

# Revisionsrapport

## *Barn och unga – handläggning och dokumentation inom socialtjänsten*

Gällivare kommun

*Jenny Engelmark  
Certifierad kommunal  
revisor*

*Erika Brodin  
Revisionskonsult*

*November 2018*

# Innehåll

<b>Sammanfattning .....</b>	<b>2</b>
<b>1. Inledning .....</b>	<b>3</b>
1.1. Bakgrund .....	3
1.2. Syfte och revisionsfråga.....	3
1.3. Revisionskriterier .....	3
1.4. Kontrollmål .....	4
1.5. Avgränsning.....	4
1.6. Metod.....	4
<b>2. Iakttagelser och bedömningar .....</b>	<b>5</b>
2.1. Förekomst av mål, riktlinjer och rutiner .....	5
2.1.1. Iakttagelser .....	5
2.1.2. Bedömning.....	6
2.2. Efterlevnad av riktlinjer och rutiner .....	6
2.2.1. Iakttagelser .....	6
2.2.2. Aktgranskning .....	6
2.2.3. Bedömning.....	7
2.3. Tillvaratagande av barns och vårdnadshavares åsikter .....	8
2.3.1. Iakttagelser .....	8
2.3.2. Bedömning.....	9
2.4. Organisation för utredning av ansökningar och anmälningar.....	9
2.4.1. Iakttagelser .....	9
2.4.2. Bedömning.....	11
2.5. Kompetens hos personal .....	11
2.5.1. Iakttagelser .....	11
2.5.2. Bedömning.....	12
2.6. Nämndens uppföljning av ärendehandläggningen .....	12
2.6.1. Iakttagelser .....	13
2.6.2. Bedömning.....	13
<b>3. Bedömning av revisionsfråga och kontrollmål.....</b>	<b>15</b>
3.1. Bedömning av kontrollmål .....	15
3.2. Bedömning av revisionsfråga .....	16
3.3. Rekommendationer.....	16

## Sammanfattning

Med utgångspunkt i de förtroendevalda revisorernas risk- och väsentlighetsanalys har PwC haft i uppdrag att genomföra en granskning med syftet att bedöma om socialnämnden säkerställt att handläggning av ärenden avseende barn och unga sker på ett ändamålsenligt sätt och om den interna kontrollen inom området är tillräcklig.

Utifrån granskningen är vår bedömning att socialnämnden **i begränsad utsträckning** säkerställt att handläggning av ärenden avseende barn och unga sker på ett ändamålsenligt sätt och att den interna kontrollen inom området **inte är tillräcklig**.

Från vår granskning vill vi framförallt lyfta fram följande iakttagelser:

- Det finns inte riktlinjer och rutiner som stödjer handläggning och dokumentation av enskilda ärenden som berör barn och unga. Då rutiner och riktlinjer saknas är det inte möjligt att bedöma tillämpningen av dessa.
- Delvis finns mål med tillhörande nyckeltal inom området.
- Av granskning av 10 slumpmässigt utvalda akter framgår att barnets och vårdshavares åsikter till övervägande del tillvaratagits vid placeringar i familjehem eller HVB.
- I begränsad utsträckning finns en välfungerande organisation för att ta emot och utreda ansökningar och anmälningar avseende barn och unga.
- Nämnden har till övervägande del säkerställt att den personal som arbetar med utredningar avseende barn och unga i Gällivare kommun har erforderlig kompetens.
- Nämnden följer i begränsad utsträckning upp ärendehandläggningen för att säkerställa en tillräckligt god kvalitet.

Mot bakgrund av granskningsresultatet **rekommenderar** vi socialnämnden följande:

- Att socialnämnden säkerställer att riktlinjer och rutiner som stödjer handläggning och dokumentation av ärenden som berör barn och unga tas fram, implementeras och tillämpas
- Att socialnämnden säkerställer att den organisation som tar emot och utreder ansökningar och anmälningar avseende barn och unga är välfungerande och ändamålsenlig
- Att nämnden säkerställer en tillräcklig uppföljning av ärendehandläggningen för att säkra en tillräckligt god kvalitet som tillgodoser både lagstiftarens krav och de riktlinjer som fastställts av nämnden

# 1. *Inledning*

## 1.1. *Bakgrund*

Revisorerna har utifrån risk bedömt det som väsentligt att granska handläggning och dokumentation inom socialtjänsten avseende barn och unga.

I Socialtjänstlagen (SoL) finns grundläggande bestämmelser om samhällets skyldighet att tillse att barn och unga får växa upp under trygga förhållanden. Socialnämnden har som skyldighet att tillse att barn, unga och deras familjer vid behov får tillgång till det stöd och det skydd de behöver, och om den unges bästa motiverar det, vård och fostran utanför det egna hemmet.

