

**Socialnämnden  
Kommunfullmäktige, för  
kännedom**

**Granskning av kvalitetssäkring av HVB för barn och unga**

KPMG har på uppdrag av Nyköpings kommuns revisorer genomfört en granskning av kvalitetssäkring av HVB för barn och unga. Revisorerna har i revisionsplaneringen för 2022 bedömt att det finns risker kopplade till kommunens uppföljning och säkerställande av kvalitet inom HVB för barn och ungdomar.

Granskningen har syftat till att belysa och bedöma huruvida socialnämnden har ändamålsenliga arbetsformer för att säkerställa god kvalitet i de HVB som nyttjas för placering av barn och ungdomar.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att socialnämnden till stor del saknar ändamålsenliga arbetsformer för att säkerställa god kvalitet i de HVB som nyttjas för placeringar av barn och ungdomar. Vi ser dock positivt på att socialnämnden har upprättat ett avtal med Eskilstuna kommun som innebär att nämnden blir avropsberättigad på Eskilstuna kommuns ramavtal.

Vi gör den sammanfattande bedömningen utifrån att socialnämnden inte tar del av den uppföljning som Eskilstuna kommun gör av de uppdragstagare som ingår i ramavtalet. Vidare gör vi bedömningen att det saknas dokumenterade former för uppföljning av uppdragstagare utanför ramavtalet.

Vidare bygger vår bedömning på att det saknas dokumenterade former för upphandling utanför ramavtalet. Socialnämnden har inte vidtagit åtgärder i syfte att säkerställa att upphandling utanför ramavtalet sker i enlighet med LOU.

Utöver detta anser vi att nämnden med fördel kan medverka i utformning av den kravbild som ligger till grund för förfrågningsunderlaget vid gemensamma ramavtalsupphandlingar.

Vår sammanfattande bedömning bygger även på att flera av de moment som avser uppföljning av individuella insatser inte stipuleras i styrande dokument. Sådana moment avser exempelvis journalgranskning, ärendegenomgång samt övervägande om fortsatt vård.

Vi gör bedömningen att socialnämnden har upprättat former i syfte att säkerställa att platsbesök genomförs.

Vidare ser vi positivt på att underlaget som ligger till grund vid övervägande av vård ses över och utvärderas utifrån om det finns behov av att utöka underlaget.

Av det som framkommit i granskningen gör vi bedömningen att socialnämnden följer kostnadsutvecklingen för placeringar av barn och unga.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi socialnämnden att:

- Säkerställa att upphandling utanför ramavtal sker i enlighet med lag (2016:1145) om offentlig upphandling.
- Säkerställa att nämnden tar del av den kvalitets- och avtalsuppföljning som genomförs av Eskilstuna kommun avseende de uppdragstagare som omfattas av ramavtalet.
- Upprätta former i syfte att säkerställa att uppföljning av de uppdragstagare som nyttjas utanför befintliga ramavtal genomförs.
- Medverka i utformningen av den kravbild som ligger till grund för förfrågningsunderlaget vid gemensamma ramavtalsupphandlingar.
- Reglera moment avseende uppföljning av individuella insatser, i syfte att säkerställa att dessa moment sker.

Granskningen översänds härmed till socialnämnden för yttrande **senast 2022-11-30**. Rapporten skickas även till kommunfullmäktige för kännedom.

För Nyköpings kommuns revisorer

Anne-Marie Wigertz,  
*ordförande*

Gunnar Johansson  
*vice ordförande*



# Granskning av kvalitetssäkring av HVB för barn och unga

Rapport

Nyköpings kommun

KPMG AB

2022-08-23

Antal sidor 18



**Nyköpings kommun**  
Granskning av kvalitetssäkring av HVB för barn och unga

2022-08-23

## Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	4
2.2	Revisionskriterier	5
2.3	Metod	5
2.4	Socialtjänstens ansvar	6
3	Resultat av granskningen	9
3.1	Upphandling	9
3.2	Uppföljning av individuella insatser	11
3.3	Kostnader	14
4	Slutsats och rekommendationer	17

## 1 Sammanfattning

Vi har av Nyköpings kommuns revisorer fått i uppdrag att granska socialnämndens kvalitetssäkring av HVB för placerade barn och unga. Revisorerna har i revisionsplaneringen för 2022 bedömt att det finns risker kopplade till kommunens uppföljning och säkerställande av kvalitet inom HVB för barn och ungdomar.

Granskningen har syftat till att belysa och bedöma huruvida socialnämnden har ändamålsenliga arbetsformer för att säkerställa god kvalitet i de HVB som nyttjas för placering av barn och ungdomar.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att socialnämnden till stor del saknar ändamålsenliga arbetsformer för att säkerställa god kvalitet i de HVB som nyttjas för placeringar av barn och ungdomar. Vi ser dock positivt på att socialnämnden har upprättat ett avtal med Eskilstuna kommun som innebär att nämnden blir avropsberättigad på Eskilstuna kommuns ramavtal.

Vi gör den sammanfattande bedömningen utifrån att socialnämnden inte tar del av den uppföljning som Eskilstuna kommun gör av de uppdragstagare som ingår i ramavtalet. Vidare gör vi bedömningen att det saknas dokumenterade former för uppföljning av uppdragstagare utanför ramavtalet.

Vidare bygger vår bedömning på att det saknas dokumenterade former för upphandling utanför ramavtalet. Socialnämnden har inte vidtagit åtgärder i syfte att säkerställa att upphandling utanför ramavtalet sker i enlighet med LOU.

Utöver detta anser vi att nämnden med fördel kan medverka i utformning av den kravbild som ligger till grund för förfrågningsunderlaget vid gemensamma ramavtalsupphandlingar.

