

Uppföljning av placerade barn och unga

Jokkmokks kommun

November 2022

Erika Brolin, projektledare

Gustaf Almqvist, projektmedarbetare






Malou Olsson, kvalitetssäkrare

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Jokkmokks kommun genomfört en granskning av socialnämndens arbete avseende placeringar av barn och unga. Granskningens syfte är att bedöma om socialnämnden bedriver en ändamålsenlig verksamhet vad gäller placeringar av barn och unga i hem för vård eller boende och i familjehem samt om det sker med en tillräcklig intern kontroll.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att socialnämnden **inte helt** bedriver en ändamålsenlig verksamhet vad gäller placeringar av barn och unga i hem för vård eller boende och i familjehem. Vår samlade bedömning är vidare att den interna kontrollen **ej** är tillräcklig.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning
Säkerställer nämnden att det upprättas individuellt utformade vård- och genomförandeplaner som tydliggör det enskilda barnets/den unges behov och hur vården ska genomföras?	Nej 
Säkerställer nämnden att det finns dokumenterade riktlinjer och rutiner i linje med lagstiftningens krav avseende uppföljning av enskilda placeringar?	Delvis 
Säkerställer nämnden en efterlevnad till lagstiftningens krav på att överväganden om behov av fortsatt vård sker minst var sjätte månad?	Nej 
Säkerställer nämnden en efterlevnad till lagstiftningens krav på överväganden avseende om det finns skäl för att ansöka om överflyttning av vårdnad?	Nej 
Har nämnden en tillfredsställande uppföljning av placeringar på aggregerad nivå?	Delvis 

Rekommendationer

Mot bakgrund av granskningsresultaten vill vi lämna följande rekommendationer till socialnämnden:

- Att säkerställa att genomförandeplaner upprättas för samtliga placerade barn.
- Att säkerställa att ett kvalitetsledningssystem används inom socialtjänstverksamheten, i enlighet med gällande bestämmelser i SOSFS 2011:9.
- Att säkerställa en efterlevnad till lagens krav på att överväganden om behov av fortsatt vård sker minst var sjätte månad.

- Att säkerställa en efterlevnad till lagens krav avseende övervägande om skäl till vårdnadsöverflyttning samt att sådant övervägande följer det som Socialstyrelsen framhåller vad gäller att utförligt dokumentera skäl som talar för respektive emot en överflyttning av vårdnaden.
- Att säkerställa en revidering av delegationsordning och rutindokument så att dessa harmoniserar med gällande lagstiftning avseende exempelvis övervägande om skäl till överflyttning av vårdnad.
- Att säkerställa den interna kontrollen gällande förekomsten av exempelvis genomförandeplaner och att överväganden av behov av fortsatt vård samt vårdnadsöverflyttning sker i enlighet med gällande lagstiftning.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	4
Bakgrund	4
Syfte och revisionsfrågor	4
Revisionskriterier	4
Avgränsning	5
Metod	5
Organisation	6
Granskningsresultat	7
Vård- och genomförandeplaner	7
Riktlinjer och rutiner	9
Övervägande om behov av fortsatt vård	11
Överflyttning av vårdnad	13
Nämndens uppföljning	14
Samlad bedömning	17
Rekommendationer	17
Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	18

Inledning

Bakgrund

År 2019 var 31 100 barn någon gång under året placerade av socialtjänsten. Insatser inom den sociala barn- och ungdomsvården innebär ofta ett stort ingrepp i barns, ungdomars och familjers liv.

Socialtjänstlagen tydliggör nämndens ansvar när placeringar utanför det egna hemmet sker. Kraven gäller bland annat planering och uppföljning av vården. Det ställs även krav på att nämnden gör överväganden av vårdnadsöverflyttningar i de fall som ett barn varit placerat i ett och samma familjehem i tre år.

Utifrån både individ- och ekonomiperspektivet är det viktigt att placeringarna leder till önskat resultat. Det är därför viktigt att nämnden har rutiner för att följa upp och utvärdera sin verksamhet.

De förtroendevalda revisorerna i Jokkmokks kommun har i sin risk- och väsentlighetsanalys funnit skäl att granska kommunens arbete med uppföljning av placerade barn och unga.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte har varit att bedöma om socialnämnden bedriver en ändamålsenlig verksamhet vad gäller placeringar av barn och unga i hem för vård eller boende och i familjehem samt om det sker med en tillräcklig intern kontroll.

Revisionsfrågor:

- Säkerställer nämnden att det upprättas individuellt utformade vård- och genomförandeplaner som tydliggör det enskilda barnets/den unges behov och hur vården ska genomföras?
- Säkerställer nämnden att det finns dokumenterade riktlinjer och rutiner i linje med lagstiftningens krav avseende uppföljning av enskilda placeringar?
- Säkerställer nämnden en efterlevnad till lagstiftningens krav på att överväganden om behov av fortsatt vård sker minst var sjätte månad?
- Säkerställer nämnden en efterlevnad till lagstiftningens krav på överväganden avseende om det finns skäl för att ansöka om överflyttning av vårdnad?
- Har nämnden en tillfredsställande uppföljning av placeringar på aggregerad nivå?

