

Handläggare
Gunilla Schedin
Telefon: 08-508 09 277**Till**
Norrmalms stadsdelsnämnd

Uppföljning av externa utförare inom socialtjänsten - remiss från stadsrevisionen

Förvaltningens förslag till beslut

Remissen besvaras med förvaltningens tjänsteutlåtande.

Johanna Engman
stadsdelsdirektörSusanna Halldin
t.f. avdelningschef

Sammanfattning

Stadsrevisionen har begärt yttrande från bland andra Norrmalms stadsdelsnämnd med anledning av den granskning som genomförts vad gäller socialnämndens och stadsdelsnämndernas styrning och uppföljning av insatser för barn och ungdomar i hem för vård eller boende (HVB) som utförs av externa utförare. Granskningen visar bland annat att det i samtliga granskade stadsdelsnämnder saknas en tydlig struktur för uppföljning av individuella avtal.

Förvaltning arbetar redan idag med att vidareutveckla uppföljningsarbetet och kommer i övrigt att förbättra uppföljningen av externa utförare i enlighet med stadsrevisionens rekommendationer.

Bakgrund

Stadsrevisionen har begärt yttrande från bland andra Norrmalms stadsdelsnämnd med anledning av den granskning som genomförts vad gäller socialnämndens och stadsdelsnämndernas styrning och uppföljning av insatser för barn och ungdomar i hem för vård eller boende (HVB) som utförs av externa utförare. Yttrandet ska vara stadsrevisionen tillhanda senast den 28 maj 2014.

Ärendet

Granskningen omfattar socialnämnden samt stadsdelsnämnderna Enskede-Årsta-Vantör, Norrmalm och Rinkeby-Kista och har genomförts genom dokumentgranskning, semistrukturerade djupintervjuer och telefonintervjuer.

Granskningen baseras på följande frågeställningar:

- Har nämnderna fastställt konkreta uppföljningsbara mål avseende insatser för barn och ungdomar placerade i HVB?
- Är uppföljningsansvaret avseende avtalade externa utförare tydligt definierat mellan socialnämnden och stadsdelsnämnder?
- Har respektive nämnd en ändamålsenlig struktur för uppföljning och kontroll som säkerställer att staden erhåller det resultat som förväntas utifrån avtalade mål och krav samt beviljade insatser för den enskilde?
- Är nämndens uppföljning av verksamhet som utförs i egen regi och verksamhet som utförs i extern regi likvärdig?

Under år 2012 var 2 225 barn och ungdomar i Stockholm placerade utanför det egna hemmet. Av dessa var 300 placerade i HVB, varav 29 av Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd, 35 av Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd och 19 av Norrmalms stadsdelsnämnd.

Samtliga stadsdelsnämnder har deltagit i den stadsgemensamma ramavtalsupphandling av insatser för barn, ungdomar och familjer som socialnämnden genomförde år 2011. Stadsdelsnämnderna har möjlighet att därutöver genomföra lokala direktupphandlingar och sluta individuella avtal när ramavtalet inte tillgodoser verksamhetens behov. Enligt stadens regler för ekonomisk förvaltning är varje nämnd en egen upphandlande myndighet. Det yttersta ansvaret för en upphandling och ingångna avtal ligger på den upphandlade enheten.

Granskningens resultat

Ledning och styrning

Socialnämnden har i verksamhetsplan 2013 antagit ett nämndmål som kan kopplas till barn- och ungdomsinsatser. Nämnden har dock inte antagit några uppföljningsbara mål eller indikatorer kopplade till målet.

Samtliga granskade stadsdelsnämnder har antagit nämndmål om kan knytas an till barn- och ungdomsinsatser. Det är däremot endast Rinkeby-Kista som har både indikatorer och aktiviteter kopplande till målet.

Ramavtalet avseende insatser för barn och ungdomar

När en stadsdelsnämnd gör avrop från ramavtalet ska ett särskilt avropsavtal upprättas mellan förvaltningen och utföraren. Både aktgranskning och intervjuer vittnar dock om att det i flertalet fall saknas upprättade avropsavtal.

Lokala upphandlingar avseende hem för vård eller boende

Socialförvaltningen har utarbetat särskilda mallar som ska användas vid avsteg från ramavtalet. Avsteg ska dokumenteras. Granskningen visar att dokumentation vid avsteg saknades i samtliga granskade akter i Enskede-Årsta-Vantör och i flertalet akter i Rinkeby-Kista. Vid Norrmalm var däremot samtliga avsteg från avtalet dokumenterade.

Det finns en särskild avtalsmall som kan användas när individuella avtal upprättas. Både aktgranskning och intervjuer vittnar om att Enskede-Årsta-Vantör och Rinkeby-Kista inte använt stadens mall i någon större utsträckning, utan istället den externa utförarens avtalsförslag. Norrmalm har däremot använt en egen avtalsmall som utformats tillsammans med stadsledningskontorets juridiska avdelningen.

Granskningen visar att Enskede-Årsta-Vantör och Rinkeby-Kista saknar rutiner för att upprätta individuella avtal. Endast Norrmalm har uppgivit att de har en rutin för att upprätta individuella avtal och att det pågår ett arbete med att dokumentera och implementera rutinen bland chefer och socialsekreterare.

Uppföljning och kontroll

Socialnämnden ansvarar för uppföljning av ramavtalet medan stadsdelsnämnderna ansvarar för att följa upp enskilda placeringar och individuella avtal.

Socialförvaltningens uppföljning av ramavtalet

Samtliga intervjuade anger att det är tydligt att socialförvaltningen har ansvar för uppföljningen av leverantörer enligt ramavtalet.

Socialförvaltning har en skriftlig rutin för avtalsuppföljningen som beskriver arbetsordningen.