Vår sammanfattande bedömning bygger även på att flera av de moment som avser uppföljning av individuella insatser inte stipuleras i styrande dokument. Sådana moment avser exempelvis journalgranskning, ärendegenomgång samt övervägande om fortsatt vård.

Vi gör bedömningen att socialnämnden har upprättat former i syfte att säkerställa att platsbesök genomförs.

Vidare ser vi positivt på att underlaget som ligger till grund vid övervägande av vård ses över och utvärderas utifrån om det finns behov av att utöka underlaget.

Av det som framkommit i granskningen gör vi bedömningen att socialnämnden följer kostnadsutvecklingen för placeringar av barn och unga.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi socialnämnden att:

- Säkerställa att upphandling utanför ramavtal sker i enlighet med lag (2016:1145) om offentlig upphandling.
- Säkerställa att nämnden tar del av den kvalitets- och avtalsuppföljning som genomförs av Eskilstuna kommun avseende de uppdragstagare som omfattas av ramavtalet.



**Nyköpings kommun**

Granskning av kvalitetssäkring av HVB för barn och unga

2022-08-23

- Upprätta former i syfte att säkerställa att uppföljning av de uppdragstagare som nyttjas utanför befintliga ramavtal genomförs.
- Medverka i utformningen av den kravbild som ligger till grund för förfrågningsunderlaget vid gemensamma ramavtalsupphandlingar.
- Reglera moment avseende uppföljning av individuella insatser, i syfte att säkerställa att dessa moment sker.

## 2 Inledning/bakgrund

Vi har av Nyköpings kommuns revisorer fått i uppdrag att granska socialnämndens kvalitetssäkring av HVB för placerade barn och unga. Revisorerna har i revisionsplaneringen för 2022 bedömt att det finns risker kopplade till kommunens uppföljning och säkerställande av kvalitet inom HVB för barn och ungdomar.

Enligt Socialtjänstlagen ska kommunen sörja för att barn och ungdomar som riskerar att utvecklas ogynnsamt, får det skydd och stöd som de behöver. Där så är möjligt ska detta ske i samförstånd med den unge och dennes föräldrar, men i vissa fall kan tvångsåtgärder vara nödvändiga, där lagen om vård av unga, LVU, blir tillämplig.

På senare tid har institutionsvården börjat ifrågasättas. Forskning visar på att institutionsvårdens effekter i genomsnitt är begränsade och att många placeringar måste avbrytas i förtid. I dag ses institutionsplacering av många som en sista utväg när inga andra insatser hjälper. Härigenom är det av stor vikt att kommunen har underbyggda rutiner och arbetsmetoder som säkerställer samt garanterar en god kvalitet i de institutioner som nyttjas för placeringar.

De flesta av de barn och ungdomar som placeras på hem för vård eller boende (HVB) idag placeras hos privata, enskilda utförare. Kommunerna som gör placeringarna, ansvarar för att kvaliteten i den verksamheten man beställer är god. De medel som kommunerna har för att ställa krav på verksamhetens kvalitet är främst upphandling och uppföljning. Det är vid upphandlingstillfället kommunen formulerar de krav som ställs på HVB både rörande innehållet i verksamheten och i kraven på utförarens företag och genom uppföljning av avtalsefterlevnad. En fungerande uppföljning på individnivå är också av stor vikt i detta hänseende.

### 2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Granskningen har syftat till att belysa och bedöma huruvida socialnämnden har ändamålsenliga arbetsformer för att säkerställa god kvalitet i de HVB som nyttjas för placering av barn och ungdomar. Granskningen belyser samt besvarar följande:

- Har socialnämnden en ändamålsenlig organisation för upphandling av HVB? (Vilka krav ställs och är dessa tillräckliga?)
- I vilken utsträckning är beställaren, (socialnämnden) delaktig i utformningen av kravbild i förfrågningsunderlaget vid gemensamma ramavtalsupphandlingar?
- Finns en tillräcklig beställarkompetens i organisationen?
- Sker någon avtalsuppföljning?
- I de fall det finns ramavtal tecknade för HVB, i vilken utsträckning utnyttjas dessa?
- Vilka aktiviteter genomförs och vilka krav ställs för att säkerställa en tillräcklig kvalitet hos uppdragstagarna?
- Genomförs egenkontroller avseende uppföljning av individuella insatser för den placerade?

2022-08-23

- Hur säkerställer nämnden att barnet/den unge regelbundet får besök från socialtjänsten och att placeringen hålls under uppsikt?
- Har överväganden av fortsatt vård genomförts var 6:e månad för samtliga placeringar?
- Vad anser nämnden om det underlag som socialförvaltningen upprättar inför överväganden av fortsatt vård? (Är informationen underbyggd samt tillräcklig för att nämnden ska kunna ta ett beslut?)
- Hur stora kostnader har Nyköpings kommun för placeringar av barn och unga?

Granskningen avser placeringar aktuella under åren 2021–2022. Granskningen avser socialnämnden.

## 2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller:

- Socialtjänstlagen, SFS 2001:453
- Socialtjänstförordningen, SFS 2001:937
- Socialstyrelsens föreskrift *Socialnämndens ansvar för barn och unga i familjehem eller hem för vård eller boende*, SOSFS 2012:11
- Socialstyrelsens föreskrift *Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete*, SOSFS 2011:9
- Socialstyrelsens föreskrift *Hem för vård eller boende*, HSLF-FS 2016:55
- Kommunala mål och riktlinjer
- Träffade avtal

## 2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier av:

- Överenskommelse av verksamhet från DSO (division Social omsorg)
- Nyckeltal grunduppdrag 2022
- Socialnämndens riktlinjer för insatser till barn och unga
- Uppföljning grunduppdrag tertial 1 2022
- Uppföljning grunduppdrag DSO nyckeltal
- Avtal – Deltagande i Inköpscentral
- Internkontrollplan Socialnämnden 2022
- Plan för internkontroll 2022 division Social omsorg

Samt intervjuer och avstämning med:



- Enhetschef Barn och ungdom samt Familjehem,
- 1:e socialsekreterare
- Socialnämndens presidium
- Sakkunnig tjänsteperson socialnämnden

Samtliga medverkande har fått möjlighet att faktakontrollera rapporten.