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar. Granskningen har genomförts med utgångspunkt huvudsakligen i nedanstående revisionskriterier:

- 6 kap. 6 § kommunallagen (2017:725) (nämnden ska se till att den interna kontrollen är tillräcklig)
- Socialtjänstlagen (2001:453)
 - 6 kap. 7b (att noga följa vården)
 - 6 kap. 8 § (övervägande om behov av fortsatt vård samt övervägande om det finns skäl att ansöka om överflyttning av vårdnaden)

- 11 kap. 3 § (vårdplan)
- Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga
 - 13 § (övervägande om behov av fortsatt vård, prövning av om vården ska upphöra samt övervägande om det finns skäl att ansöka om överflyttning av vårdnaden)
- Socialstyrelsens handböcker och föreskrifter på området
 - SOSFS 2011:9 (ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete)
 - Placerade barn och unga - Handbok för socialtjänsten
 - Handläggning och dokumentation inom socialtjänsten
- Lokala styrande och stödjande dokument som exempelvis riktlinjer, rutiner etc.

Avgränsning

Granskningen berör placeringar av barn och unga som gjorts med stöd av socialtjänstlagen eller LVU¹. Granskningen har avgränsats till ovanstående revisionsfrågor. Lagkravet avseende övervägande om behov av fortsatt vård samt övervägande om huruvida det finns skäl att ansöka om överflyttning av vårdnaden gäller endast barn upp till 18 år (om barnet placerats enligt socialtjänstlagen), varför granskningen i huvudsak avgränsats till att gälla barn i åldern 0-18 år.

Metod

- Genomgång av styrande och stödjande dokument relevanta för granskningen samt genomgång av protokoll från socialnämndens sammanträden.
- Intervjuer med följande funktioner:
 - Enhetschef barn- och ungagruppen
 - Verksamhetschef biståndsenheten
 - Två socialsekreterare
- Granskning av ett urval om totalt tio ärenden rörande barn i åldern 0-18 år som placerats i hem för vård eller boende (HVB) eller familjehem under minst sex månader. Aktgranskningen har i huvudsak omfattat en kontroll av huruvida individuellt utformade vård- och genomförandeplaner finns upprättade samt om övervägande om fortsatt vård skett inom sex månader. Vid granskning av genomförandeplaner har kontrollerats att dessa innehåller uppgifter om när och hur planen ska följas upp. Dessutom har totalt fem ärenden där barnet varit placerat i samma familjehem i minst tre år kontrollerats, med avseende på om övervägande av överflyttning av vårdnad har skett i enlighet med lagens krav.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

¹ Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

Organisation

Socialnämnden i Jokkmokks kommun fullgör kommunens uppgifter inom socialtjänst och vad som i lag sägs om socialnämnd. Inom socialnämnden finns ett arbetsutskott, vilket består av ordförande, vice ordförande och ytterligare en ledamot. Arbetsutskottet ska, om så behövs, bereda de ärenden som socialnämnden har att besluta om.

Vid intervjuer framkommer att enheten som handlägger barn- och unga ärenden varit underbemannade under en längre tid och att enheten i perioder helt bemannats av inhyrda konsulter. På enheten arbetar idag fyra socialsekreterare varav två är konsulter. Samtliga medarbetare som idag arbetar med barn och unga beskrivs vara erfarna inom området.

Granskningsresultat

Vård- och genomförandeplaner

Revisionsfråga 1: Säkerställer nämnden att det upprättas individuellt utformade vård- och genomförandeplaner som tydliggör det enskilda barnets/den unges behov och hur vården ska genomföras?

I socialtjänstlagen anges att den vård som nämnden avser att anordna för ett barn/ungdom som placeras i familjehem eller HVB ska dokumenteras i en så kallad vårdplan. Vårdplanen ska revideras senast när barnet varit placerat i två år. Vid den tidpunkten ska vårdplanen (om det inte finns särskilda hinder för detta) särskilt avse barnets långsiktiga boende.

För ett barn/ungdom som är placerat i familjehem eller HVB ska en så kallad genomförandeplan upprättas. I Socialstyrelsens skrift *Handläggning och dokumentation inom socialtjänsten* går att utläsa att genomförandeplanen, som ska beskriva hur insatserna ska genomföras och konkretisera innehållet i vårdplanen, ska upprättas av den nämnd som har beslutat om placeringen. Vidare framgår att planen bör upprättas i samråd med den som ska ge vården till barnet/den unge.

Närmare detaljer om vilka uppgifter vård- respektive genomförandeplanen ska innehålla regleras i socialtjänstförordningen (2001:937). Det handlar bland annat om målet med vården samt hur umgänget med föräldrar, vårdnadshavare och andra närstående ska ordnas. I Socialstyrelsens skrift *Placerade barn och unga - Handbok för socialtjänsten* framgår att genomförandeplanen ska innehålla uppgifter om när och hur planen ska följas upp. Hur ofta planen ska följas upp beror på omständigheterna i det enskilda fallet såsom vårdtidens längd, insatsernas karaktär, när förändringar inträffar etc.

lakttagelser

Rutiner

Dokumentet *Riktlinjer, Handläggning av barn och unga inom biståndsenheten* (daterat 2018-09-25) är det övergripande styrdokumentet avseende handläggning av barn- och ungdomsärenden i Jokkmokk. Riktlinjen ska vara en vägledning i det vardagliga arbetet och syftar till att säkerställa rättssäkerhet och likabehandling när det gäller att utreda och bedöma barn och ungas behov av stöd eller skydd. I dokumentet redogörs inledningsvis för grundläggande förutsättningar för myndighetsutövning inom området som exempelvis lagstiftning, socialtjänstens dokumentationsskyldighet och BBIC.² Därefter återfinns bland annat information om hur en anmälan om oro ska behandlas, hur en utredning handläggs samt ett avsnitt om insatser och uppföljning.