Socialnämnden ska utan dröjsmål inleda utredning enligt SoL 11 kap. 1 § och efter utredning vid behov erbjuda frivilliga insatser enligt SoL 4 kap. 1 §. Under vissa förhållanden har socialnämnden, enligt Lag med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), möjlighet att ge barn och unga det stöd och skydd de behöver även om samtycke till insatserna saknas.

Insatser inom den sociala barn och ungdomsvården innebär ofta ett stort ingrepp i barns, ungdomars och familjers liv. För den enskilde som kommer i kontakt med socialtjänsten är dokumentationen en garanti för rättssäkerhet och för att ge möjlighet att få sin sak prövad och avgjord på ett sakligt och opartiskt sätt. Genom dokumentationen går det att undersöka om arbetet utförs på föreskrivet sätt och är en förutsättning för intern kontroll. Rättssäkerheten för den enskilde berör också att den enskilde underrättas om utredningsmaterialet och ges möjlighet att yttra sig över det innan beslut fattas.

Av SoL 3a § framgår krav på kompetens vad gäller utförande av arbetsuppgifter som innefattar bedömning av om utredning ska inledas, utredning och bedömning av behov av insatser eller andra åtgärder samt uppföljning av beslutade insatser. Socialnämnden ansvarar för att handläggare som utför arbetsuppgifterna har tillräckligt med erfarenhet för uppgiften.

## 1.2. *Syfte och revisionsfråga*

Syftet med granskningen har varit att bedöma om socialnämnden säkerställt att handläggning av ärenden avseende barn och unga sker på ett ändamålsenligt sätt och om den interna kontrollen inom området är tillräcklig.

## 1.3. *Revisionskriterier*

- Socialtjänstlagen (2001:453)
- Lag med särskilda bestämmelser om vård av unga (1990:52)
- SOSFS 2014:6 Handläggning av ärenden som gäller barn och unga
- SOSFS 2011:9 Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete

## **1.4. Kontrollmål**

- Det finns mål, riktlinjer och rutiner för verksamheterna som stödjer handläggning och dokumentation av enskilda ärenden
- Riktlinjer och rutiner tillämpas i tillfredställande utsträckning
- Barnets och vårdnadshavares önskemål och åsikter tillvaratas vid placeringar i familjehem eller HVB
- Det finns en välfungerande organisation för att ta emot och utreda ansökningar och anmälningar avseende barn och unga
- Personal som arbetar med utredningar avseende barn och unga har erforderlig kompetens
- Nämnden följer systematiskt upp ärendehandläggningen för att säkerställa en tillräckligt god kvalitet som tillgodoser både lagstiftarens krav och fastställda riktlinjer av nämnden

## **1.5. Avgränsning**

Granskningen har avgränsats till att omfatta handläggning och dokumentation avseende ärenden gällande barn och unga 0-20 år inom avdelningen Bistånd.

Revisionsobjekt är socialnämnden.

## **1.6. Metod**

Granskningen har genomförts genom:

- Insamling och analys av relevant dokumentation
- Upprättande av intervjuguide
- Intervjuer med:
  - Socialchef och nämndsordförande
  - Avdelningschef och enhetschef
  - Socialsekreterare
- Stickprov av 10 slumpvis utvalda akter avseende barn och unga som har placerats i familjehem eller HVB-hem enligt SoL eller LVU
- Sammanställning, analys och rapportskrivning
- Faktakontroll där de som intervjuats för granskningen haft möjlighet att lämna synpunkter på innehållet innan rapporten offentliggjordes
- Kvalitetssäkring av revisionsrapport

## **2. Iakttagelser och bedömningar**

### **2.1. Förekomst av mål, riktlinjer och rutiner**

#### **2.1.1. Iakttagelser**

Gällivare kommun använder balanserade styrkort som verktyg för styrning, utveckling, planering och uppföljning. Socialnämnden har i sin verksamhetsplan för 2018 - 2020 brutit ner de övergripande målen som framgår av styrkortet. Avdelning Bistånd har i sin tur brutit ned fyra av dessa mål i sin handlingsplan för 2018 - 2020 och formulerat bland annat målnivåer samt vilket mätinstrument som ska tillämpas. Även nyckeltal för olika områden framgår.

Nuvarande styrkort innehåller vissa punkter med bäring på det granskade området. Bland annat förekommer nyckeltal som berör andelen barn och unga med individuellt behovsprövad öppenvård samt utredningstider från påbörjad till avslutad utredning. Vid intervjuer framkommer att målen vanligtvis går igenom och konkretiseras i samband med planeringsdagar. Dock förmedlas uppfattningen om att den stora andelen av socialnämndens och avdelningens mål inte berör barn och unga.