## 2.4 Socialtjänstens ansvar

### *Socialtjänstlagen*

De insatser som erbjuds inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet. Kvaliteten i verksamheten ska systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras. Socialnämnden ska se till att det finns rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda risker och missförhållanden inom socialtjänstens verksamhet rörande barn och unga. (3 kap 3 § SoL)

Enligt socialtjänstlagen ska socialnämnden sörja för att den som behöver vårdas eller bo i ett annat hem än det egna tas emot i ett familjehem, hem för vård eller boende, eller stödboende. (6 kap. 1 § SoL)

Varje kommun ansvarar för att det finns tillgång till familjehem, hem för vård eller boende och stödboenden. När ett barn placeras ska det i första hand övervägas om barnet kan tas emot av någon anhörig eller annan närstående. Vad som är bäst för barnet ska alltid beaktas. (6 kap. 2 § SoL)

Ett barn får inte tas emot för stadigvarande vård och fostran i ett enskilt hem som inte tillhör någon av vårdnadshavarna utan medgivande från socialnämnden.

Förhållandena i det tilltänkta familjehemmet ska utredas och socialnämnden ska tillhandahålla utbildning för familjehemmet. (6 kap. 6 § SoL) Familjehemmet har också rätt till stöd från socialnämnden. (6 kap. 7 § SoL)

Socialnämnden ska noga följa vården av de barn och unga som vårdas i ett familjehem, jourhem, stödboende eller hem för vård eller boende. Det ska ske genom regelbundna personliga besök i det hem där barnet eller den unge vistas, enskilda samtal med barnet eller den unge, samtal med den eller dem som tagit emot barnet eller den unge i sitt hem, och genom samtal med vårdnadshavarna. Socialnämnden ska särskilt uppmärksamma barnets eller den unges hälsa, utveckling, sociala beteende, skolgång samt relationer till anhöriga och andra närstående. (6 kap. 7b § SoL)

Socialnämnden ska utse en särskild socialsekreterare som ansvarar för kontakterna med barnet eller den unge. Socialsekreteraren ska besöka barnet eller den unge regelbundet i den omfattning som är lämplig utifrån barnets eller den unges behov och önskemål. (6 kap. 7c SoL)

2022-08-23

Minst en gång var sjätte månad ska övervägas om vården fortfarande behövs och hur vården bör inriktas och utformas. När barnet har varit placerat i samma familjehem under tre år från det att placeringen verkställdes, ska socialnämnden särskilt överväga om det finns skäl att ansöka om överflyttning av vårdnaden. (6 kap. 8 § SoL)

### ***Socialnämndens ansvar för barn och unga i familjehem, jourhem eller hem för vård eller boende***

Socialnämnden ska kartlägga och analysera behovet av familjehem och hem för vård eller boende för placeringar av barn och unga på kort och lång sikt.

Nämnden ska, med kartläggningen och analysen som utgångspunkt, planera för och vidta de åtgärder som krävs för att säkerställa tillgången till hem som kan erbjuda vård som är trygg, säker, ändamålsenlig och präglad av kontinuitet.

Socialnämnden ska samverka med andra samhällsorgan för att barn och unga i familjehem eller hem för vård eller boende får god vård och fostran, gynnsamma uppväxtförhållanden samt lämplig utbildning och sina behov av hälso- och sjukvård och tandvård tillgodosedda.

Enligt ett allmänt råd från Socialstyrelsen bör barnet eller den unge besökas av en socialsekreterare minst fyra gånger per år. Yngre barn samt barn och unga som nyligen har placerats i ett familjehem eller i ett hem för vård eller boende kan behöva tätare kontakt. (SOSFS 2012:11)

### ***Hem för vård eller boende, HVB***

Med hem för vård eller boende avses ett hem inom socialtjänsten som tar emot enskilda för vård eller behandling i förening med ett boende. Om ett sådant hem drivs av ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse eller en enskild individ krävs dessutom att verksamheten bedrivs yrkesmässigt.

Verksamheten vid hem för vård eller boende ska bygga på förtroende för och samarbete med den enskilde och utformas så att vistelsen i hemmet eller boendet upplevs som meningsfull. Den enskildes integritet ska respekteras. De insatser som görs ska anpassas till den enskildes individuella behov och förutsättningar.

Verksamheten ska bedrivas i fortlöpande samarbete med den socialnämnd som har det sammanhållande ansvaret för att den enskilde får det stöd och den hjälp som han eller hon behöver.

Vid varje hem för vård eller boende och vid varje stödboende ska det finnas en person med lämplig utbildning som förestår verksamheten. Det ska också finnas sådan personal som i övrigt behövs för en ändamålsenlig verksamhet.

