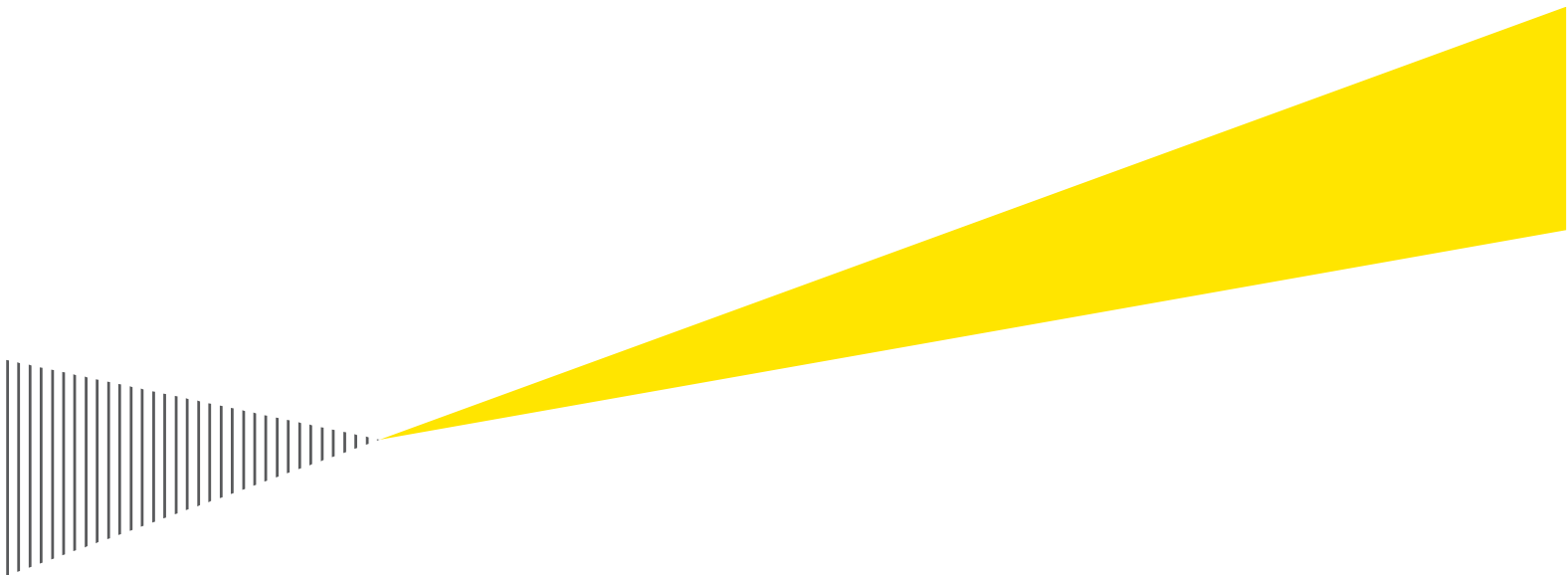


Östra Göinge kommun

Granskning av uppföljning av insatser
inom socialtjänstens individ- och
familjeomsorg



Building a better
working world

Innehåll

1. Sammanfattning	2
2. Inledning	3
2.1. Bakgrund.....	3
2.2. Syfte och revisionsfrågor	3
2.3. Genomförande och avgränsning	3
2.4. Revisionskriterier.....	3
3. Iakttagelser	5
3.1. Ledning och styrning	5
3.2. Utbud av insatser	7
3.3. Uppföljning av insatsers resultat.....	11
4. Sammanfattande bedömning	14
<i>Bilaga 1: Källförteckning</i>	<i>15</i>

1. Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Östra Göinge kommun granskat om kommunstyrelsen har en ändamålsenlig uppföljning av insatser inom socialtjänstens individ- och familjeomsorg.

Vår sammanfattande bedömning är att kommunen har en delvis ändamålsenlig uppföljning av de insatser som erbjuds inom socialtjänstens individ- och familjeomsorg. Vi grundar vår bedömning på iakttagelser vid intervjuer och genomgång av skriftligt underlag från styrelsens verksamhet.

Vi har bland annat gjort följande iakttagelser:

- ▶ Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete beslutades 2013 och utgår från tidigare organisering inom kommunen. Flertalet processer och rutiner är daterade 2013–2016 och inte uppdaterade och reviderade inom angivna tidsintervall.
- ▶ Rutin för lex Sarah har reviderats under 2019 och det pågår ett arbete med revidering och kartläggning av arbetsprocesser.
- ▶ Verksamheten följs upp i årlig verksamhetsrapport som belyser resultat och utmaningar utifrån politiska mål. I rapporten finns ingen beskrivning av hur genomförda egenkontroller, riskanalyser och avvikelser har bidragit till säkrad kvalitet i verksamheten.
- ▶ Individ- och familjesupporten erbjuder service- och öppenvårdsinsatser i egen regi. Supporten har starkt fokus på förebyggande insatser och det finns etablerade samverkansstrukturer med skolverksamheten.
- ▶ Vid särskilt komplexa behov köps insatser i extern regi.
- ▶ Socialtjänstens samlade uppföljning av resultat presenteras i verksamhetsrapport och beskriver det arbete som skett under året samt statistik över antal ärenden, antal samtal och/eller antal individer som haft kontakt med olika verksamheter.
- ▶ Det saknas systematisk uppföljning av insatsers resultat på gruppnivå.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att:

- ▶ Uppdatera ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete utifrån gällande organisering och komplettera med aktuella processer och rutiner som syftar till att säkra en god kvalitet inom nämndens verksamhet.
- ▶ Tydliggöra ansvarsfördelning avseende förebyggande arbete och tidiga insatser för barn och unga.
- ▶ Utveckla uppföljning av insatsers resultat på gruppnivå

2. Inledning

2.1. Bakgrund

När offentliga medel används så effektivt som möjligt kan fler människor få den vård och omsorg de behöver. Enligt Socialstyrelsen handlar effektivitet om att använda tillgängliga resurser på bästa sätt utifrån de mål som finns för verksamheten. Målen behöver konkretiseras med hänsyn till behov och efterfrågan.