Biståndsenheten har utarbetat en handlingsplan för målstyrning 2018 - 2020, innehållandes bland annat uppgifter om utvecklingsområden samt vissa förslag på åtgärder. Redovisning av genomförda åtgärder ska rapporteras till avdelningschef för Bistånd i juni samt november. Avdelningschefen ska sedan sammanfatta sitt ansvarsområde och redovisa resultatet till förvaltningschef och kvalitetsutvecklare som i sin tur redovisar till socialnämnden, kommunstyrelsen och kommunfullmäktige.

Vid intervjuer framkommer att en ny styrmodell håller på att tas fram och att implementering planeras under 2019, vilket bland annat uppges medföra fokus på färre mål och nyckeltal.

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) fann i sin tillsyn av handläggningen inom individ- och familjeomsorgen i Gällivare kommun (beslut att avsluta ärendet daterat 2018-06-29) bland annat att nämnden brustit i att upprätta och utveckla socialtjänstens rutiner för handläggning. IVO kommer under hösten 2018 att följa upp hur nämndens fortsatta arbete med rutiner fortlöper.

Genom intervjuer framkommer att det vid granskningstillfället pågick ett arbete med att utarbeta rutiner och riktlinjer som stödjer handläggningen av ärenden. De intervjuade uppger att arbetet påbörjades under 2017, men att arbetet på grund av brist på personella resurser och hög arbetsbelastning ännu ej färdigställts. I dagsläget finns därför ej aktuella och dokumenterade riktlinjer och rutiner för handläggning avseende ärenden som berör barn och unga inom avdelning Bistånd.

### **2.1.2. Bedömning**

Vi bedömer att det inte finns riktlinjer och rutiner som stödjer handläggning och dokumentation av enskilda ärenden som berör barn och unga. Vidare bedömer vi att det delvis finns mål med tillhörande nyckeltal inom området.

Bedömningen grundar vi på att det vid granskningstillfället saknas aktuella och dokumenterade riktlinjer och rutiner för handläggning och dokumentation kring barn och unga. Vi ser det som positivt att ett arbete pågår med att utarbeta stödjande dokument inom området och bedömer det väsentligt att arbetet slutförs samt att de riktlinjer och rutiner som tas fram också implementeras.

## **2.2. Efterlevnad av riktlinjer och rutiner**

### **2.2.1. Iakttagelser**

Vid granskningstillfället pågår ett arbete med att ta fram riktlinjer och rutiner för det granskade området. I dagsläget saknas, som tidigare nämnts, aktuella och dokumenterade riktlinjer och rutiner inom området.

Vid intervjuer framkommer att handläggningen och dokumentationen i dagsläget utgår från gällande delegationsordning samt BBIC<sup>1</sup>.

IVO fann i den tidigare nämnda tillsynen av handläggningen inom individ- och familjeomsorgen bland annat att egenkontroller av biståndsenhetens handläggning inte genomförs. I biståndsenhetens redovisning till delårsrapport 2018 framgår att enheten hösten 2018 planerar att utföra egenkontroll i samtliga pågående ärenden för att se om utredningar görs enligt BBIC. Vid intervjuer framkommer att det finns dokument som gör gällande vilka egenkontroller som ska genomföras. Dock uppges att de kontroller som i praktiken genomförs främst sker utifrån ett systematiskt kvalitetsarbete<sup>2</sup> och handlar om exempelvis åtgärder vidtagna utifrån inkomna synpunkter/klagomål.

### **2.2.2. Aktgranskning**

Inom ramen för granskningen har en aktgranskning som omfattat totalt tio akter genomförts. Granskade ärenden har inletts under perioden 2015 till 2018 och urvalet bestod av beslut både enligt SoL respektive LVU. Granskningen avgränsades till den digitala akten.

Resultatet av aktgranskningen baseras på vad som framgår av dokumentation enligt ovanstående. Efterfrågade uppgifter kan således finnas på annat (ej granskat) ställe i digital eller fysisk akt.

Med utgångspunkt ibland annat 11 kap. socialtjänstlagen utgick aktgranskningen från nedanstående frågeställningar:

- Det framgår att bedömning gjorts avseende behov av omedelbart skydd

<sup>1</sup> Barns behov i centrum; en struktur för handläggning, genomförande och uppföljning av myndighetsutövningen inom socialtjänstens barn- och ungdomsvård

<sup>2</sup> SOSFS 2011:9 Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete

- Beslut om att inleda utredning har fattats inom 14 dagar efter att anmälan inkommit
- Utredningen är slutförd inom fyra månader
- Om utredningen inte är slutförd inom fyra månader finns beslut om att förlänga för en viss tid
- Det framgår att vårdnadshavares åsikter tillvaratagits
- Det framgår att barnets åsikter tillvaratagits
- Om barnet inte framfört sina åsikter framgår att dennes åsikter klarlagts på annat sätt (så långt det är möjligt)
- Motivering till beslut framgår
- Vårdplan finns
- Övervägande om fortsatt vård har gjorts inom sex månader

