

**Handläggare**  
Lotta Gillhardt  
Telefon: 08-508 14 019

**Till**  
Enskede-Årsta-Vantörs  
stadsdelsnämnd

## **Uppföljning av externa utförare inom socialtjänsten – remiss från Stadsrevisionen**

### **Förvaltningens förslag till beslut**

Förvaltningens tjänsteutlåtande överlämnas som svar på remissen

Lena Lundström Stoltz  
Stadsdelsdirektör

Margreth Hollbrant  
Avdelningschef

### **Sammanfattning**

Stadsrevisionen har granskat stadens styrning och uppföljning av insatser för barn och ungdom i hem för vård eller boende (HVB), som utförs av externa utförare. Granskningen omfattar socialnämnden och nämnderna i Norrmalm, Rinkeby-Kista och Enskede-Årsta-Vantör. Stadsrevisionen konstaterar att det finns brister i stadsdelsnämndernas uppföljning av individuella avtal och i uppföljningen av följsamheten till ramavtalet.

Enskede-Årsta-Vantör får kritik för att nämnden inte använder stadens avtalsmall vid tecknandet av avtal med utförare som inte ingår i ramavtalet. När avsteg görs från ramavtalet dokumenteras inte heller anledningen till avsteget. Revisionskontoret konstaterar vidare att det saknas rutiner för att upprätta individuella avtal utanför ramavtalet samt att nämnden i liten omfattning följer upp de individuella avtalen.

Förvaltningen välkomnar Stadsrevisionens granskning av hur avtal och uppföljning för barn och ungdomar i externa HVB-hem

genomförs vilket medfört att förvaltningen ser över och vidareutvecklar sina egna rutiner.

### **Bakgrund**

Revisionskontoret har granskat stadens styrning och uppföljning av insatser för barn och ungdom i hem för vård eller boende (HVB), som utförs av externa utförare.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om socialnämnden och stadsdelsnämnderna har en ändamålsenlig styrning och uppföljning av denna verksamhet.

Yttrande från socialnämnden samt nämnderna i Norrmalm, Rinkeby-Kista och Enskede-Årsta-Vantör ska vara Revisionsgrupp 1 tillhanda senast den 28 maj 2014.

### **Ärendet**

Granskningen omfattar socialnämnden och nämnderna i Norrmalm, Rinkeby-Kista och Enskede-Årsta-Vantör.

Socialnämnden och stadsdelsnämnderna har upphandlat platser enligt LOU (Lagen om offentlig upphandling) hos externa utförare för att komplettera sin egen verksamhet när det gäller vårdinsatser för barn och ungdom och deras familjer. Stadsdelsnämnderna utgör egna upphandlande myndigheter och beslut om insatser tas i den stadsdelsnämnd där den enskilde bor. Socialnämnden utarbetar riktlinjer för socialtjänsten i Stockholm och har ett övergripande ansvar för uppföljning av den samlade socialtjänstverksamheten i staden.

Samtliga stadsdelsnämnder har deltagit i den stadsgemensamma ramavtalsupphandling av insatser för barn, ungdomar och familjer som socialnämnden genomförde år 2011. Stadsdelsnämnderna har därutöver möjlighet att genomföra lokala direktupphandlingar och sluta individuella avtal när ramavtalet inte tillgodoser verksamhetens behov.

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.

Det som revisionskontoret tittat på i sin granskning är följande frågeställningar;

- Är uppföljningsansvaret avseende avtalade externa utförare tydligt definierat mellan socialnämnden och stadsdelsnämnder?

- Har nämnderna fastställt konkreta uppföljningsbara mål avseende insatser för barn och ungdomar placerade i HVB?
- 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?

Granskningen har genomförts genom dokumentgranskning, semistrukturerade djupintervjuer och telefonintervjuer.