Stadsdelsförvaltningarnas uppföljning av individuella avtal

Granskningen visar att stadsdelsnämnderna i väldigt liten omfattning följer upp de individuella avtalen och att ansvaret för uppföljning inte är tydligt definierat inom förvaltningarna. Samtliga stadsdelsnämnder saknar en tydlig struktur för hur uppföljningen ska ske. Norrmalms stadsdelsförvaltning har emellertid påbörjat ett arbete med att kartlägga avtalen och strukturera uppföljningsarbetet.

Stadsdelsnämndernas följsamhet till ramavtalet

Enligt stadens anvisningar för upphandling och konkurrensutsättning ska avrop göras från ramavtalet. Det ska råda avtalstrohet mot avtalet och nämnderna får inte teckna egna avtal inom samma område. I anvisningarna anges även att det i avtalsförvaltningen ingår att följa upp och vidta åtgärder för att upprätthålla lojalitet mot ramavtalet.

Det har vid intervjuerna framkommit att ansvaret för att följa upp följsamhet till ramavtalet uppfattas som otydligt och att varken socialnämnden eller de granskade stadsdelsnämnderna lever upp till detta.

Stadsdelsnämndernas uppföljning av placeringar i HVB

Granskningen har bland annat omfattat om det finns upprättade vårdplaner och genomförandeplaner enligt lagstiftningens krav samt om och hur dessa har följts upp. Man har även granskat om barn och unga i HVB-hem följs upp genom regelbundna samtal och besök och om uppföljningen omfattar barnets/den unges hälsa, utveckling, sociala beteende, skolgång och relationer. En kontroll har också gjorts av om nämnden minst vart sjätte månad övervägt behovet av fortsatt vård.

Granskningen visar att det i några enskilda fall saknas både vårdplaner och genomförandeplaner. Vårdplanerna innehåller i huvudsak det som lagstiftningen kräver. I några fall framgår däremot inte tydligt den ungas och vårdnadshavarens syn på den planerade vården. I Enskede-Årsta-Vantör och Rinkeby-Kista saknades också i flertalet fall underskrifter från den unga eller dennes vårdnadshavare om samtyckte till den planerade vården. Kvaliteten på genomförandeplanerna var något sämre. I flera fall var det otydligt när och hur den unge ska ha kontakt med socialnämnden och när planen ska följas upp.

Av journalanteckningar framgår tydligt att stadsdelsnämndernas uppföljning av vården sker genom regelbundna besök, enskilda samtal med den unge, samtal med den som tagit emot den unge samt samtal med vårdnadshavarna. Uppföljningen omfattar även barnets

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

I de fall det har handlat om längre placeringar har stadsdelsnämnderna minst en gång var sjätte månad övervägt om vården fortfarande behövs och hur vården bör inriktas och utformas.

Uppföljning av HVB i stadens egen regi

Socialnämnden driver i egen regi enheten för familje- och ungdomsinsatser som omfattar elva verksamheter. Även vissa stadsdelsnämnder driver verksamheter i egen regi. Granskningen visar att socialförvaltningen inte följer upp resultaten i egen regi på samma sätt som i extern regi

Rekommendationer

Stadsdelsnämnderna bör:

- Aktivt använda resultatet av den tillsyn som bedrivs av Inspektionen för vård och omsorg (IVO) i sin planering och uppföljning av ramavtalet avseende insatser för barn och ungdomar.
- Se över och utveckla uppföljningsprocessen avseende individuella avtal samt skapa dokumenterade rutiner för avtalsuppföljningen. Detta för att säkerställa att staden erhåller avtalad kvalitet när det gäller insatser för barn och ungdomar placerade i boende utanför stadens ramavtal.
- Se över och utveckla sin uppföljning av lojaliteten till stadens ramavtal avseende insatser för barn och ungdomar.
Se över och förbättra sin individuppföljning, det vill säga säkerställa att alla placeringar har vårdplaner och genomförandeplaner enligt lagstiftningens krav.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av socialtjänstavdelningen.

Förvaltningens synpunkter

Av stadsrevisionens rapport framgår att det finns vissa brister när det gäller stadsdelsnämndernas uppföljning av externa utförare. Bland annat konstateras att det i samtliga granskade stadsdelsnämnder saknas en tydlig struktur för hur individuella avtal ska följas upp. Som framgår av ärendet har Norrmalms stadsdelsförvaltning påbörjat ett arbete med att strukturera uppföljningsarbetet.

Förvaltningen är medveten om att man inte tillräckligt noggrant följt upp de avtal som tecknats med externa utförare för att säkerställa att den unge verkligen får den hjälp han eller hon behöver. Även uppföljningen efter avslutad behandling har varit bristfällig,

vilket gjort att man gått miste om viktig kunskap inför framtida val av utförare. Målet med det arbete som nu pågår är att alla som placeras i HVB-hem ska få rätt behandling så att målen med vården uppfylls. Ett noggrannare och mer strukturerat uppföljningsarbete kommer också att öka vetskapen om hur det gått för den unge efter avslutad behandling, vilket bland annat kan ge en god vägledning inför kommande placeringar.

Förvaltningen har även arbetat fram en rutin för hur individuella avtal ska upprättas. Rutinen är ett resultat av en lean-process där en så kallad värdesflödeskartläggning gjorts. Kartläggningen omfattar alla moment från beslut om placering till avslutad insats. Rutinen kan ses som en del av internkontrollen. Ett omfattande arbete pågår för att implementera rutinen bland chefer och handläggare.

Förvaltningen kommer i övrigt att vidareutveckla och förbättra uppföljningen av externa utförare i enlighet med stadsrevisionens rekommendationer.

Bilaga

Uppföljning av externa utförare inom socialtjänsten, rapport från stadsrevisionen.