



Datum

2022-09-22

Vår referens

Paulina Franzén

Utvecklingssamordnare

paulina.franzen@malmo.se

## Tjänsteskrivelse

### Begäran om yttrande - granskning av placerade barn och unga på HVB, SR-2022-18 ASN-2022-10571

#### Sammanfattning

Revisionskontoret har under våren 2022 genomfört en granskning av arbetsmarknads- och socialnämndens arbete med placerade barn och unga på HVB.

Granskningen har resulterat i bedömningen att det i huvudsak bedrivs en ändamålsenlig handläggning inför och under placering av HVB. De placerade barnens rätt till utbildning tillgodoses inte alltid på grund av brister i samverkan mellan arbetsmarknads- och socialförvaltningen och grundskoleförvaltningen.

Det bedöms inte finnas en helt tillräcklig intern kontroll avseende köp av extern HVB-plats. Det bedöms finnas en i huvudsak tillräcklig uppföljning av verksamhet och ekonomi avseende placerade barn och unga på HVB. Nämnden bör utveckla riskanalysen och ytterligare stärka arbetet med kontroller inom området.

I revisionsrapporten ges några rekommendationer till arbetsmarknads- och socialnämnden och grundskolenämnden.

Aktuell tjänsteskrivelse redogör för bedömningar, rekommendationer samt arbetsmarknads- och socialförvaltningens åtgärder.

#### Förslag till beslut

1. Arbetsmarknads- och socialnämnden godkänner yttrandet avseende stadsrevisionens rapport *Granskning av placerade barn och unga på HVB*
2. Arbetsmarknads- och socialnämnden skickar yttrandet till stadsrevisionen.

#### Beslutsunderlag

- Begäran om yttrande - granskning av placerade barn och unga på HVB, SR-2022-18
- Rapport - placerade barn och unga på HVB, SR-2022-18
- G-Tjänsteskrivelse ASN 22-10-27 Remiss revisionsrapport Granskning av placerade barn och unga på HVB
- Förslag till yttrande - Revisionsrapport Granskning av placerade barn och unga på HVB

#### Beslutsplanering

ASN presidieberedning 2022-10-04

Arbetsmarknads- och socialnämndens arbetsutskott 2022-10-13

Arbetsmarknads- och socialnämnden 2022-10-27

### **Beslutet skickas till**

Yttrandet ska inkomma senast 2022-10-31, till [registrera.stadsrevisionen@malmose.se](mailto:registrera.stadsrevisionen@malmose.se) med kopia till revisionskontorets handläggare [linda.gustavsson2@malmose.se](mailto:linda.gustavsson2@malmose.se).

### **Ärendet**

Revisionskontoret har under våren 2022 genomfört en granskning av arbetsmarknads- och socialnämndens arbete med placerade barn och unga på HVB. Nämnden har getts möjlighet att yttra sig över granskningsrapporten.

I det första yttrandet ska nämnden ge ett sammanfattande svar utifrån granskningens slutsats som redovisas i rapporten. Nämnden ska redovisa vilka åtgärder som planeras att genomföras, deras förväntade effekt och när de senast ska vara genomförda. Redovisningen ska göras separat för varje bedömning och rekommendation. Ett uppföljande yttrande ska inkomma senast 2023-08-31.

Syftet med revisionens granskning har varit att bedöma om nämndens arbete sker i enlighet med lagstiftning och föreskrifter, samt om det finns en tillräcklig styrning, uppföljning och intern kontroll av detta arbete. Syftet har även varit att bedöma om grundskolenämnden och arbetsmarknads- och socialnämnden säkerställer att placerade barn och unga får sin rätt till utbildning tillgodosedd.

Granskningen har genomförts under perioden mars till juni 2022. Den har avgränsats till arbetsmarknads- och socialnämndens verksamhet inom Enhet ungdom i verksamhetsområdet individ- och familj. Granskningen avser inte kvaliteten av vård eller behandling på HVB för barn och unga.