Enligt riktlinjen ska en vårdplan alltid upprättas i samband med placeringar enligt både socialtjänstlagen och LVU. Vårdplanen är ett av de dokument som ska finnas i samband med att socialnämnden ansöker om vård enligt LVU hos förvaltningsrätten. Riktlinjen förtydligar att en vårdplan ska finnas inför placering i såväl jourhem³, familjehem och

² Barns behov i centrum, en struktur för handläggning, genomförande och uppföljning av myndighetsutövningen som är anpassad efter socialtjänstens regelverk.

³ Ett jourhem tar emot barn och ungdomar som behöver placeras akut

HVB som vid ett särskilt ungdomshem genom SiS.⁴ Enligt riktlinjen ska vårdplanen beskriva vårdbehovet samt vad som krävs för att vården ska upphöra. I vårdplanen ska det även framgå vilka åtgärder och insatser som andra huvudmän ansvarar för. Barn över 15 år och vårdnadshavare ska ha möjlighet att samtycka till innehållet i vårdplanen innan beslut om att ansöka vård enligt LVU tas. Av riktlinjen framgår att en vårdplan ska beskriva följande:

- De särskilda insatser som behövs,
- Det sätt på vilket den unges umgänge med föräldrar, vårdnadshavare och andra närstående ska ordnas,
- målet med vården,
- den vårdbehövandes och, i fråga om barn, även hans eller hennes vårdnadshavares syn på den planerade vården samt
- förutsättningarna för vårdens upphörande

Arbetet med familjehemsplacerade barn i Jokkmokks kommun förtydligas ytterligare i dokumentet *Riktlinjer för familjehemsvården, Biståndsenheten* (beslutat av socialnämnden 2020-04-21 § 47). Riktlinjen innehåller en mer detaljerad beskrivning av arbetet med placerade barn och unga och syftar till att säkerställa en rättssäker handläggning för barn som placeras i familjehem. Exempelvis anges att en genomförandeplan som mer detaljerat beskriver barnets behov och vårdens utformning ska finnas färdig inom sex veckor efter att placeringen genomförts. Enligt riktlinjen ska genomförandeplanen bygga på de övergripande målen i vårdplanen och det ska i genomförandeplanen tydligt framgå vem som ska göra vad, när det ska göras, och hur det ska göras.

Intervjuer

Intervjuade framhåller att det för några år sedan var relativt vanligt att vård- och genomförandeplaner saknades i ärenden, men att detta har utvecklats positivt på senare tid. Den uppfattning som förmedlas är att handläggningen tidigare i högre grad varit "akutstyrd" men att det under år 2022 skapats bättre förutsättningar för att arbeta mer strukturerat.

Vid intervjuer framkommer att det ingår i socialsekreterarnas arbetsuppgifter att upprätta vård- och genomförandeplaner. Det beskrivs att det tidigare inte har varit tydligt vem som haft ansvaret för att upprätta genomförandeplaner men att detta tydliggjorts under det senaste året och ansvarsfördelningen upplevs i dagsläget vara tydlig.

Socialsekreterare beskrivs vid behov ta stöd av familjehemssekreterare och personal på HVB-hemmen för att upprätta en genomförandeplan. Den första genomförandeplanen beskrivs i regel vara relativt generell och baserad på vårdplanen men genomförandeplanen revideras allteftersom man får mer kännedom om barnets eller den unges behov.

⁴ Statens institutionsstyrelse

Aktgranskning

Vi har inom ramen för granskningen genomfört en aktgranskning av totalt tio ärenden avseende placerade barn/unga. Vi efterfrågade de tio senaste placeringarna från 2022-01-01 och bakåt.

I samtliga granskade ärenden finns vårdplaner upprättade. Vi noterar att det finns en variation i huruvida dessa är upprättade innan eller efter att beslut om placering fattas. I fyra av de sammanlagt tio granskade akterna finns genomförandeplaner upprättade. Av dessa är en genomförandeplan upprättad inför placering och tre genomförandeplaner odaterade. I sex av akterna finns ingen genomförandeplan. Vi noterar även variationer huruvida mål och aktiviteter framgår i vård- och genomförandeplaner samt variationer i tydligheten i hur uppföljningen av vården ska ske.

I samband med faktakontroll av rapporten framhålls att genomförandeplaner i vissa fall finns i den fysiska akten och inte i det digitala journalsystemet, i de fall som utföraren upprättat genomförandeplanen och delgivit socialtjänsten. Vi har dock inom ramen för granskningen inte avgränsat efterfrågan av material till den digitala journalen.

Bedömning

Säkerställer nämnden att det upprättas individuellt utformade vård- och genomförandeplaner som tydliggör det enskilda barnets/den unges behov och hur vården ska genomföras?

Nej.

Vi kan konstatera att det bland de granskade ärendena finns en efterlevnad till lagens krav på att vårdplaner ska upprättas. Granskningen visar däremot att det i sex av tio granskade ärendena inte finns en upprättad genomförandeplan. I merparten av de fall där genomförandeplan finns upprättad saknas datum för detta, vilket innebär att det inte är möjligt att bekräfta huruvida de är upprättade inom sex veckor i enlighet med befintlig rutin för familjehemsplaceringar. Motsvarande tydlighet i rutiner vad gäller när i tid en genomförandeplan avseende en HVB-placering senast ska vara upprättad finns ej.

Aktgranskningen är avgränsad till tio ärenden vilket gör att det med säkerhet inte går att bedöma om resultatet är representativt för verksamheten totalt, men då lagens krav gäller samtliga ärenden är vår rekommendation att socialnämnden vidtar åtgärder i syfte att säkerställa en efterlevnad till dessa bestämmelser.