Genomförd aktgranskning visar att de formella kraven till övervägande del är uppfyllda i de tio granskade akterna. Vi noterar dock bland annat följande:

- Två utredningar är ej slutförda inom fyra månader. I den ena akten framgår att handlingar inväntas för att kunna slutföra utredningen. I den andra saknas beslut om förlängning av utredningstid och/eller motivering till dröjsmålet.
- I en utredning framgår ej tydligt att vårdnadshavares åsikter tillvaratagits.
- I tre utredningar har barnets åsikter ej tillvaratagits, dock av förklarliga skäl som exempelvis låg ålder. I dessa fall har åsikter inhämtats från t ex förskolepersonal.
- Vårdplan finns i samtliga granskade akter. En av vårdplanerna var dock vid granskningstillfället ej färdigställd.
- Två av de granskade ärendena avser beslut där sex månader vid gransknings-tillfället ännu ej passerat, varför frågan om huruvida uppföljning skett inom sex månader utgått. I ett ärende har övervägande inte gjorts inom sex månader medan det i de övriga sju ärendena har gjorts överväganden inom lagstadgad tidsram.

### *2.2.3. Bedömning*

Då lokala riktlinjer och rutiner för det granskade området saknas har det varit svårt att bedöma tillämpningen av sådana. Vi noterar dock i vår aktgranskning att formella handläggningskrav enligt bland annat lagtext till övervägande del är uppfyllda i de granskade akterna och att akterna i allt väsentligt innehåller nödvändig dokumentation. Trots avsaknad av riktlinjer och rutiner bedömer vi ordningen i akterna som god, utifrån det urval av akter som vi inom ramen för granskningen tagit del av.



## 2.3. Tillvaratagande av barns och vårdnadshavares åsikter

11 kap. 10 § i Socialtjänstlagen reglerar att ett barn ska ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör honom/henne. Om barnet inte framför sina åsikter ska hans/-hennes inställning, så långt det är möjligt, klarläggas på annat sätt. Barnets åsikter och inställning ska tillmätas betydelse i förhållande till ålder och mognad.

Samma paragraf gör gällande att ett barn som fyllt 15 år har rätt att föra sin egen talan i mål och ärenden enligt socialtjänstlagen.

I enlighet med Föräldrabalkens<sup>3</sup> bestämmelser om rättigheter och skyldigheter som vårdnadshavare har följer att vårdnadshavaren alltid är part i en utredning som rör ett barn under 18 år. Den vårdplan som enligt 11 kap. 3 § Socialtjänstlagen ska upprättas för barn och unga som vårdas i familjehem eller HVB ska, i enlighet med 5 kap. 1 a §, bland annat beskriva barnets samt dennes vårdnadshavares syn på den planerade vården.

### 2.3.1. Iakttagelser

Justitieombudsmannen (JO) riktade i mars 2017 kritik mot socialnämnden i Gällivare kommun för att två barn (båda över 15 år) som sedan år 2015 var tillfälligt placerade i andra kommuner inte fick möjlighet att framföra sina åsikter i saken när nämnden beslutade att "ta hem" barnen till kommunens egna HVB-hem. JO menade att socialnämnden därför saknade underlag för att göra en bedömning av barnets bästa i det enskilda fallet och därmed åsidosatt grundläggande bestämmelser i socialtjänstlagen.

Vid intervjuer framkommer att en hög personalomsättning bland socialsekreterare under de senaste åren påverkat kontinuitet, dialog och samverkan mellan socialsekreterare och ärendets parter. Mot bakgrund av detta pågår ett arbete för att utveckla tillvaratagandet och dokumentationen av barns och vårdnadshavares åsikter och inställning. I jämförelse med för några år sedan uppges fokus i högre grad ligga på öppenvårdsinsatser och dialog, med utgångspunkt i synsättet att det i första hand ska vara vårdnadshavaren som tar hand om sitt barn. De intervjuade beskriver utmaningar i hantering av situationer där vårdnadshavare och/eller barn är oeniga. Detta kräver, enligt de intervjuade, i vissa fall ett omfattande motivationsarbete.

Vid intervjuer framkommer att BBIC underlättar dokumentationen av huruvida barns och vårdnadshavares åsikter tillvaratagits, då mallen innehåller rubriker för detta. Detta noteras även i den aktgranskning som genomförts inom ramen för granskningen (se mer under punkt 2.2.2) där det i nio av tio granskade akter framgår att vårdnadshavares åsikter tillvaratagits. I sju av de granskade akterna har barnets åsikter tillvaratagits. I de tre utredningar där barnets åsikter ej tillvaratagits har det skett av förklarliga skäl såsom exempelvis barnets låga ålder. I dessa fall har åsikter inhämtats från t ex förskolepersonal.