Underlaget har inhämtats genom intervjuer och dokumentstudier. Det har genomförts en granskning av elva placerade barn och ungas sociala journaler. Vidare har stickprovskontroll genomförts av 22 fakturor som avser externt placerade barn och unga.

Inom arbetsmarknads- och socialnämnden har intervjuer skett med avdelningschef, enhetschef, sektionsschefer, förste socialsekreterare, socialsekreterare och assistenter. Intervjuer har även skett med controllers, ekonom, upphandlingsstrateg, personal som arbetar med insatser samt personal från centrala förvaltningen.

Inom grundskolenämnden har intervjuer skett med utbildningschef, rektorer samt chef och personal som arbetar med skolpliktsbevakning.

### **Bedömningar och rekommendationer med förvaltningens svar och åtgärder**

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen välkomnar revisionens granskningsrapport som belyser olika aspekter av det viktiga arbetet med att säkerställa att barn och unga som placeras i HVB får en god vård.

I detta avsnitt presenteras de slutsatser i form av bedömningar och rekommendationer som granskningsrapporten resulterat i. För varje bedömning eller rekommendation redovisas förvaltnings svar och åtgärder. Presentationen följer samma ordning som i granskningsrapporten.

## Handläggning inför och under placering

### **Revisionens bedömning**

Bedömningen är att det bedrivs en i huvudsak ändamålsenlig handläggning inför och under placering av barn och unga på HVB.

Vissa brister har identifierats såsom delaktighet vid upprättande av vårdplan, att inte samtliga arbetsmoment görs i tid samt att beställning av hälso- och tandvårdsundersökning inte alltid prioriteras i anslutning till att placering inleds. Det finns processer och rutiner som rör placering av barn och unga på HVB, men de ger inte ett tillräckligt stöd i verksamheten då de upplevs som svårtillgängliga och inte alltid är uppdaterade.

Granskningen visar att vissa arbetsmoment i samband med placering, exempelvis att stoppa utbetalning av barnbidrag och hantera föräldrarnas ersättningskyldighet, ibland inte sker enligt rutinerna. Uppdatering av barnets eller den unges journal sker inte alltid löpande. Journalgranskningen visar att det inte alltid finns dokumenterat att enskilt samtal skett i samband med uppföljningsmöte. Enligt Socialstyrelsens föreskrifter ska åtgärder som vidtas vid handläggning av ett ärende eller vid genomförande eller uppföljning av en insats fortlöpande och utan oskäligt dröjsmål dokumenteras i journalen.<sup>1</sup>

### **Förvaltningens åtgärder**

I enlighet med vad som framkommer i granskningen pågår ett arbete med att revidera kärnprocessen för handläggning av ärenden som rör barn och unga, med tillhörande rutiner.

Förväntad effekt är att kärnprocessen ska ge ett bättre stöd till socialsekreterarna. Enhetscheferna ansvarar för arbetet med stöd av planeringssekreterare. För de delar som handlar om placering av barn och unga på HVB ska arbetet påbörjas under hösten 2022 och kan preliminärt vara slutfört vid halvårsskiftet 2023. Förvaltningen kommer att beakta de frågor och förbättringsområden som granskningsrapporten lyfter i revideringen av kärnprocessen.

Det pågår ett arbete med att implementera ett arbetssätt för utredningar benämnt *Strukturerade utredningar* som ger ytterligare stöd för en effektiv och rättssäker handläggning. Det är ett långsiktigt arbete som beräknas pågå även 2023. Enhets- och sektionschefer ansvarar för implementeringen.

Förvaltningen för kontinuerlig dialog med Region Skåne och verkar genom det för att regionen fortsätter vidta åtgärder för att förkorta väntetiderna till hälsoundersökning som under en längre tid varit upp till sex månader. Förvaltningen bedömer att beställning av hälsoundersökning alltid görs om det inte är uppenbart att det inte behövs. Anledningen till att det inte alltid sker i samband med att placeringen inleds är som regel att placeringen sker akut. Nya och oerfarna medarbetare kan ibland missa momentet, men det fångas alltid upp med stöd av arbetsledning och styrkort.