Östra Göinge kommun står inför ständiga utmaningar och kraven på service, högre kvalitet och bättre resultat är många. Kraven måste förverkligas utifrån tydliga prioriteringar och begränsade resurser, vilket fordrar en organisation i utveckling med tydligt fokus på ständiga förbättringar där målstyrning, uppföljning och utvärdering är viktigt.

I socialtjänstlagens (2001:453) tredje kapitel anges att socialtjänstens insatser ska vara av god kvalitet. De barn och familjer som behöver samhällets insatser ska erbjudas hjälp som bygger på bästa tillgängliga kunskap. Kvaliteten i socialtjänstens verksamheter ska utvecklas och säkras. Att systematiskt följa upp de insatser som ges är en viktig del i arbetet.

Mot bakgrund av detta har revisorerna i Östra Göinge kommun beslutat att granska hur socialtjänsten inom kommunstyrelsens förvaltning arbetar för att erbjuda insatser av god kvalitet som motsvarar målgruppens behov.

2.2. Syfte och revisionsfrågor

Det övergripande syftet med granskningen är att bedöma om kommunen har en ändamålsenlig uppföljning av de insatser som erbjuds inom socialtjänstens individ- och familjeomsorg.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Arbetar individ- och familjeomsorgen utifrån ett ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete?
- ▶ Erbjuder nämnden ett relevant utbud av insatser till individ- och familjeomsorgens målgrupp?
- ▶ Följer nämnden upp resultat av insatser på ett tillräckligt sätt?

2.3. Genomförande och avgränsning

Granskningen grundas på intervjuer och dokumentstudier (se källförteckning). Granskningen är genomförd juli 2019 - november 2019.

Granskningen avser individ- och familjeomsorg, med fokus på barn och unga samt vuxna med missbruksproblematik.

2.4. Revisionskriterier

I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

2.4.1. Socialtjänstlag (2001:453)

I socialtjänstlagens 2 kap 1 § framgår att varje kommun svarar för socialtjänsten inom sitt område och har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver. Vidare framgår i 3 kap 3 § att insatser inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet. I 11 kap som berör handläggning av ärenden framgår att utredning gällande barn ska bedrivas skyndsamt och vara slutförd senast inom fyra månader.

2.4.2. Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2011:9) om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete.

I föreskriften definieras ledningssystem som ett system för att fastställa principer för ledning av verksamheten. Ledningssystemet ska användas för att systematiskt och fortlöpande utveckla och säkra verksamhetens kvalitet. Ledningssystemet ska användas för att planera, leda, kontrollera, följa upp, utvärdera och förbättra verksamheten. Ledningssystemet ska anpassas till verksamhetens inriktning och omfattning.

2.4.3. Kommunfullmäktiges mål och riktlinjer

Östra Göinge kommun arbetar utifrån visionen: "15,000 stolta Göingar". I mål- och resultatplan 2018-2019 finns utmaningsområden för boende, arbete och företagande, kunskap och kompetens samt åldrande kopplade till visionen. För respektive utmaningsområde finns resultatmål och resultatindikatorer.

Kommunfullmäktige har i programhandlingar sammanfattat vägledande idéer och tankar samt inriktningar för kommunens verksamheter. Programhandling för stöd, vård och hälsa innefattar individ- och familjeomsorgens verksamheter. Vägledande idéer och tankar innefattar:

- ▶ Individ i centrum
- ▶ Rätten att välja
- ▶ Möjligheter till samverkan

3. Iakttagelser

3.1. Ledning och styrning

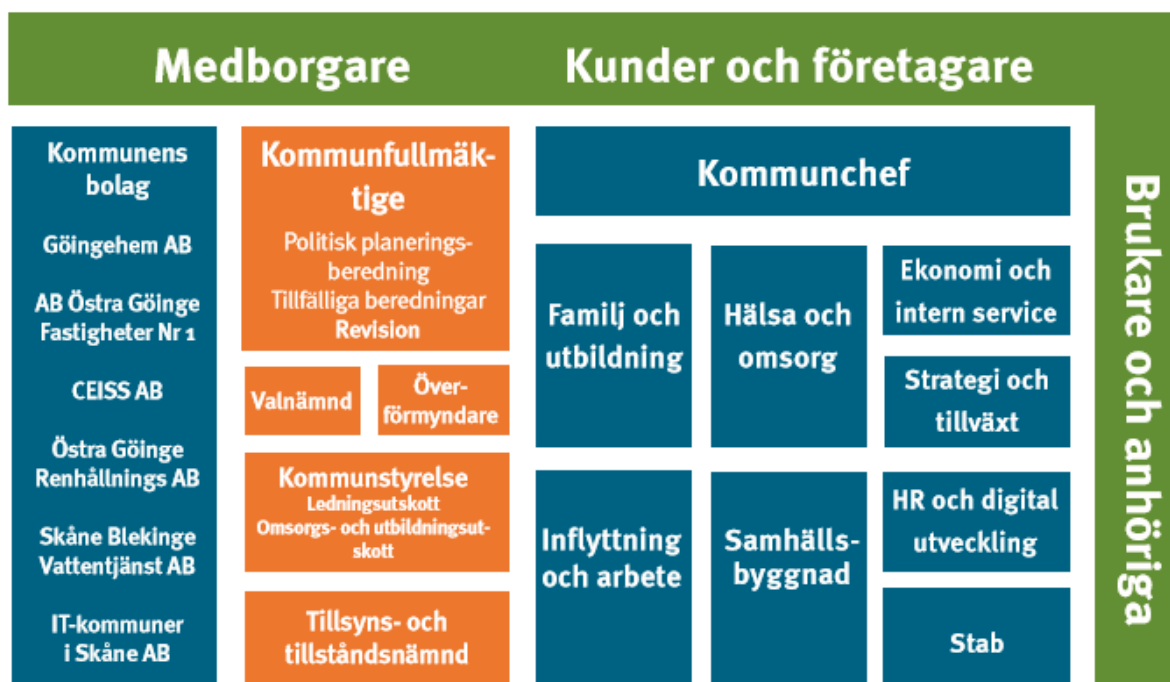
3.1.1. Organisering

Stor del av kommunens verksamhet är organiserad i en förvaltningsorganisation direkt underställd kommunstyrelsen. Förvaltningen är uppdelad i åtta verksamhetsområden. Socialtjänstens myndighetsarbete sker främst i enheten individ- och familjeomsorg, som tillhör verksamhetsområdet familj och utbildning. Inom familj och utbildning finns också enheter för skola/förskola, fritidshem, barn- och elevhälsa, kultur och fritid samt individ- och familjesupport.

Under kommunstyrelsen finns tre utskott som har i uppdrag att bereda ärenden till kommunstyrelsen. Organiseringen är tänkt att skapa en ledningsstruktur utan inre förvaltningsgränser.

Organiseringen innebär att kommunstyrelsen i laglig term är socialnämnd, vilket framgår av kommunstyrelsens reglemente. Styrelsen ska enligt reglementet fullgöra uppgifter inom socialtjänsten och beslutar i frågor som rör förvaltningen.

Figur 1. Östra Göinge kommuns organisation



Källa: Reviderad mål- och resultatplan 2018–2019 med flerårsplan 2020. Östra Göinge kommun.

3.1.2. Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete

Kommunstyrelsen beslutade 2013 om ett system för systematiskt kvalitetsarbete i enlighet med föreskrifter och allmänna råd SOSFS 2011:9. Systemet ska säkerställa att personal arbetar i enlighet med angivna processer och rutiner samt medverkar i verksamhetens kvalitetsarbete. Dokumentet beskriver de övergripande rutiner som ska säkra kvalitet i verksamheten. Rutinerna rör bland annat ansvarsfördelning och dokumentation av det

systematiska kvalitetsarbetet samt hur rutiner ska dokumenteras. Därtill finns det övergripande rutiner för egenkontroll och systematisk kvalitetsuppföljning samt rutiner för riskanalyser, hantering av synpunkter och klagomål och lex Sarah. Dokumentet hänvisar också till rutiner kring personalens kompetens och lämplighet, samverkan och dokumentation av ärenden.

Av ledningssystemet framgår att det fortlöpande ska kompletteras med beskrivningar av processer, aktiviteter och rutiner för respektive processområde.

Ledningssystemet är uppbyggt utifrån tidigare organisering och styrning inom kommunen. Flertalet rutiner är fastställda 2013–2016 och är i olika utsträckning uppföljda och reviderade. I respektive rutin anges när den ska ses över och revideras. Vi finner rutiner som inte är uppföljda inom denna tidsperiod. Vid intervjuer hänvisas till aktuellt ledningssystem och att fastställda rutiner gäller. Det framkommer att formalia i rutinerna behöver ses över utifrån ny organisering. Revidering av rutin för lex Sarah har pågått under 2019 och ny version är fastställd.

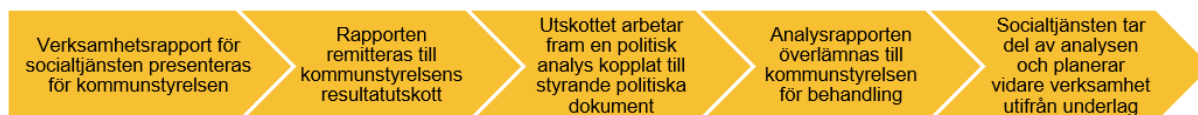
Vid intervju framkommer att verksamheten under de senaste två åren arbetat aktivt med att ta fram och fastställa konkretiserade arbetsprocesser. Detta arbete ska färdigställas under 2019 och processerna förväntas bidra till att säkerställa god kvalitet i handläggningen. Utifrån processerna kommer ett arbete med riskanalyser och egenkontroller att fortgå.

Kvalitetsledningssystemet anger att det varje år ska upprättas en sammanhållen kvalitetsberättelse. Vid intervjuer uppges att socialtjänstens verksamhetsrapport (se kommande avsnitt) utgör kvalitetsberättelse. I denna finns ingen beskrivning av hur genomförda egenkontroller, riskanalyser och avvikelser har bidragit till säkrad kvalitet i verksamheten.

3.1.3. Uppföljning

Socialtjänstens verksamhet upprättar årligen en verksamhetsrapport som beskriver resultat av föregående års arbete. Rapporten utgör underlag för uppföljning till kommunstyrelsen. Kommunstyrelsens resultatutskott gör en analys av socialtjänstens verksamhet i förhållande till politiska målsättningar utifrån verksamhetsrapporten. I analysen fastställs utvecklingsområden och utskottet lämnar synpunkter till socialtjänsten utifrån de politiska satsningar som beslutats. Analysen överlämnas därefter till kommunstyrelsen för behandling. Socialtjänsten tar del av kommunstyrelsens analys (vanligtvis i maj månad) och planerar verksamheten för innevarande år utifrån underlaget.

Figur 2. Kommunstyrelsens utvärderingsmodell utifrån socialtjänstens verksamhetsrapport.



Det framgår av analysen för 2018 att stor del av utvecklingsarbetet kring styrning och ledning har fokuserat på att få en väl fungerande målmodell för kommunens verksamheter och att uppföljning och utvärdering inte har varit särskilt påtaglig och väl utformat på de olika nivåerna. Under 2018 påbörjades därför ett arbete för att säkerställa en sammanhängande och tydlig struktur för uppföljningsarbetet, där verksamhetsrapporten är ett viktigt verktyg.