I nästkommande kapitel redogörs för dokumenterade rutiner som bland annat reglerar att vård- och genomförandeplanen ska utgöra grunden för uppföljningen av vården. Vår bedömning är att det kan finnas en risk för att uppföljningen inte blir tillräckligt strukturerad och tydlig om en genomförandeplan saknas som utgångspunkt. Det finns därmed en risk för svårigheter att utvärdera huruvida de åtgärder som vidtas bidrar till att uppnå målen, samt vilka eventuella förändringar som kan behöva göras.

Riktlinjer och rutiner

Revisionsfråga 2: Säkerställer nämnden att det finns dokumenterade riktlinjer och rutiner i linje med lagstiftningens krav avseende uppföljning av enskilda placeringar?

I socialtjänstlagen regleras att den placerande nämnden noga ska följa vården av de barn och unga som vårdas i ett familjehem, jourhem, stödboende eller hem för vård eller

boende. Detta ska ske främst genom regelbundna personliga besök i hemmet där barnet/den unge vistas, enskilda samtal med barnet/den unge, samtal med den eller dem som tagit emot barnet/den unge i sitt hem samt samtal med vårdnadshavare. I socialtjänstlagen anges vidare att nämnden särskilt ska uppmärksamma barnets/den unges hälsa, utveckling, sociala beteende, skolgång samt relationer till anhöriga och andra närstående.

Socialtjänstlagen reglerar vidare att nämnden minst var sjätte månad ska överväga om det, för den som är placerad i familjehem eller HVB, föreligger ett behov av fortsatt vård (se separat kapitel om detta längre ner) och hur vården bör inriktas och utformas. Motsvarande bestämmelser finns även i (LVU).

I Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2011:9) om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete framhålls att den som bedriver socialtjänst ansvarar för att det finns ett ledningssystem för verksamheten, som ska användas för att systematiskt och fortlöpande utveckla och säkra verksamhetens kvalitet. Vidare ska de processer och rutiner som behövs för att säkra verksamhetens kvalitet identifieras, beskrivas och fastställas. Det kan därför finnas behov av att på lokal nivå upprätta kompletterande riktlinjer/rutiner som närmare preciserar hur ovanstående ska gå till i praktiken.

lakttagelser

Den tidigare nämnda övergripande riktlinjen för handläggning av barn och unga innehåller ett särskilt avsnitt som berör uppföljning av placeringar, överväganden och omprövning samt om upphörande av placering. I avsnittet framgår att vårdplanen och genomförandeplanen utgör grunden för uppföljningen av vården. Dokumentet förtydligar att den socialnämnd som fattat beslut om vård av ett barn enligt socialtjänstlagen noggrant ska följa vården oavsett om placeringen har skett med stöd av bestämmelserna i SoL eller enligt LVU. Enligt rutinen ska nämnden följa vården genom:

- regelbundna personliga besök i det hem där den unge vistas,
- enskilda samtal med den unge,
- samtal med den eller dem som tagit emot den unge i sitt hem samt
- samtal med vårdnadshavarna

Uppföljningen ska omfatta den unges hälsa, utveckling, sociala beteende och skolgång samt relationer till anhöriga och andra närstående.

Intervjuade ger uttryck för att man i praktiken i regel har täta uppföljningar med ett placerat barn, i synnerhet i början av placeringen. Uppföljningar beskrivs därefter inte ske lika frekvent ju längre tid som placeringen pågått, men vanligtvis görs någon form av avstämning inom tre månader.

De rutiner som finns inom området beskrivs ha tagits fram under de senaste åren. Intervjuade framhåller att det finns ett behov av att revidera rutinerna men att en hög arbetsbelastning inneburit att arbetet inte kunnat prioriteras. Rutinerna beskrivs finnas tillgängliga i en gemensam digital katalog. Tidigare fanns rutinerna samlade inom ramen för ett kvalitetsledningssystem men då detta inte upplevdes vara användarvänligt används det inte i dagsläget. I socialnämndens kvalitetsberättelse för år 2021 framgår att socialtjänsten i Jokkmokks kommun under 2021 beslutade att säga upp IT-stödet

Stratsys som tidigare använts för att dokumentera det systematiska förbättringsarbetet, mot bakgrund av att systemet inte täckte in alla delar i förbättringsarbetet samt upplevdes vara för komplicerat att arbeta i.

Bedömning

Säkerställer nämnden att det finns dokumenterade riktlinjer och rutiner i linje med lagstiftningens krav avseende uppföljning av enskilda placeringar?

Delvis.

Genomförd granskning visar att verksamheten har dokumenterade riktlinjer och rutiner som till stor del beskriver arbetet avseende uppföljning av enskilda placeringar. Ett revideringsarbete pågår men framhålls dock begränsas av hög arbetsbelastning.

Vi noterar att socialtjänsten i Jokkmokks kommun under år 2021 sade upp kvalitetsledningssystemet mot bakgrund av bristande användarvänlighet. Utifrån aktuella bestämmelser om att den som bedriver socialtjänst ansvarar för att det finns ett ledningssystem som ska användas för att systematiskt och fortlöpande utveckla och säkra verksamhetens kvalitet är vår bedömning att socialnämnden bör se över detta.

Övervägande om behov av fortsatt vård

Revisionsfråga 3: Säkerställer nämnden en efterlevnad till lagstiftningens krav på att överväganden om behov av fortsatt vård sker minst var sjätte månad?

Enligt 6 kap. 8 § socialtjänstlagen ska nämnden minst en gång var sjätte månad överväga om vården fortfarande behövs och hur vården bör inriktas och utformas.