Det har framkommit att tandvårdsundersökning inte alltid beställs. I nämndens riktlinjer anges att en tandvårdsundersökning ska beställas i samband med en hälsoundersökning, vilket är i enlighet med Region Skånes vårdprogram för hälsoundersökningar.

Förvaltningen ska under hösten 2022 och våren 2023 arbeta för att säkerställa att tandvårdsundersökning beställs i alla ärenden där det inte är uppenbart att det inte behövs.

Uppföljning sker med stöd av styrkort. Enhets- och sektionschefer är ansvariga.

## **Rätt till utbildning**

### ***Revisionens bedömning***

Bedömningen är att placerade barn och unga på HVB inte alltid får sin rätt till utbildning tillgodosedd.

Bedömningen grundar sig på att det inte finns en tillräcklig samverkan mellan förvaltningarna, vilket kan leda till att barn och unga som är eller har varit placerade på HVB i en annan kommun inte alltid får en skolplacering skyndsamt. Bristerna i samverkan innebär att grundskolenämndens arbete med skolpliktsbevakning för dessa barn och unga inte fungerar fullt ut.

Granskningen visar att socialsekreterare inte alltid informerar skolplaceringsenheten och rektorn om att ett barn eller ungdom har fått en skolplacering i en annan kommun. Det finns brister i samverkan, som främst rör otydlighet i ansvarsfördelning när skolplacering i annan kommun dröjer. I vissa fall har det enligt intervjuer dröjt en termin utan att en skolplacering skett. Barn och unga som återvänder till Malmö kan ibland få vänta på skolplacering i tre till sex veckor. I vissa fall har placeringarna förlängts för att det inte funnits en skolplacering.

Granskningen visar att det finns nätverk för samverkan på såväl övergripande som medarbetarnivå mellan förvaltningarna där bland annat placeringar av barn och unga som är eller har varit placerade på HVB i annan kommun kan diskuteras.

### ***Rekommendationer***

Säkerställa att grundskolenämnden skyndsamt får information när barn och unga placeras i en annan kommun.

Säkerställa att det sker en tillräcklig samverkan så att barn och unga som är eller har varit placerade på HVB i en annan kommun får en skolplacering skyndsamt.

### ***Förvaltningens åtgärder***

Det framgår av förvaltningens kärnprocesser med tillhörande rutiner gällande samverkan för obruten skolgång för placerade barn att socialsekreteraren skyndsamt ska informera grundskolenämnden när ett barn placeras i en annan kommun.

Rutinen gällande samverkan för obruten skolgång för placerade barn kommer att revideras av en gemensam arbetsgrupp för grundskoleförvaltningen och arbetsmarknads- och socialförvaltningen hösten 2022. Revisionens rekommendation och de identifierade förbättringsbehoven beaktas i arbetet med revideringen. Berörda enhetschefer inom arbetsmarknads- och socialförvaltningen respektive grundskoleförvaltningens skolplaceringsenhet ansvarar för revideringen.

Förvaltningen kommer att arbeta med att säkerställa att rutinen för samverkan implementeras så att den blir känd av alla medarbetare. Chefer ansvarar för att informera om rutinen och följa upp att den följs i de enskilda ärendena. Som nämnts ovan pågår ett arbete med att revidera kärnprocessen i syfte att den ska bli ett bättre stöd för handläggarna. Även i det arbetet ska revisionens bedömningar och rekommendationer beaktas.

Förvaltningarna fortsätter att träffas regelbundet i nätverk på chefs- och handläggarnivå där gemensamma frågor lyfts, bland annat eventuella brister i följsamhet till den aktuella rutinen, med

syfte att kunna sätta in åtgärder för förbättrad samverkan.

## **Upphandling och fakturahantering**

### ***Revisionens bedömning***

Bedömningen är att det finns en inte helt tillräcklig intern kontroll avseende köp av extern HVB-plats. Bedömningen grundar sig på att det finns brister avseende upphandling och följsamhet till interna rutiner vid köp av plats på externt HVB. Bedömningen är även att den interna kontrollen vid fakturahantering är tillräcklig.