De utvecklingsområden som kommunstyrelsen lyfter fram utifrån analys av 2018 handlar till stor del om att socialtjänsten behöver utveckla sin uppföljning med rätt mätverktyg. Genom att utveckla uppföljningsmetoden kan det förebyggande arbetet bättre utvärderas. Det framhålls behov av att kunna utvärdera socialtjänstens åtgärder/insatser i förhållande till deras

kostnader. Kommunstyrelsen lyfter även i den sammanfattande bedömningen att socialtjänsten bör analysera och utreda mer ingående varför orosanmälningar ökar samt varför det biståndsbedömda stödet ökar särskilt för pojkar.

Av intervju framgår att verksamhetsrapporter som hanteras för analys av kommunstyrelsen upplevs som ett effektivt och utvecklande arbetssätt. Socialtjänsten får utrymme att redovisa det arbete som genomförts under året och kommunstyrelsen återkopplar konstruktivt. Arbetsmomentet upplevs sätta fokus på socialtjänstens utvecklingsområden. Vid intervju framkommer att verksamheten arbetar med att finna sätt att följa upp resultat av det förebyggande arbetet och hur detta kan ha påverkan på antalet inkomna orosanmälningar. Resultatet kommer att redovisas för kommunstyrelsen i nästa års verksamhetsrapport. Det framgår inte av dokumentation eller intervju på vilket sätt verksamheten arbetar med övriga utvecklingsområden som kommunstyrelsen identifierade i sin analys.

Östra Göinge har för året upphandlat ett nytt IT-system (Stratsys) som ska möjliggöra för bättre digitaliserad planering och uppföljning av mål. Systemet möjliggör för organisationen att registrera övergripande mål som med hjälp av systemet skapar mer transparens och tydliggörare uppföljning. Utifrån intervjuer framkommer att enhetschefer dokumenterar tertiärrapporter och delårsrapport i Stratsys. Detta ligger sedan till grund för upprättandet av verksamhetsberättelsen för individ- och familjeomsorgen.

Verksamhetsrapporten vi har tagit del av namnges som verksamhetsrapport socialtjänst 2019. Innehållet i rapporten tar upp 2018 års verksamhet. Kommunstyrelsens senaste analys av socialtjänstens rapport gäller verksamhetsåret 2018.

3.1.4. Bedömning

Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete ska enligt SOSFS 2011:9 användas för att säkra kvalitet i, samt planera, leda och förbättra verksamheter. För detta krävs dokumenterade processer och rutiner som ständigt utvecklas och förbättras genom riskanalys, egenkontroll och hantering av avvikelser.

Vi bedömer att individ- och familjeomsorgen i Östra Göinge kommun drivs i enlighet med kommunens övergripande styr- och ledningsmodell och att det finns en uppföljning och analys som beskriver verksamhetens arbete, resultat och utmaningar. Vi bedömer dock att det saknas en tydlig struktur för hur kvalitetsledning ska genomföras. Rutiner och processer är inte uppdaterade och kompletteras inte med analyser och uppföljning i den utsträckning som styrande dokument anger.

3.2. Utbud av insatser

Enligt de intervjuade försöker verksamheten tillgodose brukarnas behov i egen regi så långt det är möjligt. I alltför komplexa ärenden kan de behöva köpa insatser av externa utförare.

3.2.1. Intern regi

Inom individ- och familjesupporten erbjuds olika stöd- och rådgivningsinsatser i öppenvård för socialtjänstens målgrupper. Inom supporten finns socionomer och socialpedagoger som arbetar som familjebehandlare och fältassistenter. Personalen är utbildad i olika metoder såsom motiverande samtal (MI), kognitiv beteendeterapi (KBT) och återfallsprevention (ÅP).

Insatser från individ- och familjesupporten erbjuds med eller utan biståndsbeslut. Vid intervju framkommer att individ- och familjesupporten till största del arbetar med stöd- och rådgivningssamtal som serviceinsats utan bistånd. För dessa finns en gräns på max fem samtal. Det framhålls som en risk att starkt fokus på förebyggande och biståndslöst arbete slår

ut de biståndsbedömda insatserna inom kommunens interna öppenvård. I en del fall upplevs fem samtal vara alldeles för lite och då skulle personal inom individ- och familjesupporten önskat att insatser skedde på bistånd istället. Ökad rättssäkerhet framhålls som ett argument för detta och ett bättre och mer långsiktigt resultat av insats som ett annat. Internt i organisationen förs diskussioner om vikten av tydliga uppdrag från handläggare inom myndighetsutövning till individ- och familjesupporten. Det påtalas att biståndsbedömda insatser behöver gå före biståndslösa insatser. Vid sakgranskning framhålls att individ- och familjesupporten alltid haft möjlighet att verkställda beviljade insatser utifrån de uppdrag som ges och att inga brukare behöver stå i kö.

Utifrån intervjuer framkommer att insatser som ska erbjudas i intern regi ofta initieras utifrån uppföljning av köpta insatser. Vid ledningsmöten inom verksamhetsområdet diskuteras och analyseras trender och behov. Det framhålls som positivt att verksamhetsområdet är brett och har tillgång till bred kompetens, dock kan detta leda till svårigheter avseende vilket ansvar som egentligen åligger respektive enhet.

Utöver individ- och familjesupportens insatser finns familjehemsvård samt kontaktpersoner och kontaktfamiljer. I dagsläget drivs inga hem för vård eller boende (HVB) eller stödboenden i egen regi.

3.2.1.1 Förebyggande arbete

Vid intervjuer framkommer att individ- och familjesupporten prioriterar det förebyggande arbetet avseende barn och unga i enlighet med den politiska strategin *En bra start i livet*. Det framhålls att kommunstyrelsen är särskilt angelägen om att det förebyggande arbetet fungerar tillfredställande. Det interna förebyggande arbetet bedrivs främst genom fältgruppens arbete och genom föräldrautbildning. Fältgruppen samverkar med skolverksamheterna och vid intervju framhålls elevhälsan som en särskilt viktig samarbetspartner.