Den som vårdas i ett familjehem, stödboende eller hem för vård eller boende och vars skolplikt har upphört bör vid behov ges möjlighet till kompletterande undervisning och lämplig yrkesutbildning. I varje fall bör han eller hon ges möjlighet till sådan arbetsträning eller annan grundläggande yrkesträning som underlättar för honom eller henne att få anställning eller fortsatt yrkesutbildning. (3 kap. 3, 4, 5, 5 a, och 7 §§ Sof)

### ***SIS-hem***

2022-08-23

Staten ansvarar för de särskilda ungdomshem som avser vård av unga (enligt 3 § LVU) som behöver stå under särskilt noggrann tillsyn, så kallade SIS-hem. Om socialnämnden har beslutat att den unge ska vistas i ett sådant hem ska Statens institutionsstyrelse anvisa den unge en plats. För vård i dessa hem får staten ta ut avgift av den kommun som begärt placeringen. (Förordning med instruktion för Statens institutionsstyrelse § 3)

I samband med inskrivningsbeslutet ska det särskilt kontrolleras att hemmet eller boendet är lämpligt med hänsyn till den enskildes behov, ålder, utveckling, utbildning och personliga förhållanden i övrigt.

När behovet av vård i hemmet eller boendet har upphört ska den som vårdas skrivas ut. Om den enskilde vårdas med stöd av LVU får han eller hon inte skrivas ut om inte socialnämnden har begärt eller medgett det. Statens institutionsstyrelse ska omgående underrätta socialnämnden när det finns anledning till utskrivning. Nämnden ska underrättas i sådan tid att det finns möjlighet att vidta eller förbereda andra behövliga insatser. (3 kap. 10, 11, 14 §§ Sof)

#### ***Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete***

Den som bedriver socialtjänst ansvarar för att det finns ett ledningssystem för verksamheten. Ledningssystemet ska användas för att systematiskt och fortlöpande utveckla och säkra verksamhetens kvalitet. Socialtjänsten ska med stöd av ledningssystemet planera, leda, kontrollera, följa upp, utvärdera och förbättra verksamheten. Den som bedriver socialtjänst ska fortlöpande bedöma om det finns risker som kan medföra brister i verksamhetens kvalitet. Riskanalys är därmed en obligatorisk del av det systematiska förbättringsarbetet. Vidare ska socialnämnden utöva egenkontroll med den frekvens och i den omfattning som krävs för att kunna säkra verksamhetens kvalitet.

Arbetet med att utveckla och säkra verksamhetens kvalitet ska dokumenteras. En sammanhållen kvalitetsberättelse bör upprättas årligen där det ska framgå hur arbetet med att systematiskt och fortlöpande utveckla och säkra verksamhetens kvalitet har bedrivits under föregående kalenderår, vilka åtgärder som har vidtagits för att säkra verksamhetens kvalitet, och vilka resultat som har uppnåtts. (SOSFS 2011:9)

#### ***LOU, Lagen om offentlig upphandling***

Lagen om offentlig upphandling gäller för myndigheter och annan verksamhet som finansieras med allmänna medel. Dessa myndigheter är enligt lagen skyldiga att annonsera alla inköp som kommer att göras över direktupphandlingsgränsen för att intresserade företag ska beredas möjlighet att lämna anbud. De krav som ställs ska tillkännages i ett upphandlingsdokument. Myndigheter måste lämna ut upphandlingsunderlagen och utvärdera alla anbud. Utvärderingen ska ske på sakliga grunder, och får inte avvika från den utvärderingsmetod som tillkännagivits i upphandlingsdokumenten.

## 3 Resultat av granskningen

### 3.1 Organisation

Socialnämnden ansvarar för socialtjänstinsatser av individ- och familjekaraktär och insatser för barn och unga vilket inkluderar placeringar i familjehem och hem för vård eller boende, HVB. Socialnämnden ingår årligen en överenskommelse om verksamhet med Division Social omsorg, DSO. Där framgår bland annat att Socialnämnden ger DSO i uppdrag att svara för myndighetsutövning och verkställighet rörande insatser till barn och unga inklusive ansvar för uppföljning av insatserna. Inom divisionen finns en enhet för Barn och ungdom samt familjehem. Socialnämnden har en sakkunnig tjänsteperson som fungerar som en länk mellan politiker och förvaltningen.

### 3.2 Upphandling

Nyköpings kommun har slutit ett avtal<sup>1</sup> med Eskilstuna kommun som ger Nyköping möjlighet att delta som avropsberättigad part i de upphandlingar som Eskilstuna kommun har genomfört inom området extern vård, där hem för vård eller boende ingår. Avtalets giltighet avser tills vidare. Avtalet saknar överenskommelse avseende löpande avstämningsmöten.

Av avtalet framgår att det är Eskilstuna kommun som är drivande och bestämmande i vilka upphandlingar som ska genomföras samt vilka krav som ska ställas. Vidare uppges att samverkan ska ske med deltagande kommuner för att så långt som möjligt bidra till ett gynnsamt utfall för samtliga parter. I intervjuer uppges att socialnämnden i Nyköpings kommun inte medverkar i framtagande av vilka krav som ska ställas på de hem som upphandlas. Det uppges dock att division Social omsorg medverkar i framtagande av krav och att nämnden har stor tilltro till divisionens expertiskunskap inom området.

Enligt intervjuer omfattade avtalet från början endast ramavtal gällande konsulentstödda familjehem, men sedan maj 2021 finns även ett ramavtal för HVB. I intervjuer framkommer att divisionen via avtalet har tillgång till ett stort antal utförare. Dock framkommer att det trots detta finns behov av att gå utanför ramavtalet och nyttja utförare som inte upphandlats inom ramavtalet. Det uppges att de upphandlade hemmen inte alltid kan matcha barnets eller den unges behov, eller att de redan är belagda, vilket gör att handläggarna behöver gå utanför ramavtalet. Med anledning av den risk som finns i samband med att barnet eller den unge behöver omplaceras vid en felmatchning, även kallat sammanbrott, avvaktar divisionen med att placera i det fall det finns utrymme tills det finns en matchning mellan behov och hem. Intervjupersoner uppger vidare att avrop från ramavtalet har under 2021 genomförts till cirka hälften av divisionens kostnader för extern vård. Se mer i avsnitt 3.3.