Vid köp av plats på externt HVB ska lag om offentlig upphandling följas. Om det inte finns ett lämpligt HVB i egen regi eller ett ramavtal att avropa från, kan det finnas stöd för att genomföra en direktupphandling. För den upphandlande myndigheten ska det finnas riktlinjer för direktupphandling.

Ramavtal för köp av plats på HVB har saknats sedan 2020 på grund av att Skånes kommuners upphandling har överprövats. Avsaknaden av ramavtal att avropa har försvårat arbetet med köp av HVB för barn och unga. Förvaltningen har upprättat en tillfällig rutin för hur det ska hanteras. I slutet av december 2021 har förvaltningsledningen fattat beslut om en förvaltningsövergripande rutin för köp av insatser, bland annat HVB-platser för barn och unga. Tidplanen att den skulle vara fullt implementerad i maj 2022 har flyttats fram till 1 september 2022. Fram till dess har den tillfälliga rutinen gällt. I kärnprocessen för barn- och ungdomsvård finns ett avsnitt som rör köp av HVB-plats, detta avsnitt utgår dock från att det finns ett gällande ramavtal inom området.

Intervjuade socialsekreterare uppger att de inte har kännedom om nämndens rutiner som rör upphandling. Intervjuade sektionschefer, som har delegation på att fatta beslut om placering på HVB, uppger att de har kännedom om att direktupphandling ska genomföras då det saknas ramavtal men att det saknas ett tillräckligt centralt stöd, då det inte är helt tydligt vilka regler som gäller, exempelvis avseende dokumentation.

Kunskapen om upphandling behöver öka i verksamheten. Det saknas ett systematiskt arbetssätt vid köp av plats på externt HVB, exempelvis avseende dokumentation och beräkning av beloppsgränser. Det görs inte någon systematisk prisjämförelse mellan likvärdiga leverantörer, det görs inte alltid kontroll av att HVB-hemmet har tillstånd hos IVO och referenstagning sker inte alltid.

Granskningen visar att det pågår ett utvecklingsarbete som rör upphandling och hantering av avtal, exempelvis genom nyinrättade funktioner som ska ge stöd i arbetet. Sedan cirka två år tillbaka finns även en tjänst som upphandlingsstrateg i förvaltningen med ansvar att arbeta övergripande med frågor som rör upphandling.

Granskningen visar att fakturor genomgår granskning i enlighet med beslutade rutiner. Av intervjuer framkommer att rutinen för fakturahantering följs, men att förseningar avseende avtalsteckning kan innebära ineffektivitet i handläggningen. En stickprovskontroll av inkomna fakturor visar inte på några väsentliga avvikelser gällande fakturahantering, attest och följsamhet till ingångna avtal.

### ***Rekommendation***

Säkerställa att köp av plats på externt HVB för barn och unga sker i enlighet med lagstiftning och interna rutiner.

### ***Förvaltningens åtgärder***

Förvaltningen förstärker stödet kring upphandling och avtal under 2022. Som nämns i granskningen

har en så kallad avtalsfunktion inrättats under 2022 som ska ge stöd kring upphandling och avtal till samtliga berörda verksamheter.

Förväntad effekt är bland annat bättre kontroll över vilka leverantörer som finns, bättre kontroll över eventuella oseriösa leverantörer och över vilka leverantörer som är likvärdiga. Det finns ännu inte något ramavtal gällande HVB för barn och unga, vilket fortsatt innebär en utmaning för förvaltningens arbete med denna målgrupp.

Inom enhet ungdom finns placeringssamordnare. Placeringssamordnarens uppgift är att vara behjälplig med att söka efter, kontakta och föreslå minst två HVB vid främst planerade placeringar. Placeringssamordnaren kontrollerar förekomst av tillstånd hos IVO, samt tar kontakt med referenser. Förvaltningen kommer att se över behovet av och förutsättningarna för stöd hos övriga verksamheter inom avdelning IFO, som inte placerar barn och unga på HVB i samma utsträckning som enhet ungdom.