När ett barn/ungdom är placerad enligt tvångslagstiftningen LVU återfinns motsvarande bestämmelser i 13 § LVU. Där regleras att om vård beretts med stöd av 2 § LVU (dvs. pga förhållanden i hemmet) ska nämnden minst var sjätte månad överväga om vården fortfarande behövs. Är barnet/ungdomen placerade enligt 3 § LVU (dvs. om den enskilde själv utsätter sin hälsa och utveckling för en påtaglig risk) ska nämnden inom sex månader från dagen för verkställighet pröva om vården ska upphöra. Frågan ska därefter prövas fortlöpande inom sex månader från senaste prövning.

lakttagelser

I likhet med vad lagstiftningen anger framgår även i Jokkmokk kommuns övergripande riktlinjer för handläggning av barn- och ungdomsärenden att nämnden, minst en gång var sjätte månad, ska överväga om det finns ett fortsatt behov om ett barn eller ungdom placerats enligt 2 § LVU eller med stöd av socialtjänstlagen. I de fall placering skett med stöd av 3 § LVU framgår att nämnden ska pröva om vården ska upphöra inom sex månader från dagen att vården verkställts och att frågan därefter ska prövas fortlöpande inom sex månader från senaste prövning.

Riktlinjen förtydligar att ett övervägande om behov av fortsatt vård innebär att nämnden skriftligen tar del av information av hur vården fortlöper och om det finns ett fortsatt behov av vård och är därmed inte att likställa med ett beslut. Innan ett övervägande görs framgår det av dokumentet att ett besök där barnet eller den unge är placerad ska genomföras. Vidare framgår att övervägandet ska dokumenteras i BBIC:s blankett och att det inte föreligger någon kommuniseringskyldighet då övervägandet inte är ett

beslut. Mer detaljerad information gällande överväganden återfinns i biståndsenhetens riktlinje för familjehemsvård. Bland annat framgår att vård- och genomförandeplaner ska ligga till grund för de överväganden och omprövningar av vård som ska genomföras var sjätte månad.

Enligt *socialnämndens delegationsordning* (reviderad 2021-09-21) har nämndens arbetsutskott delegerats beslutanderätt avseende övervägande enligt 2 § LVU. I dokumentet framgår att övervägandet ska göras minst var sjätte månad. I delegationsordningen framgår vidare att arbetsutskottet även delegerats beslutanderätt avseende omprövning av vård med stöd enligt 3 § LVU ska upphöra. Delegationsordningen förtydligar att nämnden ska pröva om insatsen fortfarande behövs inom sex månader från verkställighet och därefter minst en gång var sjätte månad. I riktlinjen framgår även att i de fall att ungdomar är placerade både enligt 2 och 3 §§ LVU görs både ett övervägande och omprövning i samma dokument. Vården ska, enligt dokumentet, övervägas eller omprövas utifrån det datum som verkställigheten påbörjades.

Det beskrivs vara upp till varje enskild handläggare att ha koll på när ett övervägande ska genomföras och då tillse att det tas upp i arbetsutskottet i tid. Vid intervjuer ges uttryck för att följsamheten till lagens krav avseende genomförande av överväganden om behov av fortsatt vård i dagsläget är god, men att underbemanning på enheten tidigare orsakat svårigheter att leva upp till detta. Intervjuade framhåller att förbättringar på området skett under år 2022 då förutsättningarna för att kunna arbeta systematiskt i ärendena uppfattas ha blivit bättre.

Aktgranskning

I aktgranskningen har vi granskat om övervägande/omprövning har genomförts inom sex månader från det att barnet placerades (samt inom sex månader från senaste övervägande/omprövning, i de fall som placeringen pågått längre än 12 månader). De tio granskade ärendena omfattar placeringar från 2021-10-16 och bakåt och därmed borde minst ett övervägande/omprövning i respektive ärende genomförts.

Genomförd aktgranskning visar att övervägande inte genomförts inom den lagstadgade tidsgränsen på sex månader i åtta av tio ärenden. I två av ärendena har det första övervägandet genomförts efter mer än ett år. I två andra ärenden har inget övervägande eller omprövning genomförts alls, trots att placeringen pågått i mer än sex månader.

Bedömning

Säkerställer nämnden en efterlevnad till lagstiftningens krav på att överväganden om behov av fortsatt vård sker minst var sjätte månad?

Nej.

Genomförd aktgranskning visar på varierande efterlevnad till lagens krav på att övervägande om behov av fortsatt vård sker minst var sjätte månad. Även om urvalet i vår aktgranskning är begränsat till tio ärenden och vi inte med säkerhet kan säga att resultatet är representativt för verksamheten totalt, men det ger en indikation.

Vi ser positivt på att verksamheten upplever att följsamheten till lagens krav förbättrats på senare tid och bedömer det väsentligt att nämnden fortsätter att arbeta för att säkerställa att överväganden och omprövningar genomförs inom lagstadgad tid.

Överflyttning av vårdnad

Revisionsfråga 4: Säkerställer nämnden en efterlevnad till lagstiftningens krav på överväganden avseende om det finns skäl för att ansöka om överflyttning av vårdnad?