Vi har i granskningen fått till oss att det saknas upprättade riktlinjer för division Social omsorg att använda sig av vid upphandling utanför ramavtalet. Enligt intervju

---

<sup>1</sup> Avtal – Deltagande i Inköpscentral 2020-06-12

genomförs direktupphandlingar i enlighet med kommunens policy och riktlinjer för upphandling.

### 3.2.1 Organisation

Det uppges att Nyköping kommuns upphandlingsenhet inte medverkar vid upphandling av hem för vård eller boende utanför ramavtalet, utan det är handläggarna som i sådana situationer rekryterar hem. Handläggarna har god kunskap om vilket hem som eftersöks utifrån barnets behov, men det framgår inte i intervjuer om handläggarna har fått särskild kunskap eller utbildning inom just upphandling.

### 3.2.2 Avtalsuppföljning

Av det upprättade avtalet mellan Nyköpings kommun och Eskilstuna kommun framgår att det är Eskilstuna som ansvarar för att följa upp hemmen som omfattas av ramavtalet. Delaktiga parter, däribland Nyköping, har möjlighet att ta del av den uppföljning som genomförs. Intervjupersoner uppger att Eskilstuna endast förmedlar i det fall det har upptäckts brister eller avvikelser, i annat fall tar inte Nyköping del av den uppföljning som genomförs. Socialnämnden eller division Social omsorg genomför ingen egen uppföljning av de hem som omfattas av det upphandlade ramavtalet.

Avseende de upphandlingar som sker utanför ramavtalet ansvarar handläggaren för att följa upp sådant som kvalitet samt att uppdragstagaren arbetar utifrån de kompetenskrav som finns i avtalet. Vi har inte tagit del av några styrdokument som närmare beskriver hur kvalitetsuppföljningen ska genomföras.

I de fall det dyker upp avvikelser eller brister kontaktas IVO (Inspektionen för vård och omsorg) samt, rörande HVB inom ramavtalet, Eskilstuna kommun.

I kontakt med upphandlingsenheten får vi till oss att det pågår ett förändringsarbete i syfte att säkerställa att inköp och upphandlingar sker i enlighet med lagar och regler, samt för att säkerställa att avtalsuppföljning sker kontinuerligt. Avtalen planeras att få en uppföljningsplan i samband med att de läggs in i verksamhetssystemet.

### 3.2.3 Bedömning

Av det som framkommit i granskningen gör vi bedömningen att Nyköpings kommun till viss del har upprättat former för att hantera upphandling av HVB och familjehem i enlighet med lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU). Bedömningen bygger på det upprättade avtalet mellan Nyköpings kommun och Eskilstuna kommun.

Dock gör vi bedömningen att det saknas en ändamålsenlig organisation för upphandling som enligt intervjuer sker utanför ramavtalet. Socialnämnden har inte genom styrande och stödjande dokument eller andra åtgärder säkerställt att upphandling sker i enlighet med LOU. Vi bedömer att det inom division Social omsorg finns en tillräcklig kompetens avseende barnets eller den unges behov, men vi ser ett behov av att nämnden säkerställer att det finns en tillräcklig kompetens inom divisionen att genomföra upphandling utanför ramavtalet, inklusive att säkerställa att upphandlingarna sker i enlighet med kommunens policy för upphandling.

Vi gör bedömningen att det med anledning av avtalet mellan nämnden och Eskilstuna kommun finns former upprättade för kvalitet- och avtalsuppföljning av de uppdragstagare som omfattas av ramavtalet. Av det som framkommer i granskningen gör vi dock bedömningen att det finns behov från nämndens sida att säkerställa att de tar del av den uppföljning som genomförs av Eskilstuna kommun.

I syfte att säkerställa kvalitet och avtalsefterlevnad av de uppdragstagare som används och som inte omfattas av ramavtalet gör vi bedömningen att det finns behov av att upprätta former för uppföljning av dessa. Som nämns i rapporten sker upphandling utanför ramavtalet oftast i brådskande situationer och en systematisk uppföljning bidrar bland annat till att minska risken för att sammanbrott sker.

Då nämnden i dagsläget inte medverkar i utformning av kravbilden av hem för vård eller boende är vår bedömning att nämnden med fördel kan bli mer delaktig i arbetet. Vi gör bedömningen utifrån att nämnden som beställare har behov av att säkerställa att kravbilden stämmer överens med vad nämnden efterfrågar.

### 3.3 Uppföljning av individuella insatser

#### 3.3.1 Egenkontroller

Egenkontroller är en systematisk uppföljning och utvärdering av den egna verksamheten samt kontroll av att den bedrivs enligt de processer och rutiner som ingår i verksamhetens ledningssystem.

Den kvalitetsberättelse<sup>2</sup> som vi tagit del av omfattar samtliga verksamheter inom IFO. Det framgår av berättelsen att det är första gången som egenkontroller presenteras i verksamhetens kvalitetsberättelse. Detta bekräftas även i intervjuer och det uppges att 2022 års kvalitetsberättelse avser innehålla en ännu mer omfattande beskrivning av de egenkontroller som genomförts under året. Från år 2023 kommer division Social omsorg att upprätta en gemensam kvalitetsberättelse som ska redovisas till såväl socialnämnden som vård- och omsorgsnämnden samt kompetens- och arbetsmarknadsnämnden.