### **Granskningens resultat**

#### *Ledning och styrning*

Socialförvaltningen har ansvaret för den gemensamma upphandlingen av insatser för barn, ungdomar och deras familjer. Avtal och kravspecifikationer i förfrågningsunderlaget är det viktigaste styrmedlet för att kunna styra och kontrollera externa utförare. Vid intervjuer med såväl socialförvaltningens upphandlingsenhet som handläggare inom stadsdelsnämnderna framgår att det saknas vissa kategorier av insatser vilket många gånger resulterar i att förvaltningarna tvingas placera utanför ramavtalet.

Det finns ett nätverk med representanter från socialförvaltningen och stadsdelsförvaltningarna där information om upphandlingen och rutiner för avrop lämnas. När en stadsdelsnämnd gör ett avrop från ramavtalet ska ett särskilt avropsavtal upprättas mellan förvaltningen och utföraren för den enskilda placeringen/insatsen. Granskningen redovisar dock att det i de allra flesta fall saknas ett sådant avtal.

Stadsdelsnämnderna har möjlighet att göra lokala direktupphandlingar och sluta individuella avtal med en särskild utförare. Vid avsteg från ramavtalet ska nämnderna beskriva anledningen till avsteget, vilken brukare det gäller samt vilken kategori avsteget avser. Granskningen ger vid handen att någon sådan dokumentation inte funnits tillgänglig i de akter Stadsrevisionen granskat i Enskede-Årsta-Vantör och i mindre omfattning i Rinkeby-Kista. Norrmalms stadsdelsnämnd har såväl ett avstegsdocument som en egen avtalsmall, som de utformat tillsammans med juridiska avdelningen.

Staden har en särskilt avtalsmall som ska användas när individuella avtal upprättas som innehåller uppgifter om den enskilde utföraren, omfattningen av insatsen, ersättning med mera. Aktgranskningen

har visat att Enskede-Årsta-Vantör och Rinkeby-Kista inte använt stadens mall i någon större utsträckning, istället har utförarens egen avtalsmall används.

Vidare framgår av intervjuerna att det i Enskede-Årsta-Vantör och Rinkeby-Kista saknas rutiner för att upprätta individuella avtal utanför ramavtalet.

#### *Uppföljning och kontroll*

Socialnämnden ansvarar för uppföljning av stadens ramavtal medan stadsdelsnämnderna ansvarar för att följa upp enskilda placeringar och individuella avtal som kan slutas när ramavtalet inte uppfyller verksamhetens behov. Den stadsdelsnämnd, som har genomfört en upphandling och där insatsen är beviljad, har ansvar för att följa upp att den är utförd enligt stadens och lagstiftningens krav.

Granskningen visar dock att stadsdelsnämnderna i mycket liten omfattning följer upp de individuella avtalen. Samtliga granskade stadsdelsnämnder saknar en tydlig struktur för hur uppföljningen ska ske av de individuella avtalen. Norrmalm har dock påbörjat ett arbete i denna fråga.

Det ska, enligt stadens anvisningar, råda avtalstrohet mot ramavtalet och nämnderna får inte teckna egna avtal inom samma område. Det framgår av både stadens anvisningar och ramavtalet att det är den avropande nämnden som ska följa upp följsamheten till ramavtalet. Det har framgått av revisionskontorets granskning att ansvaret för detta uppfattas som otydligt och varken socialnämnden eller stadsdelsnämnderna gör detta.

Stadsdelsnämndernas egen uppföljning av placerade barn och ungdomar har granskats genom intervjuer och aktgenomgångar. Granskningen har även omfattat en kontroll om nämnden var sjätte månad har övervägt om behovet av fortsatt vård. Revisionskontoret konstaterar att dokumentationen sker genomgående i dokumentationssystemet BBIC även om det ibland saknas både vårdplaner och genomförandeplaner. Det saknas även underskrifter av vårdnadshavare och ungdom om samtycke till den planerade vården i flertalet av de granskade akterna från Enskede-Årsta-Vantör och Rinkeby-Kista,

Stadsdelsförvaltningarnas uppföljning av vården sker genom regelbundna besök, enskilda samt med den unge samt med utförare och föräldrar och dokumenteras tydligt i journalanteckningar.