Som ett sätt att strukturera upp det förebyggande arbetet i kommunen har socialtjänsten och andra viktiga aktörer i kommunen anslutit sig till att arbeta med tidiga samordnade insatser (TSI). Arbetssättet utgår från att barn och familjer som är i behov av hjälp erbjuds stöd i förskolan/skolan vid ett tidigt skede utifrån elevens individuella utvecklingsplan. Förskola/skola, elevhälsa, barnavårdscentral och socialtjänstens förebyggande stöd arbetar med modellen. I det fall individ- och familjesupportens förebyggande stöd inte räcker till kan socialtjänstens myndighetsutövning kopplas in och/eller barn- och ungdomspsykiatri.

Som en del i det förebyggande arbetet besöker personal från individ- och familjesupporten Broby barnavårdscentral en eftermiddag i veckan. Detta har varit en satsning för att tidigt nå barn och föräldrar i riskzon och det finns möjlighet för sköterskor på BVC att boka in familjer för social rådgivning.

Därtill finns det en etablerad samverkan mellan skola, socialtjänst, polis och fritidsverksamhet (SSPF). Som en del i samverkan ansvarar individ- och familjesupporten för arbetet med ANDT (alkohol, narkotika, droger och tobak).

3.2.2. Extern regi

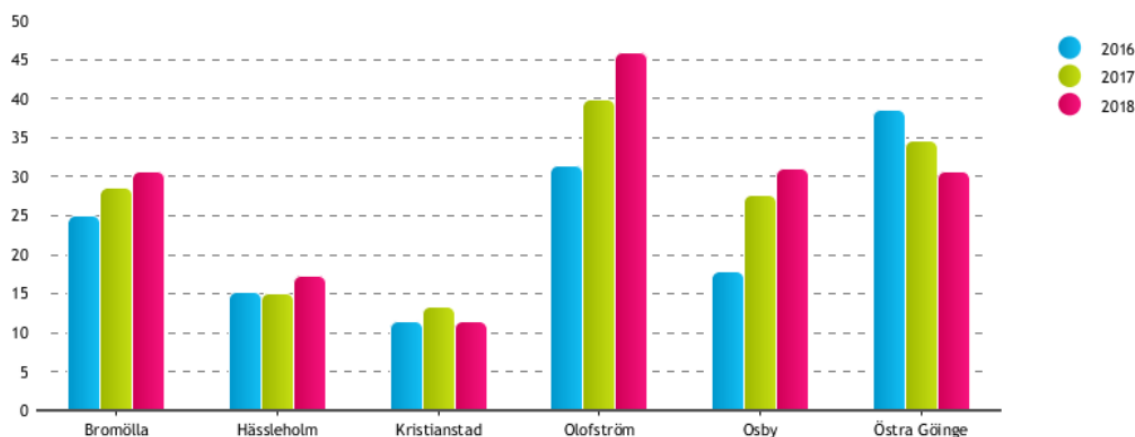
Individ- och familjeomsorgen köper insatser i extern regi när de bedömer att det krävs. Utifrån vad som framkom vid intervjuer kan det handla om behov som är särskilt komplexa, ärenden där personen har haft stöd av individ- och familjesupporten tidigare och det inte gett avsett resultat eller där det finns behov av placering utanför hemmet. I verksamhetsrapport för 2018 framgår att extern öppenvård köpts in för barn och unga när den egna öppenvården inte haft tid och kompetens att möta de behov som ungdomar med svåra beteendeproblem har.

Individ- och familjesupporten erbjuder visst stöd för personer med missbruksproblematik, mestadels som serviceinsats utan biståndsbeslut. Vid behov av strukturerade öppenvårdsprogram köper verksamheten oftast insatsen av externa utförare. Samtliga intervjuade lyfter att personer med missbruksproblem är särskilt svåra att möta och att missbruket ökar i kommunen och går lägre ner i åldrarna.

Nationell statistik visar att Östra Göinge kommuns andel köp av verksamhet inom individ- och familjeomsorg (31 %) ligger över rikets (25 %) för år 2018. Vid jämförelse med kommuner mellan 10 000 och 14 999 invånare ligger Östra Göinge i mittensiktet och i jämförelse med närliggande kommuner köpte kommunen verksamhet till samma andel som Osby och Bromölla under 2018. Köp av verksamhet avser såväl öppenvårdsinsatser som heldygnsvård.

Diagram 1. Köp av individ och familjeomsorg, andel (%). Jämförelse med närliggande kommuner. Källa: Kolada.

Köp av individ och familjeomsorg totalt, andel (%) (Värde)



Enligt Kolada var andelen köp av vård inom barn- och ungdomsvård (40,6 %) något lägre än andelen köp av vård för vuxna med missbruksproblem (46,8 %) inom kommunen år 2018. I verksamhetsrapport avseende 2018 framgår att antalet biståndsbedömda öppenvårdsinsatser i kommunen ökat med 30 procent sedan 2015. Det framgår inte hur många ärenden som avser insatser i intern regi respektive extern regi.

3.2.3. Samfinansierad verksamhet

Det framgår av intervjuer och dokumentation att ett flertal av socialtjänstens insatser sker i samverkan med andra aktörer för att stärka möjligheterna att möta brukares vårdbehov.

För samfinansierade verksamheter finns styrgrupper med representanter från samtliga medlemskommuner. Samverkansinsatser följs upp genom verksamhetsberättelser årsvis. Utifrån egen årlig uppföljning gör socialtjänsten en bedömning av huruvida insatserna möter socialtjänstens behov. I verksamhetsrapporten framgår att socialtjänsten följer upp i vilken utsträckning de använt sig av de samfinansierade insatserna.