Vidare framgår i kvalitetsberättelsen att enheterna även genomför egenkontroller som inte samordnas för verksamhetsområdet, däribland journalgranskningar. Ledningslaget för IFO kommer att arbeta vidare med hur egenkontroll dokumenteras och sammanställs i syfte att få en mer fullständig bild inför nästa kvalitetsberättelse.

Av kvalitetsberättelsen framgår att följande områden har innefattat divisionens egenkontroller under 2021: *Intern kontroll, Öppna jämförelser samt brukarundersökning*. Då brukarundersökningen avser missbruks- och beroendevårdens myndighetsutövning ges inte någon närmare beskrivning av detta i granskningsrapporten.

---

<sup>2</sup> Kvalitetsberättelse, Individ- och familjeomsorg 2021, 2022-03-21

2022-08-23

## Intern kontroll

I intervjuer framkommer att socialnämnden och division Social omsorg upprättar varsin internkontrollplan. I intervjuer framgår att det är kommunens tidigare organisationsform (beställare/utförare) som ligger till grund för att det upprättas två internkontrollplaner.

Inför årets internkontrollplan listade socialnämndens presidium ett antal risker som sakkunnig tjänsteperson tog med sig till divisionen och ledde ett samordnande arbete utifrån de två olika riskbedömningarna. Detta i syfte att till viss del synkronisera internkontrollplanerna för att undvika att det är samma typ av kontroller som genomförs.

Vi har i granskningen tagit del av socialnämndens samt divisionens internkontrollplaner, och noterar att ingen av dem innehåller kontrollmoment som kan kopplas till uppföljning av individuella insatser för den placerade.

## Öppna jämförelser

Öppna jämförelser är en enkät som fylls i inom hälso- och sjukvården samt socialtjänstens verksamhetsområde på uppdrag av Socialstyrelsen i syfte att kunna jämföra indikatorer mellan kommuner i landet men även kunna följa upp på årsbasis. I berättelsen presenteras resultatet från enkäten med jämförelse från föregående år samt med andra kommuner i landet.

Avseende barn- och ungdomsvård avsåg den ena indikatorn hur länge socialsekreterarna arbetat inom den sociala barn- och ungdomsvården. Av Nyköping kommuns 32 anställda på enheten har 30 av dessa mer än tre års arbetserfarenhet inom området. Den andra indikatorn avser standardiserade bedömningsmetoder när familjeförmågan och/eller familjeklimatet utreds. Där uppges att Nyköping inte ligger på samma nivå som andra kommuner, då de inte använder sig av standardiserade bedömningspunkter.

## Uppföljning av ärenden

Vi har i granskningen fått en digital genomgång samt tagit del av skärmbilder på processkartor som finns i det verksamhetssystem som används vid utredning samt placering av barn och unga. Vissa steg i processkartan innehåller mer detaljerad information om just det processteget och vissa steg leder handläggaren vidare till dokument för användning av inom aktuellt område.

En av dessa processkartor avser momentet följa upp och avsluta placering av barn. Där framgår att inom tre månader från att placering ägt rum ska uppföljning om fortsatt vård ske. Vidare framgår att uppföljningen bland annat ska innehålla uppföljningsmöte och enskilt samtal med barn/ungdom. Intervjupersoner uppger att uppföljning även ska innehålla ett besök hos barnet eller den unge i de hem där denne har placerats, vilket inte framgår av den bild på processkartan vi tagit del av eller de styrande dokument vi mottagit. Av divisionens verksamhetsplan<sup>3</sup> framgår att besök ska genomföras två gånger per år, vilket enligt uppgift även följs upp två gånger per år.

<sup>3</sup> Verksamhetsplan, datum samt vem som fastställt planen saknas i dokumentet

Uppföljningen genomförs inte utifrån någon checklista utan har sin utgångspunkt i individens situation samt den genomförandeplan som upprättats för den enskilde. Det är sedan socialutskottet som fattar beslut om fortsatt vård. Uppföljning dokumenteras i den enskildes akt.

Ärendegenomgång genomförs två gånger per termin mellan 1:e socialsekreterare och handläggare. Vid svårare ärenden sker avstämningar på daglig basis. Genomgången fungerar som ett stöd till handläggarna och syftar till att säkerställa att inget i ärendet faller mellan stolarna. Enligt intervju säkerställs vid dessa genomgångar att det som ska göras i ärendet är gjort, vilket enheten betraktar som en form av egenkontroll. I de styrdokument vi tagit del av saknas reglering angående dessa genomgångar.

Vidare framgår att divisionen vid ärendekollegium följer upp orsakerna till att ett sammanbrott har skett i syfte att försöka undvika att det sker igen i samma ärende eller i andra ärenden. Ärendekollegium sker veckovis och syftar till att hitta lösningar i ärenden av svårare art.

### 3.3.2 Övervägande om fortsatt vård

Uppföljning var sjätte månad regleras i lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. Vi har i granskningen inte mottagit något styrdokument som stipulerar hur nämnden säkerställer att detta sker i enlighet med lagen.

Enligt intervjuer fungerar arbetet med överväganden om fortsatt vård bra och inga ärenden har gått över tiden. Vid övervägande om fortsatt vård deltar socialutskottet, berörd handläggare, 1:e socialsekreterare samt enhetschef. Inför mötena lämnar divisionen ett underlag som sammanfattar det senaste halvåret samt en bedömning om vården ska fortgå. I intervjuer uppges att det underlag som presenteras vid övervägande om vård i stora drag upplevs tillräckligt. Sådant som nämnden ser behov av kan ingå i underlaget är tydligare beskrivningar om exempelvis när och hur besök har ägt rum. Det uppges att socialnämndens sakkunniga tjänsteperson tillsammans med enhetschef planerar att gå igenom det underlag som presenteras, i syfte att se om det behöver utökas.