När ett barn/ungdom varit placerat i samma familjehem under tre år, ska nämnden särskilt överväga om det finns skäl att ansöka om överflyttning av vårdnaden enligt 6 kap. 8 § föräldrabalken. Att sådant övervägande ska ske regleras i 6 kap. 8 § socialtjänstlagen. Efter de tre första åren ska frågan övervägas årligen (vilket är nytillkommet i lagstiftningen från 2021-03-01). Vid övervägande om överflyttning av vårdnad ska ett antal olika parametrar beaktas;

- barnets och familjehemsföräldrarnas inställning till en vårdnadsöverflyttning,
- barnets relation till familjehemsföräldrarna och deras förmåga att tillgodose barnets behov av en trygg och god uppväxt,
- familjehemsföräldrarnas inställning till och förmåga att tillgodose barnets behov av kontakt med sina föräldrar och andra närstående, och
- barnets relation till sina föräldrar.

I Socialstyrelsens handbok *Placerade barn och unga* framgår att de skäl som vägs för och emot vårdnadsöverflyttning bör dokumenteras utförligt.

Från och med 2022-07-01 har flertalet lagändringar inom området barn och unga börjat gälla i syftet med att ytterligare säkerställa barns bästa när barnet beretts vård enligt SoL eller LVU. Bland annat har socialnämndens skyldighet att överväga vårdnadsöverflyttning tidigarelagts från tre till två år. Utifrån att granskningen huvudsakligen är avgränsad till överväganden genomförda innan 2022-07-01 kommer lagändringen inte att påverka de bedömningar som görs i granskningen.

lakttagelser

I riktlinjen för familjehemsvården framgår att socialnämnden har en skyldighet att överväga en vårdnadsöverflytt om ett barn varit placerat mer än tre år i samma familjehem. Dokumentet innehåller även en vägledning om bland annat förutsättningar för att en överflytt av vårdnad kan komma att bli aktuell. I delegationsordningen framgår att socialnämndens arbetsutskott delegerats beslutanderätt avseende övervägande av ansökan om överflyttning av vårdnad enligt 6 kap. 8 § SoL samt 13 § 3 st LVU. Enligt delegationsordningen ska detta särskilt övervägas efter tre års placering. I dokumentet framgår att själva beslutet om att ansöka om vårdnadsöverflyttning enligt 6 kap. 8 § föräldrabalken däremot ej är delegerbart.

Vid intervjuer beskrivs överväganden avseende vårdnadsöverflytt som ett utvecklingsområde. Enbart ett fåtal placeringar uppges ha pågått så lång tid att det varit aktuellt med ett sådant övervägande. I de fall detta varit aktuellt har familjehemmen vanligen inte varit intresserade av att ta över vårdnaden.

Aktgranskning

Vi har granskat fem ärenden avseende barn som varit placerade i minst tre år i ett och samma familjehem, i syfte att kontrollera om dokumenterade överväganden avseende överflyttning av vårdnad genomförts. Vi har efterfrågat material från placeringar genomförda från 2019-08-01 och bakåt. Av de inkomna ärendena framgår att de senaste placeringarna genomfördes under våren 2017.

Aktgranskningen visar att överväganden om vårdnadsöverflytt hanterats i samband med överväganden om behov av fortsatt vård. I två av akterna saknas spårbarhet till övervägande om överflytt av vårdnad. I ett av dessa fall har placeringen dock avslutats efter mindre än tre år. I en akt beskrivs att förutsättningar för en vårdnadsöverflytt ska utredas och bedömas inför nästkommande övervägande. Vi har dock inom ramen för granskningen inte fått del av det övervägande där detta skulle framgå. I två fall framgår att frågan om vårdnadsöverflytt har övervägts men ej bedömts vara aktuell. I dessa fall har övervägandena genomförts efter tre år och tio månader. Dessa överväganden innehåller ingen mer detaljerad beskrivning av vad som talar för respektive mot en vårdnadsöverflytt.

Bedömning

Säkerställer nämnden en efterlevnad till lagstiftningens krav på överväganden avseende om det finns skäl för att ansöka om överflyttning av vårdnad?

Nej.

Utifrån vår aktgranskning är vår bedömning att det inte fullt ut finns en efterlevnad till lagens krav avseende övervägande om skäl till vårdnadsöverflyttning. Även om vårt urval är begränsat till fem ärenden ger resultatet oss en bild av efterlevnaden till lagens krav, vilka gäller samtliga ärenden. Granskningen visar vidare att det finns utvecklingspotential vad gäller att utförligt dokumentera vilka skäl som talar för respektive emot en överflyttning av vårdnaden.

Genom en överflyttning av vårdnaden till familjehemsföräldrarna kan bättre möjligheter till kontinuitet och stabilitet i vården skapas. Det är viktigt att socialnämnden säkerställer att överväganden sker i enlighet med vad lagstiftningen anger, i syfte att ge förutsättningar för ansökan om överflyttning i de fall som detta är motiverat. Detta är väsentligt både för det enskilda barnets trygghet men också för att nämnden ska kunna avsluta de familjehemsplaceringar där vårdnaden kan övergå till familjehemmet.

Mot bakgrund av att befintligt rutindokument på området samt nämndens delegationsordningen inte är reviderade efter senaste lagändringen på området övervägande om skäl till överflyttning av vårdnad är vår rekommendation att socialnämnden tillser att detta sker så att innehållet harmoniserar med aktuella bestämmelser.

Nämndens uppföljning

Revisionsfråga 5: Har nämnden en tillfredsställande uppföljning av placeringar på aggregerad nivå?

