljs. Vid kontrollerna utgår verksamhetschefen från checklistan. Vi har inte genom gjord granskning kunna fastställa att rapportering av de egenkontroller som görs i verksamheten lämnas till nämnden.

Det finns en internkontrollplan och nämnden har vid genomförd riskanalys tagit hänsyn till befintliga brister i upphandling och avtalsskrivning. Dessa brister uppfattas kunna leda till onödigt höga kostnader för beställda varor och tjänster. Utifrån internkontrollplanen för 2018 framgår också att kontroller ska ske avseende avtal. Det gäller då kontroller av att avtal är upphandlade i enlighet med gällande regler, att lista finns över upphandlade avtal och att avtalen är tidsbegränsade. Däremot finns inte någon specifik kontroll vad det gäller avtalstroheten.

I internkontrollreglementet § 11 anges att halvårsuppföljning av intern kontrollen görs. Det framgår i socialnämndens halvårsuppföljning att avtal har granskats. Genomförandet av kontrollen innebar en genomlysning av befintliga rutiner, kontroll av hur avtal var dokumenterade samt ett antal stickprovskontroller. Halvårsuppföljningen anger att det i avtalsdatabasen fanns 99 avtal som rörde socialförvaltningen, och där endast sju av avtalen fanns i avtalsdiariet.

2.6.2. Kommentarer och bedömning – systematisk uppföljning

Vår bedömning är också att verksamheten har en egenkontroll och medvetenhet avseende såväl problematiken avseende avtalstrohet samt bristerna i skyddsbedömningar och avtalstrohet. Kontinuerlig rapportering kring samtliga dessa områden görs dock inte till nämnden. Vår bedömning är att nämnden bör säkerställa att de har de underlag som de

behöver för sitt beslutsfattande om åtgärder för att komma tillrätta med de brister som uppdagats.

2.6.3. *Kommentarer och bedömning – egenkontroll samt rapportering till nämnden*

Vår bedömning är att nämnden har uppmärksammat delar av problematiken avseende avtalstroheten och att de tagit med detta som ett område i internkontrollplanen. De har också fått en återrapportering avseende gjort kontroll. Utifrån detta är det väsentligt att gjorda åtgärder på området följs upp vid framtida kontroller. Vi bedömer dock inte att det finns en systematisk kontroll av avtalstrohet, men att förutsättningarna för ökad avtalstrohet förbättras om nämnden kommer till rätta med de problem som den interna kontrollen visat på.

2019-03-29

Carin Hultgren

Uppdragsledare

Karin Magnusson

Projektledare