Kommunicering av utredning och beslut uppges vanligtvis ske via brev men i vissa fall per telefon eller vid fysiska besök.

<sup>3</sup> Föräldrabalk (1949:381)

I Bistånds redovisning till delårsrapporten 2018 framgår att det inom enheten planeras för egenkontroller under hösten 2018 avseende barns delaktighet. Barns delaktighet utgör ett område i biståndsenhetens handlingsplan för målstyrning 2018-2020.

### **2.3.2. Bedömning**

Utifrån vår granskning bedömer vi att barnets och vårdshavares åsikter till övervägande del tillvaratas vid placeringar i familjehem eller HVB.

Vi ser positivt på att *barns delaktighet* finns med i biståndsenhetens handlingsplan och att egenkontroller inom området planeras att genomföras. Vi ser det som väsentligt att nämnden fortsätter med detta arbete i syfte att säkerställa att socialtjänstlagens krav på möjligheten att framföra sina åsikter efterlevs.

## **2.4. Organisation för utredning av ansökningar och anmälningar**

### **2.4.1. Iakttagelser**

I granskningen framkommer att personalomsättningen inom handläggning av ärenden som berör barn och unga har varit stor under de senaste åren. Tillgången till behörig personal uppges vara begränsad och de intervjuade förmedlar att rekrytering utgör en stor utmaning. Vid granskningstillfället bestod organisationen kring handläggning av ärenden som rör barn och unga av följande funktioner:

- en socialsekreterare som arbetar med förhandsbedömningar
- en socialsekreterare som arbetar med utredningar och insatser
- en inhyrd konsult som främst arbetar med utredningar
- en socionomstudent som arbetar som timanställd i perioder
- en administratör

Därutöver finns en enhetschef med ansvar för samtliga biståndsfrågor inom socialnämndens område. Vid granskningstillfället uppges fyra socialsekreterartjänster och två familjerättssekreterartjänster vara vakanta inom avdelning Bistånd. Vid intervjuer uttrycks att organisationen vid granskningstillfället "fungerar men inte är optimal". Det finns ingen back-up vid exempelvis semester eller eventuell sjukfrånvaro. Detta innebär att chef och befintlig personal inom övriga områden inom socialtjänsten går in och stöttar i arbetet kring barn och unga om och när detta krävs. Regelbundna träffar med arbetsgruppen för barn och unga uppges genomföras och där finns möjlighet att informera om särskilda händelser i ärenden som flera i personalgruppen behöver känna till.

Vid intervjuer ges uttryck för att det administrativa stödet i form av anteckningsstöd vid samtal, utskick av kallelser, administrativa moment vid avslut av ärenden etc. frigör utrymme för socialsekreterare till övriga arbetsuppgifter. Enhetschefen finns tillgänglig för bland annat stöd och ärendehandledning på vissa avsatta tider varje vecka.

I granskningen framkommer att förvaltningen under 2017 gjorde Lex Sarah-anmälningar<sup>4</sup> då man ej klarat att hålla uppsatta tidsgränser för utredning. De intervjuade förmedlar att lagreglerade utredningstider numera hålls och att detta kontinuerligt följs upp av enhetschefen. Att utredningstiderna numera hålls uppges bland annat bero på snabbare ärendefördelning från enhetschef efter att denne mottagit förhandsbedömningen för det aktuella ärendet, vilket medför att en utredningsplan kan tas fram i ett tidigt skede. Genom kollegialt stöd inom arbetsgruppen har arbete skett med strategier för att hantera den stress som det innebär att ha ett stort antal ärenden samtidigt och behovet av prioriteringar som detta medför.

Från nämnden framhålls att en av de stora utmaningarna är att göra socialtjänsten attraktiv som arbetsplats och att uppnå hög personalstabilitet i verksamheten. I delårsrapporten för 2018 framgår att bristen på socionomer har medfört tjänsteköp från bemanningsföretag för att klara uppdraget kring handläggning av ärenden som rör barn och unga. Målet uppges dock vara att fasa ut tjänsteköpen så snart tjänsterna är tillsatta. Vid intervjuer beskrivs att möjligheten till kontinuitet i både ärendehantering och interna processer påverkas av att det i ett inledande skede inte alltid är klart hur länge den aktuella konsulten kommer att vara i verksamheten. Som framgår under punkt 2.1.1 har avsaknad av personella resurser medfört att arbetet med utvecklingsfrågor som exempelvis framtagandet av rutiner och riktlinjer för handläggningen fått stå tillbaka då ärendehandläggning och frågor av mer akut karaktär prioriteras.

*Kompetensförsörjning* finns med som ett av utvecklingsområdena i Biståndsenhetens handlingsplan för målstyrning 2018 - 2020, inom ramen för området *stärkt skydd för barn och unga*. I Biståndets redovisning till delårsrapporten 2018 beskrivs åtgärder som vidtagits i syfte att kompetensförsörja verksamheten, bland annat genom rekryteringsannonser i sociala medier och radioreklam.