I Socialstyrelsens handbok *Placerade barn och unga* framgår att systematisk uppföljning i grunden handlar om att säkerställa att de insatser som beslutas och utförs är till nytta

för barnet/den unge. Socialstyrelsen menar att en väl genomförd uppföljning bland annat kan leda till bättre kunskap om de insatser som verksamheten erbjuder och hur dessa fungerar. I detta kapitel belyser vi socialnämndens uppföljning av såväl kvalitet som kostnadsutveckling.

lakttagelser

Uppföljning och återrapportering på aggregerad nivå av socialnämndens kostnadsutveckling beskrivs av de intervjuade i huvudsak ske genom nämndens verksamhetsberättelse samt vid muntliga redovisningar i samband med nämndsammanträden.

I socialnämndens *verksamhetsberättelse 2021* (antagen 2022-04-05 § 34) lyfts biståndsenhetens stora svårigheter med att rekrytera och behålla personal inom området barn och unga fram. Kompetensförsörjningen inom hela socialtjänsten beskrivs vara en av framtidens största utmaningar. Vad gäller uppföljning av placerade barn och unga framgår att kostnaderna på området minskat med 16,7 % i jämförelse med 2020. Nämndens totala placeringskostnader uppgick däremot till 21 895 tkr för 2021 vilket var en av de främsta orsakerna till nämndens ekonomiska utfall på -11 241 tkr för året. I dokumentet framgår att flera av de barn och ungdomar som placerats har så pass omfattande behov att det inte varit möjligt för socialnämnden att tillgodose dessa utan konsulentstödda familjehem. Detta har medfört högre kostnader i vissa fall, samtidigt som det beskrivs pågå ett löpande förbättrings- och förändringsarbete som inneburit minskade kostnader i andra fall. Ingen ytterligare analys utifrån de minskade kostnaderna återfinns i dokumentet. Verksamheten beskrivs även, i syfte att minska kostnaderna, arbeta intensivt med att skapa förutsättningar för att inte behöva använda sig av privata utförare vid placeringar.

I nämndens verksamhetsberättelse avseende år 2021 framgår att nämnden under året hade följande verksamhetsmål som på något sätt berör det granskade området:

- Alla brukare ska ha aktuella genomförandeplaner

Målet bedöms som uppfyllt till 95 procent för år 2021.

- Lagstadgade tidsramar ska hållas inom myndighetsutövningen

Målet bedöms som uppfyllt. Trots hög arbetsbelastning och behov av konsulter hålls tidsramarna för myndighetsutövning.

Inga särskilda mål kopplat till området barn och unga noteras i socialnämndens verksamhetsplan för år 2022.

Vid intervjuer beskrivs att socialnämnden främst följer kostnadsutvecklingen och antalet pågående placeringar. Förvaltningen beskrivs muntligen presentera sådana uppföljningar vid varje nämndsammanträde. Vi har tagit del av de presentationer som utgjorde underlag för rapportering till socialnämnden 2022-06-20 samt kommunstyrelsens arbetsutskott 2022-08-29 respektive 2022-09-13. I dessa presentationer framgår att socialnämnden och kommunstyrelsens arbetsutskott tagit del av information avseende bland annat placeringskostnader, personalsituation samt antalet placeringar. I presentationen framgår även hur många av placeringarna som är i

SiS⁵, HVB, konsulentstött familjehem, kommunala familjehem och genom köpt öppenvård. Vid genomgång av protokoll från socialnämndens sammanträden under år 2021 och 2022 framgår att biståndsenhetens chefer informerat nämnden vid samtliga sammanträden om bland annat aktuella placeringar, personalsituationen samt om övriga aktuella frågor.

I socialnämndens *internkontrollplan 2022* (antagen 2021-11-02 § 128) framgår att en identifierad risk avser kvalitetsbrister i dokumentation som exempelvis avsaknaden av vård- och genomförandeplaner. Enligt internkontrollplanen ska verksamhetschefen ansvara för att granska akter och journaler och redovisa det i nämndens kvalitetsberättelse. I dokumentet *uppföljning juni, internkontrollplan socialnämnden 2022* framgår dock att den uppföljning som genomförts avser äldreomsorgen och inte barn- och ungaområdet.

Bedömning

Har nämnden en tillfredsställande uppföljning av placeringar på aggregerad nivå?

Delvis.

Vår bedömning är att socialnämnden har en kontinuerlig uppföljning av kostnadsutvecklingen relaterad till placerade barn och unga samt att viss rapportering även skett avseende antalet placeringar i respektive boendeform.

Vi konstaterar att nämnden under år 2021 hade mål rörande förekomsten av genomförandeplaner samt följsamhet till lagstiftningens krav avseende tidsramar för myndighetsutövningen, där måluppfyllelsen bedömdes vara god. Vi har inom ramen för denna granskning noterat brister kopplat till dessa områden, varför vi ser positivt på att nämnden i sin internkontroll för innevarande år kontrollerar förekomsten av vård- och genomförandeplaner. I erhållet material avseende uppföljning av genomförda kontroller kan vi dock inte utläsa att området barn och unga omfattats av den uppföljning som skett. Utifrån noterade brister vill vi rekommendera socialnämnden att säkerställa att sådana kontroller genomförs.

⁵ Statens institutionsstyrelse

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Jokkmokks kommun genomfört en granskning av socialnämndens arbete avseende placeringar av barn och unga. Granskningens syfte är att bedöma om socialnämnden bedriver en ändamålsenlig verksamhet vad gäller placeringar av barn och unga i hem för vård eller boende och i familjehem samt om det sker med en tillräcklig intern kontroll.



Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att socialnämnden **inte helt** bedriver en ändamålsenlig verksamhet vad gäller placeringar av barn och unga i hem för vård eller boende och i familjehem. Vår samlade bedömning är vidare att den interna kontrollen **ej** är tillräcklig.