Vidare framgår att möjligheten att ställa frågor till representanter från divisionen vid socialutskottets sammanträde utgör en viktig del.

### 3.3.3 Bedömning

Vi gör bedömningen att division Social omsorg genomför flera moment som avser uppföljning av individuella insatser, men att det saknas reglering angående momenten i styrande dokument. Vi ser därför ett behov av att socialnämnden reglerar moment såsom exempelvis journalgranskning, ärendegenomgång samt övervägande om fortsatt vård i syfte att säkerställa att momenten sker utifrån nämndens vilja.

Vi bedömer att nämnden med fördel kan begära in rapportering av nyckeltal kring huruvida överväganden av fortsatt vård sker var sjätte månad i samtliga ärenden, för att säkerställa att lagkrav och interna processer efterlevs.

Vi gör bedömningen att socialnämnden har säkerställt att besök hos den placerade genomförs. Vi gör bedömningen utifrån att det är ett mål i divisionens verksamhetsplan.

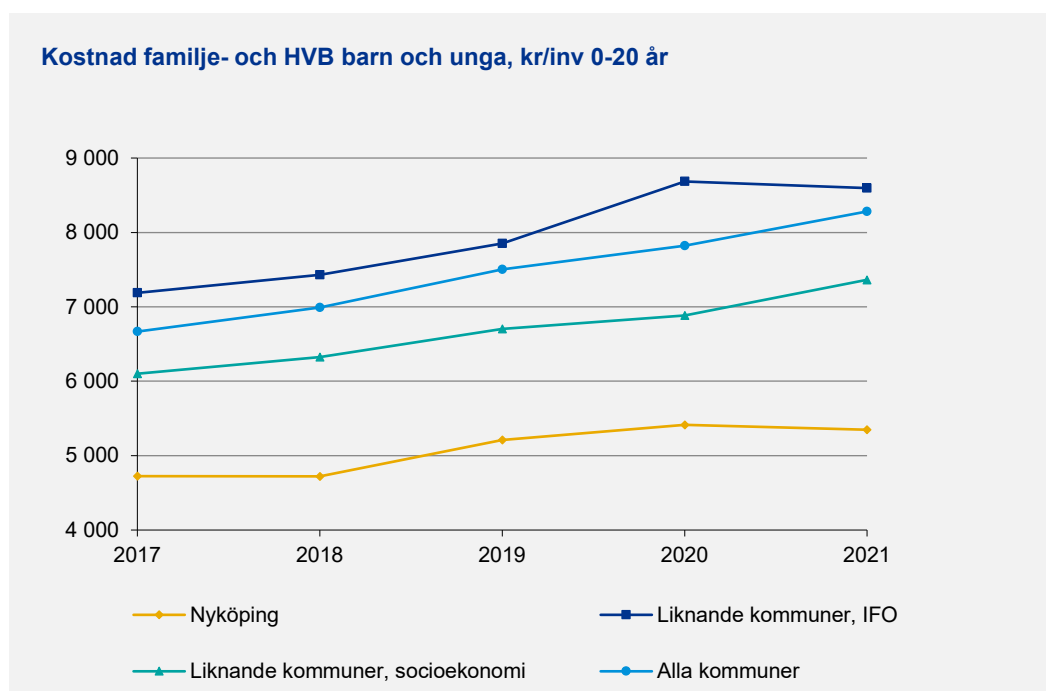


Vidare ser vi positivt på att underlaget som ligger till grund vid övervägande av vård ses över och utvärderas utifrån om det finns behov av att utöka underlaget.

### 3.4 Kostnader

Nedan diagram visar Nyköpings kostnader för familjehem och HVB för barn och unga, i relation till alla kommuner i riket samt till liknande kommuner. Diagrammet visar att Nyköping redovisar förhållandevis låga kostnader, och att kommunen följer en allmän trend med ökande kostnader de senaste fem åren. Notera att kostnaden är angiven per invånare 0–20 år, och att vi inte har uppgifter om antalet placeringar per kommun.

Diagram 1



Av bilagan till överenskommelsen mellan socialnämnden och division Social omsorg framgår vilka nyckeltal som divisionen ska följa upp samt när uppföljning ska presenteras för nämnden. Nedan presenteras de nyckeltal som avser kostnader för placeringar av barn och unga och som presenteras i uppföljning av grunduppdraget för tertial 1<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Uppföljning av grunduppdrag DSO (division Social omsorg), Nyckeltal tertial 1 2022

2022-08-23

Tabell 1.

### Kostnader institutionsplaceringar

	Tertial 1 2020	Tertial 1 2021	Tertial 1 2022
<b>Kostnad (tkr) (Ekonomi)</b>	10088	10671	8108
<b>Budget tkr</b>	<b>12133</b>	<b>11 378</b>	<b>10919</b>

Tabell 1 avser en samlad ekonomisk rapport för kostnader för institutionsplaceringar. Av bilden framgår att kostnaderna år 2022 är lägre än tidigare år och ligger lägre än vad som budgeterats.

Tabell 2.

### Kostnader familjehem

	Tertial 1 2020	Tertial 1 2021	Tertial 1 2022
<b>Kostnad (tkr) (Ekonomi)</b>	6460	8756	7490
<b>Budget tkr</b>	<b>7 314</b>	<b>8 629</b>	<b>9329</b>

Tabell 2 avser en samlad ekonomisk rapport för kostnader för familjehem. Av bilden framgår att kostnaderna år 2022 är lägre än 2021, men högre än 2020. Även kostnaderna för familjehem ligger lägre än vad som budgeterats 2022.