En åtgärd för att öka attraktiviteten som arbetsgivare är att socialsekreterarna som arbetar med barn- och ungdomsärenden i Gällivare kommun har ett lönepåslag om 3000 kr/månad, vilket infördes i slutet av år 2015/början av 2016.

Den aktuella delegationsordningen upplevs, enligt intervjuade, ge förutsättningar för en effektiv handläggning. Det digitala verksamhetssystem som används för dokumentation upplevs dock som krångligt och i viss mån svåröverskådligt. Kartläggning över flödet för respektive ärende sker vid granskningstillfället manuellt för att på ett överskådligt sätt bevaka att respektive del i processen sker inom rätt tid. Det är möjligt att i verksamhetssystemet lägga in vissa bevakningar, men detta sker inte per automatik utan behöver göras manuellt. Enligt uppgift används inte denna funktion i någon väsentlig utsträckning.

Orosanmälningar som inkommer utanför kontorstid tas emot av socialjouren som även gör skyddsbedömning. Socialjouren överlämnar sedan ärendet till förhandsbedömaren nästkommande vardag om ärendet inte bedöms som akut. Bedöms ärendet vara akut görs förhandsbedömningen av joursekreterare.

---

<sup>4</sup> Bestämmelser i bland annat socialtjänstlagen om skyldigheten att rapportera missförhållanden och risker för missförhållanden

### 2.4.2. *Bedömning*

Vi bedömer att det i begränsad utsträckning finns en välfungerande organisation för att ta emot och utreda ansökningar och anmälningar avseende barn och unga. Detta utifrån att ett flertal tjänster inom verksamheten inte är tillsatta och att bristen på personal som arbetar med handläggning av ärenden som rör barn och unga bland annat medför påfrestningar i form av hög arbetsbelastning för befintlig personal.

Dessutom har utvecklingsarbeten, såsom exempelvis att ta fram rutiner och riktlinjer utifrån detta fått prioriteras bort. Vi ser det som ytterst väsentligt att nämnden fortsätter arbetet med personal- och kompetensförsörjning för att ge förutsättningar för en välfungerande och rättssäker ärendehandläggning.

## 2.5. *Kompetens hos personal*

I 3 kap. 3 § socialtjänstlagen stipuleras bland annat att för utförande av uppgifter inom socialtjänsten ska det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet. I 3 a § i samma kapitel gör gällande att nämnden ska använda handläggare som arbetar med ärenden rörande barn och unga som innefattar utredning, bedömning och uppföljning av insatser ska ha avlagt svensk socionomexamen eller annan relevant examen på minst grundnivå i högskolan. Nämnden ansvarar för att handläggaren har tillräcklig erfarenhet för uppgiften.

### 2.5.1. *Iakttagelser*

Socialnämndens styrkort för 2018-2020 omfattar, inom ramen för perspektivet *medarbetare* och strategiska målet *kommunen är en attraktiv arbetsgivare*, följande två mål:

- Friska, nöjda och motiverade medarbetare
- En offensiv och strategisk kompetens- och personalförsörjning

Styrkortet innehåller uppgifter om mätinstrument, målnivå samt delmål. Exempelvis framgår att möjligheten att nyttja webbaserade utbildningar ska utvecklas.

I socialnämndens verksamhetsplan för 2018 - 2020 framhålls utmaningen i att det på nationell nivå saknas en vidareutbildning på avancerad nivå avseende erfarenhets- och kunskapsbaserat arbetssätt för den sociala barn- och ungdomsvården. Rådande krav på kompetens, organisation och samverkan med andra aktörer kräver en bra yrkesintroduktion för att överbrygga kompetensglappet mellan socionomutbildningen och vad som behövs för att arbeta inom social barn- och ungdomsvård. Mot bakgrund av detta pågår i Gällivare kommun en översyn av arbetsuppgifter som kan fördelas på annan personal än socionomer.

Tjänsteköp från bemanningsföretag sker genom att enhetschef avropar från någon av de fem leverantörer som kommunen har avtal med. Konsultens kompetens uppges säkerställas av bemanningsföretaget som delger kommunen ett Cv för konsulten. Gällivare kommun uppges ha haft inhyrda konsulter inom socialtjänsten sedan 2014 och har, enligt uppgift, "returnerat" konsulter som inte fungerat i arbetet.

Veckovisa bedömningsträffar genomförs av barn- och unga gruppen inom Bistånd tillsammans med öppenvården och familjerätten i syfte att ta vara på den interna kompetens som finns samt för att hålla en samsyn och nära samverkan mellan arbetsgrupperna. Om ytterligare stöd i handläggningen anses föreligga tas kontakt med Socialstyrelsen och personalen har även tillgång till en digital rättsdatabas. Kvalitets-säkring av genomförda utredningar uppges ske genom att enhetschefen läser igenom merparten av dessa. Handläggarna deltar dessutom i processhandledning varannan vecka.