Rekommendationer

Mot bakgrund av granskningsresultaten vill vi lämna följande rekommendationer till socialnämnden:

- Att säkerställa att genomförandeplaner upprättas för samtliga placerade barn.
- Att säkerställa att ett kvalitetsledningssystem används inom socialtjänstverksamheten, i enlighet med gällande bestämmelser i SOSFS 2011:9.
- Att säkerställa en efterlevnad till lagens krav på att övervägande om behov av fortsatt vård sker minst var sjätte månad.
- Att säkerställa en efterlevnad till lagens krav avseende övervägande om skäl till vårdnadsöverflyttning samt att sådant övervägande följer det som Socialstyrelsen framhåller vad gäller att utförligt dokumentera skäl som talar för respektive emot en överflyttning av vårdnaden.
- Att säkerställa en revidering av delegationsordning och rutindokument så att dessa harmoniserar med gällande lagstiftning avseende exempelvis övervägande om skäl till överflyttning av vårdnad.
- Att säkerställa den interna kontrollen gällande förekomsten av exempelvis genomförandeplaner och att överväganden av behov av fortsatt vård samt vårdnadsöverflyttning sker i enlighet med gällande lagstiftning.

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning	
1. Säkerställer nämnden att det upprättas individuellt utformade vård- och genomförandeplaner som tydliggör det enskilda barnets/den unges behov och hur vården ska genomföras?	Nej Bland de granskade ärendena finns en efterlevnad till lagens krav på att vårdplaner ska upprättas. I sex av tio granskade ärendena finns dock inte en upprättad genomförandeplan. I merparten av de fall där genomförandeplan finns upprättad saknas datum för detta, vilket innebär att det inte är möjligt att bekräfta huruvida de är upprättade inom sex veckor i enlighet med befintlig rutin för familjehemsplaceringar. Motsvarande tydlighet i rutiner vad gäller när i tid en genomförandeplan avseende en HVB-placering senast ska vara upprättad finns ej. Vår bedömning är att det kan finnas en risk för att uppföljningen inte blir tillräckligt strukturerad och tydlig om en genomförandeplan saknas som utgångspunkt. Det finns därmed en risk för svårigheter att utvärdera huruvida de åtgärder som vidtas bidrar till att uppnå målen, samt vilka eventuella förändringar som kan behöva göras.	
2. Säkerställer nämnden att det finns dokumenterade riktlinjer och rutiner i linje med lagstiftningens krav avseende uppföljning av enskilda placeringar?	Delvis Verksamheten har dokumenterade riktlinjer och rutiner som till stor del beskriver arbetet avseende uppföljning av enskilda placeringar. Ett revideringsarbete pågår men framhålls dock begränsas av hög arbetsbelastning. Socialtjänsten i Jokkmokks kommun sade under år 2021 upp kvalitetsledningssystemet mot bakgrund av bristande användarvänlighet. Utifrån aktuella bestämmelser om att den som bedriver socialtjänst ansvarar för att det finns ett ledningssystem som ska användas för att systematiskt och fortlöpande utveckla och säkra	

verksamhetens kvalitet är vår bedömning att socialnämnden bör se över detta.

3. Säkerställer nämnden en efterlevnad till lagstiftningens krav på att överväganden om behov av fortsatt vård sker minst var sjätte månad?

Nej

Genomförd aktgranskning visar på varierande efterlevnad till lagens krav på att övervägande om behov av fortsatt vård sker minst var sjätte månad.

Vi ser positivt på att verksamheten upplever att följsamheten till lagens krav förbättrats på senare tid och bedömer det väsentligt att nämnden fortsätter att arbeta för att säkerställa att överväganden och omprövningar genomförs inom lagstadgad tid.



4. Säkerställer nämnden en efterlevnad till lagstiftningens krav på överväganden avseende om det finns skäl för att ansöka om överflyttning av vårdnad?

Nej

Utifrån vår aktgranskning är vår bedömning att det inte fullt ut finns en efterlevnad till lagens krav avseende övervägande om skäl till vårdnadsöverflyttning. Granskningen visar vidare att det finns utvecklingspotential vad gäller att utförligt dokumentera vilka skäl som talar för respektive emot en överflyttning av vårdnaden.

Mot bakgrund av att befintligt rutindokument på området samt nämndens delegationsordning inte är reviderade efter senaste lagändringen på området övervägande om skäl till överflyttning av vårdnad är vår rekommendation att socialnämnden tillser att detta sker så att innehållet harmoniserar med aktuella bestämmelser.



5. Har nämnden en tillfredsställande uppföljning av placeringar på aggregerad nivå?

Delvis

Socialnämnden har en kontinuerlig uppföljning av kostnadsutvecklingen relaterad till placerade barn och unga och viss rapportering har skett avseende antalet placeringar i respektive boendeform.

Nämnden hade under år 2021 mål rörande förekomsten av



genomförandeplaner samt följsamhet till lagstiftningens krav avseende tidsramar för myndighetsutövningen, där måluppfyllelsen bedömdes vara god. Vi har inom ramen för denna granskning noterat brister kopplat till dessa områden, varför vi ser positivt på att nämnden i sin internkontroll för innevarande år kontrollerar förekomsten av vård- och genomförandeplaner. I erhållet material avseende uppföljning av genomförda kontroller kan vi dock inte utläsa att området barn och unga omfattats av den uppföljning som skett. Utifrån noterade brister vill vi rekommendera socialnämnden att säkerställa att sådana kontroller genomförs.

2022-11-28

Michaela Nyman

Erika Brolin

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Jokkmokks kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från 2022-05-19. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.