I de fall det handlat om längre placeringar har stadsdelsnämnderna gjort sina överväganden minst en gång var sjätte månad. Samtliga utredningar var slutförda inom riktlinjernas krav på fyra månader.

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*

Med anledning av resultatet av revisionskontorets granskning ges följande rekommendationer till stadsdelsnämnderna;

- 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 handlagts inom IoF- avdelningen för barn och unga.

### **Förvaltningens synpunkter**

Stadsrevisionen konstaterar att det finns brister i stadsdelsnämndernas uppföljning av individuella avtal och i uppföljningen av följsamheten till ramavtalet. Brister i uppföljning av avtal och placeringar kan få allvarliga konsekvenser då den enskilde inte får de insatser den är i behov av eller att insatserna har en bristande kvalitet.

Enskede-Årsta-Vantör får kritik för att nämnden inte använder stadens avtalsmall (bilaga 1) vid tecknandet av avtal med utförare som inte ingår i ramavtalet och när avsteg görs från ramavtalet dokumenteras inte anledningen till avsteget (bilaga 2). Dessutom påpekas att avropsavtal sällan tecknas.

Revisionskontoret konstaterar vidare att det saknas rutiner för att upprätta individuella avtal utanför ramavtalet samt att nämnden i liten omfattning följer upp de individuella avtalen.

Förvaltningen instämmer i Stadsrevisionen rekommendationer och har inlett ett arbete med att ta fram rutiner för hur avtal såväl inom ramavtalet som utanför ska hanteras. Förvaltningen kommer fortsättningsvis att använda den avtalsmall som har utarbetats inom staden. Där förvaltningen gör avsteg från ramavtalet ska det alltid i placeringsutredningen framgå varför avsteg har gjorts. Särskild blankett för avsteg ska användas. Skälet till att avsteg görs beror på att det många gånger saknas vissa kategorier i ramavtalet, exempelvis när placeringar görs tillsammans med barn- och ungdomspsykiatri och när den unge har en mindre funktionsnedsättning. Andra gånger saknas helt platser inom ramavtalet. Stadsrevisionen påpekar, vilket förvaltningen instämmer i, att kategorierna i nuvarande ramavtal är för många, otydliga och trubbiga vilket inneburit problem för handläggarna inom förvaltningen när de ska välja insats.

Vid alla placeringar inom ramavtalet ska fortsättningsvis alltid ett avropsavtal tecknas.(bilaga 4)

Förvaltningen avser att förbättra uppföljningen av de placerade barnen så att förvaltningen får kunskap och erfarenhet i vad som är ett effektivt och verksamt stöd utifrån evidensbaserad praktik. Inom avdelningen IoF- barn och unga pågår ett utvecklingsarbete med att följa upp insatser genom att skilja handläggningen i arbetet med utredning och uppföljning. Särskilda handläggare följer upp insatser av externa utförare.

Förvaltningen säkerställer redan idag att alla barn och ungdomar, som placeras utom hemmet, har en vårdplan. Uppföljningen av genomförandeplanen enligt lagstiftningens krav, kommer att säkerställas genom ett nytt uppföljningssystem för utförare, Paradifo, som kommer att införas i staden.

Förvaltningen välkomnar Stadsrevisionens granskning av hur avtal och uppföljning för barn och ungdomar i externa HVB-hem genomförs vilket medfört att förvaltningen ser över och vidareutvecklar sina egna rutiner.

## **Bilaga**

1. Uppföljning av externa utförare inom socialtjänsten – rapport från stadsrevisionen
2. Individuellt avtal barn och ungdom
3. Avsteg från ramavtal enligt LOU
4. Avropsavtal BoU