Vid intervjuer framkommer att det råder, som tidigare nämnt, utmaningar vad gäller personal- och kompetensförsörjningen inom handläggning av barn- och ungdoms-ärenden. IVO fann i sin tillsyn av Bistånd 2018 bland annat att nämnden brustit i att utreda vilka konsekvenser bristen på utbildad personal har för brukarnas möjlighet att få de insatser de enligt lag har rätt till. De intervjuade uppger att introduktion av nyanställda i hög grad åligger befintlig personal och att det föreligger behov av att utveckla introduktionen.

I granskningen framkommer att alla enheter och avdelningar, utifrån RUS<sup>5</sup>, årligen upprättar en sammanställning av utbildningsbehov. Den årliga utbildningsplanen uppges innehålla grundläggande utbildningar avseende exempelvis BBIC, Signs of Safety och MI (motivational interviewing/motiverande samtal). Därutöver tas förslag på specifika utbildningar som socialsekreterare anser sig behöva upp och lämnas till ledningsgruppen för beslut om godkännande. Deltagande kan även ske i utbildningar i länet som kan bekostas inom budget.

Av biståndsavdelningens redovisning till delårsrapporten för 2018 framgår att vissa interna och externa utbildningstillfällen genomförts under året, bland annat avseende att möta små barn med svåra livserfarenheter. Vid granskningstillfället råder köpstopp som en åtgärd för att minska rådande budgetunderskott. Enligt uppgift har utbildningar planerade för 2018 kunnat genomföras och enheten har valt att delta på utbildningar genom stimulansmedel från Socialstyrelsen. Eventuellt kommer köpstoppet att inskränka på möjligheten till utbildning under 2019.

### **2.5.2. Bedömning**

Vi bedömer att socialnämnden till övervägande del har säkerställt att den personal som arbetar med utredningar avseende barn och unga i Gällivare kommun har erforderlig kompetens utifrån att de är utbildade socialsekreterare och att kontroller görs av inhyrda konsulter Cv:n. Vi noterar dock att kommunen har stora utmaningar vad gäller kompetensförsörjningen inom handläggningen av ärenden som berör barn- och unga och att det är en stor utmaning att hitta och anställa behörig personal.

## **2.6. Nämndens uppföljning av ärendehandläggningen**

Socialtjänstlagen 3 kap. 3 § gör gällande att insatser inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet. Kvaliteten i verksamheten ska systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

---

<sup>5</sup> Resultat- och utvecklingssamtal

I Socialstyrelsens handbok om handläggning och dokumentation inom socialtjänsten betonas vikten av dokumentation, dels som ett arbetsinstrument som den individuella planeringen, dels för att den enskilde ska kunna få kontinuitet vad gäller beslutade insatser. Dokumentationen är viktigt även för att kunna påvisa vilken arbete som utförts, på vilket sätt samt med vilken resultat för den enskilde. Således spelar dokumentationen också en viktig roll för huvudmannens egen uppföljning, utvärdering och kvalitetssäkring av verksamheten.

### *2.6.1. Iakttagelser*

Socialnämnden följer på del- och helårsbasis flertalet nyckeltal (se mer under punkt 2.1.1) och aktuella verksamhetsfrågor.

Nämnden tar del av de utredningar som utgör underlag för nämndbeslut. Enhetschefen föredrar även dessa ärenden muntlig i samband med nämndens sammanträden. Från politiskt håll uppges att de överlag är nöjd med kvaliteten på dessa utredningar och de intervjuade ger uttryck för att samarbetet mellan förvaltningen och nämnden fungerar väl.

Vid intervjuer framkommer att så kallade dialogforum genomförts vid enstaka tillfällen, där politiker och verksamhetsrepresentanter från socialförvaltningen träffats utifrån samverkan med kvinnojouren, regionen och enskilda individärenden.

I granskningen framkommer att Bistånds enhetschef genomför vissa kontroller av formalia i handläggningen av ärenden. Vi noterar i enhetens redovisning till delårsrapporten 2018 att uppföljning skett bland annat avseende antalet aktuella genomförandeplaner inom barn och unga. Inga brukarundersökningar eller motsvarande uppges genomföras inom området.

Som nämnts under punkt 2.4.1 förmedlas vid intervjuer en upplevelse av att verksamhetssystemet i vissa fall är svåröverskådligt. Bland annat nämns att det saknas möjligheter att ta ut statistik kring exempelvis vilka uppföljningar som sker i respektive ärende.