Nedan presenteras kortfattat några av socialtjänstens samfinansierade insatser. Statistik om Östra Göinge kommuns deltagare/ärenden under 2019 finns för flertalet verksamheter ännu inte tillgängligt.

- **Maria Skåne nordost** är en samfinansierad verksamhet mellan nordöstra Skånes kommuner och Region Skåne. Verksamheten riktar sig till unga missbrukare upp till 25 år och erbjuder bland annat uppsökande verksamhet, rådgivning och

behandlingsinsatser. Det finns möjlighet för anhöriga att vända sig till verksamheten. För 2018 var det nio ungdomar från Östra Göinge som genomförde behandlingsinsatser, vilket var en minskning från 2017. Det har tidigare funnits en satellitmottagning i Broby, men den har avvecklats med anledning av lågt antal besökare. Vi har inte i granskningen tagit del av statistik för 2019. Uppgifter för innevarande år finns inom Maria Skånes egna verksamhet och följs upp vid slutet av året.

- ▶ **Maria mödrahälsovård** är ett Finsamprojekt som erbjuder ett förebyggande stöd för mödrar med missbruksproblematik. Individ- och familjeomsorgen har endast använt mödrahälsovården vid tre tillfällen hittills under 2019 och har beslutat i ledningsgrupp att tillhandahålla behovet i egen regi från 2020.
- ▶ **Familjerådgivning** är en samverkansverksamhet med sju andra kommuner. Verksamheten har i uppdrag att ge stöd till familjer som söker hjälp. Från Östra Göinge aktualiserades 21 ärenden för familjerådgivning med sammanlagt 150 samtal under 2018.
- ▶ **Social jour** är gemensamt finansierad med Kristianstad (verkställande), Hässleholm, Osby, Bromölla och Hörby. Under åren 2016 och 2017 hade Östra Göinges ett högt antal ärende i juren i förhållande till sin befolkning (144 ärenden år 2017). Under 2018 sjönk antalet ärenden till 86, vilket enligt verksamhetsrapport bedöms vara en rimlig siffra utifrån kommunens befolkning. De intervjuade anser att upplägget med social jour fungerar bra.
- ▶ **Barnahus** är en samverkansstruktur som underlättar myndigheters samarbete kring barn som misstänks vara utsatta för misshandel och/eller sexuella övergrepp. Barnahus drivs av Östra Göinge tillsammans med nordöstra Skånes kommuner och är förlagt i Kristianstad. Under 2018 aktualiserades 20 barn från Östra Göinge i Barnhusets verksamhet, vilket var mer än dubbelt så många som året innan.
- ▶ **Kriscentrum** samfinansieras mellan Kristianstad, Osby, Bromölla och Östra Göinge och erbjuder stöd till brottsutsatta och förövare. Statistik visar att antalet personer från Östra Göinge som fick stöd från Kriscentrum sjönk under 2018 och en anledning till detta uppges vara att kommuninvånare kan ha vänt sig till individ- och familjesupporten istället. Det saknas dock intern statistik för detta.

3.2.4. Bedömning

De insatser som individ- och familjeomsorgen har att tillgå i egen regi tillhandahålls främst genom individ- och familjesupportens verksamhet. Enligt vår bedömning har utbudet av insatser i egen regi ett starkt fokus på förebyggande arbete, och barn och unga är en tydligt prioriterad målgrupp. För detta krävs ett nära samarbete mellan socialtjänst och skolverksamhet, vilket vi bedömer att det finns goda förutsättningar och strukturer för inom verksamhetsområdet.

Vi instämmer i den risk som framhålls av de intervjuade kring att det förebyggande och biståndslösa arbetet som bedrivs inom individ- och familjesupporten riskerar att ta resurser från insatser som sker utifrån biståndsbeslut. För att minska denna risk är det av vikt att ytterligare tydliggöra vilket ansvar som åligger socialtjänstens verksamhet i förhållande till övriga verksamheter inom kommunen.

Att bedöma utbudets relevans förutsätter en analys av vilka behov som finns hos målgrupperna i kommunen och vilka prioriteringar som görs utifrån dessa. I dagsläget sker sådan analys vid ledningsmöten och vid uppföljning av köpt vård. Vi bedömer att en samlad uppföljning av målgruppens behov och olika insatsers resultat samt kostnad är av vikt för en strategisk analys av vilka verksamheter som bör bedrivas i intern regi.

3.3. Uppföljning av insatsers resultat

Socialtjänstens samlade uppföljning av resultat presenteras i verksamhetsrapporten uppdelat i förebyggande arbete, anmälningar och utredningar, öppna insatser, placerade barn, familjerätt, vuxna samt våld i nära relation. Där ingår beskrivning över det arbete som skett under året samt statistik över antal ärenden, antal samtal och/eller antal individer som haft kontakt med olika verksamheter.

Såväl i verksamhetsrapporten som vid intervjuer framkommer att det är en stor utmaning för socialtjänsten att finna tillförlitliga mätverktyg för att kunna följa upp resultatet av det förebyggande arbetet. Då förebyggande insatser inte är biståndsbedömda kan socialtjänsten inte dokumentera och registrera uppgifter på samma sätt som vid bistånd efter myndighetsbeslut. Att kunna utläsa resultat av förebyggande insatser är identifierat som ett utvecklingsområde av verksamheten och kommunstyrelsen.

I Socialstyrelsens öppna jämförelser¹ avseende kommuners individ- och familjeomsorg framgår att Östra Göinge kommun inte genomför någon samlad systematisk uppföljning av insatser för barn och unga eller personer med missbruksproblematik som ligger till grund för att utveckla verksamheten. Detta bekräftas i intervjuer. Uppföljning av insatsers resultat sker i respektive individärende, men inte på gruppnivå. Vid intervjuer framkommer att detta är ett uppmärksammat utvecklingsområde inom verksamheten, men att det i dagsläget inte finns resurser att utveckla uppföljningen ytterligare.