Det pågår som framkommit i granskningen ett centralt utvecklingsarbete som rör upphandling vid köp av plats på HVB. Det finns en plan för inköp och upphandling 2022–2023. Det finns även en plan för implementering av den rutin som ska gälla från hösten 2022. Utbildning i upphandling ska genomföras.

Förvaltningen har sedan tidigare upphandlingsstrategier och förstärker med ytterligare en tjänst under 2022.

## **Övergripande uppföljning**

### ***Revisionens bedömning***

Det finns en i huvudsak tillräcklig uppföljning av verksamhet och ekonomi avseende placerade barn och unga på HVB. Nämnden bör utveckla riskanalysen och ytterligare stärka arbetet med kontroller inom området.

I nämndens riskanalys 2022 finns det inte några risker som direkt rör kvaliteten vid handläggning av placerade barn och unga på HVB. Vidare visar granskningen att det saknas systematiska kontroller inom vissa områden, exempelvis avseende analys av sammanbrott i vården.

I rapporten om barn och unga i samhällsvård 2021 konstaterar även nämnden att uppföljning av placerade barn och unga på övergripande nivå bör utvecklas ytterligare. Av granskningen har framkommit att det pågår ett utvecklingsarbete av uppföljning av verksamhetens kvalitet.

### ***Förvaltningens åtgärder***

Förvaltningen arbetar för närvarande med riskanalyser inför intern kontrollplan 2023. Förvaltningen kommer att beakta området placerade barn och unga i HVB samt vad som framkommit i revisionens granskningsrapport gällande detta område.

Behovet av förbättrad systematisk kontroll beaktas inom ramen för utvecklingsarbetet som pågår med förvaltningens uppföljning av barn och unga i samhällsvård. Det är ett kontinuerligt och långsiktigt arbete där aggregerad verksamhetsuppföljning utvecklas med stöd av uppgifter från bland annat styrkort samt statistikverktyget Koll. Uppföljning av orsaker till att placeringar avslutas, däribland sammanbrott i vården, ingår i utvecklingsarbetet.

Under hösten 2022 kommer förvaltningen att arbeta med att skapa förutsättningar och ta fram tillvägagångssätt för att kunna följa upp avslutsorsaker under 2023. Den aggregerade uppföljningen

ska användas både för verksamhetsutveckling och som underlag för rapportering till nämnden.

Förvaltningen tillsätter från och med hösten 2022 en styrgrupp för arbetet med att utveckla den systematiska uppföljningen av placerade barn i alla placeringsformer. Styrgruppen, som består av representanter för berörda enhetschefer, ansvarar för att leda arbetet som görs tillsammans med medarbetare i verksamhet och strategiska avdelningen. En projektplan ska tas fram som stöd för arbetet.

Implementeringen av styrkort som stöd för uppföljning av barn och unga som är placerade i HVB har startat hösten 2021. Under hösten 2022 startar implementeringen av ett verktyg som förväntas underlätta för socialsekreterarna att registrera uppgifter i styrkort digitalt samt att aggregera uppgifterna för verksamhetsuppföljning. Verktøget beräknas vara i bruk från och med 2023.

Från och med hösten 2022 ska funktionen placeringssamordnare kvalitetssäkra vården för barn och unga som är placerade i HVB med stöd av styrkorten. Syftet är att säkerställa att handläggningen följer aktuella lagstiftning och rutiner. Det sker genom att exempelvis följa och kontrollera att man dokumenterar enligt rutinerna, har en dokumenterad planering med skolan, att hälsoundersökning genomförts samt att ekonomiska frågor av praktisk art såsom barnbidrag och föräldrars ersättningskyldighet är hanterat.

**Ansvariga**

Petra West Stenkvisst Enhetschef

Britt-Marie Pettersson Förvaltningschef