Nämnden har inte formulerat en nivå för vad som anses vara tillräckligt god kvalitet inom handläggning av ärenden som rör barn och unga. IVO fann i tidigare nämnda tillsyn av biståndsenheten bland annat att nämnden brustit i det systematiska förbättringsarbetet och att de delar som IVO granskat inte bedrevs med god kvalitet, vilket medför risker avseende rättssäkerhet för den enskilda. Bland annat fann IVO brister avseende hanteringen av enskildas klagomål och med att genomföra egenkontroller och riskanalyser utifrån ett brukarperspektiv.

Enligt uppgift sker ingen kontinuerlig uppföljning i nämnden av exempelvis antalet placerade barn. Ekonomisk uppföljning och kostnader för placeringar redovisas vanligtvis av avdelningschefen eller socialchefen till nämnden.

### *2.6.2. Bedömning*

Vi bedömer att nämnden i begränsad utsträckning följer upp ärendehandläggningen för att säkerställa en tillräckligt god kvalitet. Vissa kontroller sker på tjänstemannanivå, t ex

gällande formalia i ärendehandläggningen, men nämnden efterfrågar inte systematiskt några särskilda uppföljningar inom området.

Vi noterar vidare att nämnden inte har formulerat en nivå för vad som anses vara tillräckligt god kvalitet i handläggningen.

## 3. *Bedömning av revisionsfråga och kontrollmål*

### 3.1. *Bedömning av kontrollmål*

<b>Kontrollmål</b>	<b>Bedömning</b>
<p><b>Kontrollmål 1</b></p> <p><i>Det finns mål, riktlinjer och rutiner för verksamheterna som stödjer handläggning och dokumentation av enskilda ärenden</i></p>	<p>Vi bedömer att det inte finns riktlinjer och rutiner som stödjer handläggning och dokumentation av enskilda ärenden som berör barn och unga. Vidare bedömer vi att det delvis finns mål med tillhörande nyckeltal inom området.</p>
<p><b>Kontrollmål 2</b></p> <p><i>Riktlinjer och rutiner tillämpas i tillfredställande utsträckning</i></p>	<p>Riktlinjer och rutiner saknas varför det inte är möjligt att bedöma tillämpningen.</p>
<p><b>Kontrollmål 3</b></p> <p><i>Barnets och vårdnadshavarens önskemål och åsikter tillvaratas vid placeringar i familjehem och HVB</i></p>	<p>Utifrån vår granskning bedömer vi att barnets och vårdshavares åsikter till övervägande del tillvaratas vid placeringar i familjehem eller HVB.</p>
<p><b>Kontrollmål 4</b></p> <p><i>Det finns en välfungerande organisation för att ta emot och utreda ansökningar och anmälningar avseende barn och unga</i></p>	<p>Vi bedömer att det i begränsad utsträckning finns en välfungerande organisation för att ta emot och utreda ansökningar och anmälningar avseende barn och unga.</p>
<p><b>Kontrollmål 5</b></p> <p><i>Personal som arbetar med utredningar avseende barn och unga har erforderlig kompetens</i></p>	<p>Vi bedömer att socialnämnden till övervägande del har säkerställt att den personal som arbetar med utredningar avseende barn och unga i Gällivare kommun har erforderlig kompetens.</p>
<p><b>Kontrollmål 6</b></p> <p><i>Nämnden följer systematiskt upp ärendehandläggningen för att säkerställa en tillräckligt god kvalitet som tillgodoser både lagstiftarens krav och fastställda riktlinjer av nämnden</i></p>	<p>Vi bedömer att nämnden i begränsad utsträckning följer upp ärendehandläggningen för att säkerställa en tillräckligt god kvalitet.</p>



### **3.2. Bedömning av revisionsfråga**

Syftet med granskningen har varit att bedöma om socialnämnden säkerställt att handläggning av ärenden avseende barn och unga sker på ett ändamålsenligt sätt och om den interna kontrollen inom området är tillräcklig.

Utifrån vår granskning är vår bedömning att socialnämnden i begränsad utsträckning säkerställt att handläggning av ärenden avseende barn och unga sker på ett ändamålsenligt sätt och att den interna kontrollen inom området inte är tillräcklig.

### **3.3. Rekommendationer**

Mot bakgrund av granskningsresultatet rekommenderar vi socialnämnden följande:

- Att socialnämnden säkerställer att riktlinjer och rutiner som stödjer handläggning och dokumentation av ärenden som berör barn och unga tas fram, implementeras och tillämpas
- Att socialnämnden säkerställer att den organisation som tar emot och utreder ansökningar och anmälningar avseende barn och unga är välfungerande och ändamålsenlig
- Att nämnden säkerställer en tillräcklig uppföljning av ärendehandläggningen för att säkra en tillräckligt god kvalitet som tillgodoser både lagstiftarens krav och de riktlinjer som fastställts av nämnden

November 2018

---

*Uppdragsledare och projektledare*  
*Jenny Engelmark*