Socialtjänsten använder enligt öppna jämförelser standardiserade bedömningsmetoder som underlag vid utredning av vuxna personer med missbruksproblem samt för barn och unga med missbruksproblem och för att upptäcka våldsutsatthet hos enskilda vuxna.

3.3.1. Uppföljning barn och unga

Den samlade uppföljning som genomförs av insatser för barn och unga avser bland annat antalet barn med biståndsbedömt stöd i öppenvård. Uppföljningen är könsuppdelad. Därtill följer verksamheten årligen upp antal vårddygn samt antal placerade barn och unga i familjehem eller på HVB-hem². För att utläsa resultat av insats följer verksamheten andel ej återaktualiserade barn och unga fördelat på åldersgrupper 0–12 år och 13–20 år ett år efter avslutad utredning eller insats.

Antalet vårddygn för placerade barn och unga i familjehem eller på HVB ökade kraftigt under 2015, vilket till stor del kan hänföras till det ökade antalet ensamkommande barn. Efter 2016 har antalet vårddygn på HVB och i familjehem minskat. Detta förklarar socialtjänsten med ett minskat antal ensamkommande barn och att de inte efter 2017 drivit HVB i egen regi.

Socialtjänsten har haft som verksamhetsmål sedan föregående år att antalet barnplaceringar inte ska överstiga 35, vilket även är en indikator för att följa resultatet av det förebyggande arbetet. Målet uppnåddes år 2018, då 34 barn placerades utanför hemmet. För 2019 (till och med 25 oktober) uppgår antalet till 33 barn. Av dessa är 25 barn placerade i familjehem³. Det

¹ <https://www.socialstyrelsen.se/oppnajokforelser>

² Hem för vård eller boende

³ Avser barn och unga 0–18 år. Ensamkommande barn räknas inte in.

har på ledningsnivå diskuteras huruvida detta mål ska fortsätta mäta socialtjänstens arbete med förebyggande insatser. Från 2020 ska ny mål- och resultatplan upprättas, men målsättningar är ännu ej framtagna.

Rapporterat resultat för 2018 visar att samtliga barn 0–12 år och 97 procent av unga 13–20 år inte återaktualiserats i verksamheten inom ett år efter avslutad utredning eller insats. Av 26 skånska kommuner som redovisat resultat ligger Östra Göinge bäst till avseende barn 0–12 år och näst högst avseende unga 13–20 år. Vid intervjuer framhålls resultatet som positivt, men det påtalas också att måttet ska beaktas med försiktighet, då det endast avser personer med biståndsbedömda insatser.

3.3.2. Uppföljning vuxna med missbruksproblematik

Den samlade uppföljning som görs utifrån insatser för vuxna personer med missbruksproblematik avser antal personer med stöd, vård och behandling samt antal vård dygn och genomsnittlig placeringslängd. Därtill rapporterar kommunen årligen uppgifter till Kolada avseende antal ej återaktualiserade vuxna med missbruksproblem (med ålder över 21 år) ett år efter avslutad utredning eller insats.

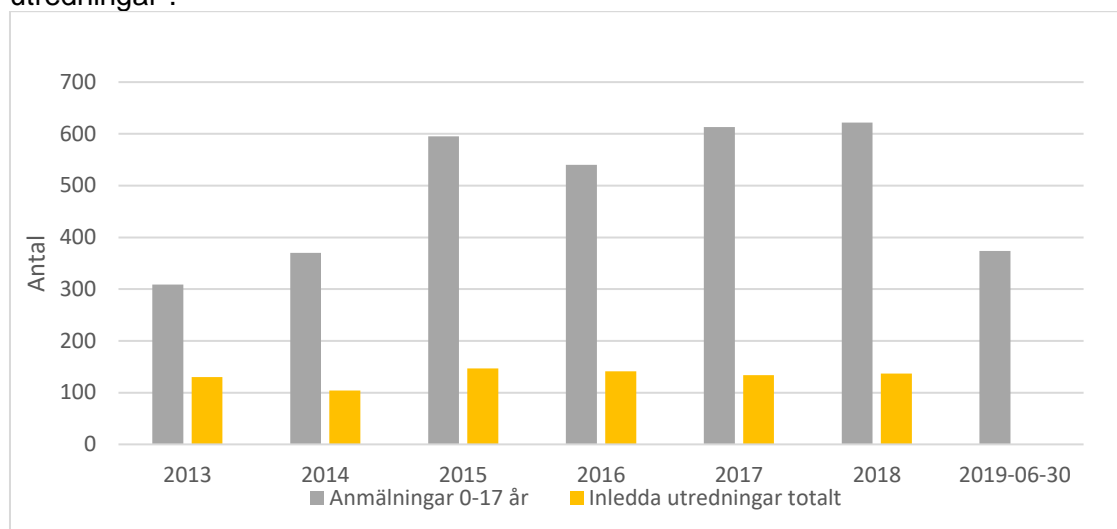
Under 2018 var det fem vuxna personer med missbruksproblematik som fick individuellt biståndsbedömt stöd via individ- och familjesupporten, utöver dessa ska tilläggas nio personer som var aktuella för insats via Maria Skåne. År 2018 var nio individer placerade frivilligt på HVB och/eller institution med anledning av sitt missbruk. Antalet vård dygn uppgick till 633 dygn och genomsnittlig placeringslängd till 70 dygn.

Rapporterat resultat visar att 80 procent av antal vuxna personer med missbruksproblem inte har återaktualiserats i verksamheten inom ett år efter avslutad utredning eller insats under 2018. Uppgiften rapporteras inte av samtliga kommuner i Skåne, men jämförelser visar att Östra Göinges resultat är det åttonde högsta bland 26 kommuner. Resultatet ska tolkas med viss försiktighet i enlighet med ovanstående.