Utöver detta presenteras högsta och lägsta dygnskostnad samt genomsnittlig kostnad avseende placeringar. Dygnskostnaderna presenteras utifrån externa (familjehem, HVB/SIS, stödboende) och interna<sup>5</sup> placeringar (familjehem, stödboende).

Tabell 3.

<sup>5</sup> Boenden som bedrivs på uppdrag av Nyköpings kommun

		2022		
		Tertial 1		
		Snittkostnad/ dygn (kr)	Högsta dygns- kostnad (kr)	Lägsta dygns- kostnad (kr)
<b>Externt</b>	Familjehem	i.u.	3000	1350
	HVB	2880	13500	1350
	Stödboende	i.u.	2160	1280
<b>Internt</b>	Familjehem	i.u.	1247	184
	Hemgårdens träningsboende	217	217	217

Tabell 3 visar dygnskostnader för interna respektive externa familjehem och HVB. Kostnader redovisas inte uppdelat i externa och interna familjehem och stödboenden i divisionens ekonomisystem, vilket innebär att det saknas uppgifter (i.u.) angående snittkostnaden för dessa hem. Det framgår av rapporten att detta hoppas kunna vara åtgärdat i samband med upprättande av delårsrapporten.

Under 2021 gjordes avrop inom ramavtalet till ungefär hälften av verksamhetens placeringskostnader. Som tidigare nämnts omfattades Nyköpings kommun av ramavtalet först i maj 2021 och det uppges att 2022 sannolikt kommer omfatta fler avrop än 2021. Intervjupersoner uppger att divisionens riktmärke är att använda sig av ramavtalade hem, främst på grund av dessa hem levererar enligt kravbilden och att avtalen innehåller tydliga regleringar kring exempelvis kostnadsdelning.

Intervjupersoner uppger att det som inrapporterats till SCB angående kostnader för HVB och familjehem kan vara missvisande. Det finns en risk att dessa kostnader är hopslagna och att statistik därmed inte visar kostnaderna separat. Med anledning av detta gjorde division Social omsorg en djupare ekonomisk analys i syfte att få en överblick över kostnaderna. Analysen visade att kostnaderna för HVB år 2020 uppgick till 44 miljoner kronor, år 2021 var kostnaden 33 miljoner kronor och år 2022 var kostnaden fram till april 8,2 miljoner kronor. Intervjupersoner uppger att nämnden arbetat mer med det förebyggande arbetet. Bland annat har nämnden upprättat ett ramavtal som avser extern öppenvård som bland annat har bidragit till att större andel barn har kunnat bo kvar hemma.

### 3.4.1 Bedömning

Av det som framkommit i granskningen gör vi bedömningen att socialnämnden följer kostnadsutvecklingen för placeringar av barn och unga.

## 4 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att socialnämnden till stor del saknar ändamålsenliga arbetsformer för att säkerställa god kvalitet i de HVB som nyttjas för placeringar av barn och ungdomar. Vi ser dock positivt på att socialnämnden har upprättat ett avtal med Eskilstuna kommun som innebär att nämnden blir avropsberättigad på Eskilstuna kommuns ramavtal.

Vi gör den sammanfattande bedömningen utifrån att socialnämnden inte tar del av den uppföljning som Eskilstuna kommun gör av de uppdragstagare som ingår i ramavtalet. Vidare gör vi bedömningen att det saknas dokumenterade former för uppföljning av uppdragstagare utanför ramavtalet.

Vidare bygger vår bedömning på att det saknas dokumenterade former för upphandling utanför ramavtalet. Socialnämnden har inte vidtagit åtgärder i syfte att säkerställa att upphandling utanför ramavtalet sker i enlighet med LOU.

Utöver detta anser vi att nämnden med fördel kan medverka i utformning av den kravbild som ligger till grund för förfrågningsunderlaget vid gemensamma ramavtalsupphandlingar.

Vår sammanfattande bedömning bygger även på att flera av de moment som avser uppföljning av individuella insatser inte stipuleras i styrande dokument. Sådana moment avser exempelvis journalgranskning, ärendegenomgång samt övervägande om fortsatt vård.

Vi gör bedömningen att socialnämnden har upprättat former i syfte att säkerställa att platsbesök genomförs.

Vidare ser vi positivt på att underlaget som ligger till grund vid övervägande av vård ses över och utvärderas utifrån om det finns behov av att utöka underlaget.

Av det som framkommit i granskningen gör vi bedömningen att socialnämnden följer kostnadsutvecklingen för placeringar av barn och unga.



**Nyköpings kommun**

Granskning av kvalitetssäkring av HVB för barn och unga

2022-08-23

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi socialnämnden att:

- Säkerställa att upphandling utanför ramavtal sker i enlighet med lag (2016:1145) om offentlig upphandling.
- Säkerställa att nämnden tar del av den kvalitets- och avtalsuppföljning som genomförs av Eskilstuna kommun avseende de uppdragstagare som omfattas av ramavtalet.
- Upprätta former i syfte att säkerställa att uppföljning av de uppdragstagare som nyttjas utanför befintliga ramavtal genomförs.
- Medverka i utformningen av den kravbild som ligger till grund för förfrågningsunderlaget vid gemensamma ramavtalsupphandlingar.
- Reglera moment avseende uppföljning av individuella insatser, i syfte att säkerställa att dessa moment sker.

Datum som ovan

KPMG AB

Anders Petersson  
*Certifierad kommunal yrkesrevisor*  
*Kundansvarig*

Helena Hansson  
*Kommunal yrkesrevisor*

Ida Larsson  
*Kommunal yrkesrevisor*

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.