3.3.3. Ytterligare uppföljning

Som komplement till ovan uppföljning av insatser avseende socialtjänstens arbete med barn och unga framkommer vid intervju att inkomna orosanmälningar och ansökningar avseende barn 0–17 år följs upp varje månad. Antalet inkomna orosanmälningar uppgick den 30 juni 2019 till 374 stycken. Det är mer än hälften av antalet inkomna anmälningar för år 2018, vilket indikerar att antalet fortsätter att öka.

Diagram 2. Antal inkomna orosanmälningar avseende barn 0–17 år och antal inledda utredningar⁴.



Utifrån inkomna orosanmälningar följer verksamheten upp vilka som anmäler. Under 2018 inkom flest anmälningar från polisen (140 st) och därefter skola och barnomsorg (93 st).

Vid intervju och i verksamhetsrapport framkommer att det varit en stor utmaning för socialtjänsten att förhålla sig till lagstadgad utredningstid på fyra månader i takt med att antalet orosanmälningar har ökat. För 2019 finns ett verksamhetsmål på att 85 procent av utredningarna ska vara avslutade efter fyra månader. I verksamhetsrapporten framkommer att genomsnittlig utredningstid för myndigheten 2018 var 93 dagar i jämförelse med rikssnittet som var 104 dagar samma år.

År	2014	2015	2016	2017	2018	2019 mål
Utredningar inom fyra månader	22 %	31 %	21 %	62 %	76 %	*85 %

3.3.4. Bedömning

Systematisk uppföljning av insatsers resultat är en viktig del i arbetet för en kunskapsbaserad verksamhet och för att höja verksamhetens kvalitet. Vi bedömer att uppföljning av resultat av insatser inte sker på ett tillräckligt sätt då det saknas en samlad uppföljning på grupp nivå.

Socialtjänsten följer antalet personer inom respektive insats och det finns information om hur många personer som utretts eller deltagit i biståndsbedömd insats som återkommer inom ett år. Vi instämmer i de intervjuades bedömning att statistik om återaktualisering ska beaktas med försiktighet då den avser personer med utredning och/eller biståndsbedömda insatser.

Statistik visar att antal orosanmälningar ökar samtidigt som antalet inledda utredningar inte ökar. Det är möjligt att barn och unga som anmäls till socialtjänsten söker eller erbjuds insatser utan bistånd efter anmälan, vilket innebär att journaler inte förs. Det är vår bedömning att oidentifierad statistik med resultat av insatser som erbjuds bör användas som underlag för uppföljning och utveckling av verksamheten.

⁴ Inledda utredning för 2019 redovisas inte av tabell då vi saknar informationen.

4. Sammanfattande bedömning

Det är vår sammanfattande bedömning att kommunen har en delvis ändamålsenlig uppföljning av de insatser som erbjuds inom socialtjänstens individ- och familjeomsorg

Årlig verksamhetsrapport utgör en utförlig beskrivning av verksamheten, dess omfattning och utmaningar. Tillsammans med analys utifrån politiska målsättningar har kommunstyrelsen information om det arbete som bedrivs och vilka utmaningar verksamheten står inför. Dock bedömer vi att uppföljningen inte tydligt pekar på vilka utvecklingsbehov som finns utifrån målgruppernas behov och hur väl erbjudna insatser lyckas tillgodose dessa.

Socialtjänsten tar ett stort ansvar i kommunens förebyggande arbete avseende barn i utsatta situationer och samverkar med interna och externa aktörer. Detta är förenligt med socialtjänstlagens femte kapitel om särskilda bestämmelser för olika grupper. Därtill har socialtjänsten, som ytterst ansvarig för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver, i uppdrag att bevilja bistånd som tillförsäkrar enskilda en skälig levnadsnivå. Utifrån socialtjänstens breda uppdrag är det av vikt att tydliggöra ansvarsfördelning inom kommunen och säkra att samtliga uppdrag kan fullgöras.

Kvalitet i socialtjänstens verksamheter ska löpande utvecklas och säkras och för detta krävs ett implementerat ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete. Det finns ett beslutat ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete, men detta är inte uppdaterat och av vår bedömning inte tillräckligt implementerat för att säkra en utveckling av verksamhetens kvalitet. Vi ser positivt på att det pågår ett arbete med att ta fram arbetsprocesser inom socialtjänstens verksamhet och vill framhålla vikten av att dessa kompletteras med riskanalyser och egenkontroller för ett systematiskt arbete med ständiga förbättringar.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- ▶ Uppdatera ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete utifrån gällande organisering och komplettera med aktuella processer och rutiner som syftar till att säkra en god kvalitet inom nämndens verksamhet.
- ▶ Tydliggöra ansvarsfördelning avseende förebyggande arbete och tidiga insatser för barn och unga.
- ▶ Utveckla uppföljning av insatsers resultat på gruppnivå

Östra Göinge den 28 november 2019

Sofia Holmberg
EY

Gustav Malm Mark
EY

Bilaga 1: Källförteckning

Intervjuade funktioner:

- ▶ Verksamhetsområdeschef familj och utbildning
- ▶ Bitr. Enhetschef familj och utbildning individ- och familjeomsorg
- ▶ Enhetschef individ- och familjeomsorg
- ▶ Enhetschef individ- och familjesupport

Dokument:

- ▶ Ansvarsfördelning i det systematiska kvalitetsarbetet
- ▶ Övergripande rutin för egenkontroll och kvalitetsuppföljning
- ▶ Kommunstyrelsens analys av politiska målsättningar inom socialtjänsten 2018
- ▶ Reviderad mål- och resultatplan 2017 – 2019 med flerårsplan 2020.
- ▶ System för systematiskt kvalitetsarbete
- ▶ Verksamhetsrapport 2018
- ▶ Verksamhetsrapport 2019
- ▶ Verksamhetsplan 2019
- ▶ Lex-Sarah rutin
- ▶ Mall för anmälan av avvikelser
- ▶ Programområde Stöd, Vård och omsorg.