



15 december 2020

Styrning och uppföljning av insatsen skyddat boende – externa utförare

Inledning

Socialtjänsten har ett ansvar för att ge skydd, stöd och hjälp till personer som har utsatts för våld i en nära relation. Stödet och hjälpen kan exempelvis vara i form av lämpligt, tillfälligt boende, som då ska motsvara den våldsutsattas behov av skydd med utgångspunkt i socialtjänstens utredning och riskbedömning. En sådan insats till målgruppen kan vara så kallat skyddat boende.

Om den våldsutsatta behöver stöd och hjälp i ett skyddat boende, bör boendet enligt Socialstyrelsen ha tillräcklig bemanning och tillräckliga skyddsanordningar för att kunna erbjuda skydd mot hot, våld och andra övergrepp. Det boende som erbjuds den våldsutsatta bör vara lämpligt för eventuellt medföljande barn oavsett ålder och kön. Vidare bör personal i verksamheter som genomför insatser till målgruppen ha kunskap om våld och andra övergrepp i nära relationer.

Göteborgs Stad har, via social resursnämnd, tillgång till skyddat boende i stadens regi. För att täcka behovet av skyddat boende behöver nämnderna också köpa insatsen från externa utförare.

Göteborgs Stad har inte upphandlat insatsen och har därmed inte heller några ramavtal som gäller skyddade boenden. Det innebär att varje gång nämnderna köper tjänsten sker detta i form av en direktupphandling, och avtal behöver skrivas mellan nämnden och utföraren.

När nämnden lämnar över insatsen till en extern utförare är det fortfarande alltid nämnden som lämnat uppdraget som ansvarar för att socialtjänstens insatser är av god kvalitet. Det innebär att nämnden behöver styra och följa upp utförandet av insatsen både på utförar- och individnivå.

Rapportsammandraget baserar sig på rapporten *Styrning och uppföljning av insatsen skyddat boende – externa utförare* som finns på www.goteborg.se/stadsrevisionen.

Utgångspunkter i granskningen

Stadsrevisionen har granskat styrning och uppföljning av insatsen skyddat boende som utförs av externa utförare inom de fyra stadsdelsnämnderna Angered, Lundby, Västra Hisingen och Örgryte-Härlanda.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om nämnderna har en tillräcklig styrning och uppföljning av insatsen skyddat boende för personer som utsatts för våld i nära relation, när insatsen utförs av externa utförare.

Lakttagelser och bedömningar

Sammanfattningsvis bedömer vi att nämnderna till stora delar följer gällande regelverk på området, men att det finns brister i både styrning och uppföljning som behöver åtgärdas. Omfattningen av dessa brister varierar mellan de olika nämnderna.

Nämnden är ansvarig för att insatsen skyddat boende som utförs av en extern utförare är av god kvalitet. För att det ska vara möjligt att följa upp verksamheten och den individuella insatsen behöver nämnden klargöra vad det är som ska åstadkommas. Ju tydligare uppdrag till utföraren, desto bättre förutsättningar för uppföljning.

Placeringsavtal saknas ibland

Ett placeringsavtal ska alltid upprättas mellan stadsdelsnämnden och utföraren av det skyddade boendet. Vi noterade i granskningen att placeringsavtal saknas i övervägande delen av de granskade ärendena i stadsdelsnämnden Örgryte-Härlanda. I stadsdelsnämnden Angered fanns avtal i hälften av ärendena men dessa avsåg inte granskad period. I övriga nämnder saknades något enstaka avtal.

För de ärenden där det fanns placeringsavtal är det vår bedömning att det finns brister i avtalens innehåll. Innehållet i avtalen uppfyllde inte alltid de krav som syftar till att den enskilde ska tillförsäkras nödvändigt skydd och säkerhet utifrån att insatsen avser just ett skyddat boende. I flertalet av avtalen har nämnden till exempel inte ställt krav på att boendet ska ha rutiner för säkerhet och skalskydd eller krav på att personal på boendet ska ha en teoretisk och praktisk kompetens inom området. Det saknades också i flera avtal krav från nämndens sida på att boendet ska vara lämpligt för de barn som medföljer till boendet.

Uppdrag till utföraren dokumenteras inte alltid

Granskningen visade att en av stadsdelsnämnderna, Örgryte-Härlanda, helt saknade dokumenterade uppdragsbeskrivningar till utföraren. Uppdragsbeskrivningar ska upprättas enligt gällande föreskrifter och stadens socialtjänstprocess. Om detta saknas finns risk för att uppdraget till utföraren blir otydligt och att den enskildes rättigheter inte säkerställs.

Vi noterar också, i samtliga stadsdelsnämnder, att det finns brister i innehållet i uppdragsbeskrivningarna till utföraren. De följer inte alltid Socialstyrelsens föreskrifter. Det saknas bland annat mål för insatsen, former för uppföljning samt vilken information som ska återföras till nämnden efter det att insatsen avslutats.

Sammantaget innebär bristerna kopplat till uppdragsbeskrivningarna att det blir svårare för nämnden att följa upp om utföraren genomfört insatsen på det sätt som nämnden avsett.

Genomförandeplaner bör upprättas

Ett förbättringsområde för samtliga nämnder är också, enligt vår bedömning, upprättandet av genomförandeplaner. Enligt Socialstyrelsens allmänna råd bör en genomförandeplan upprättas hos utföraren med utgångspunkt i nämndens uppdrag till utföraren. Syftet med en genomförandeplan är att skapa en tydlig struktur för genomförandet samt att den bör användas som underlag vid uppföljning av insatsen.

I de placeringsavtal som vi tagit del av i granskningen ställs krav på att utföraren ska upprätta en genomförandeplan. I granskningen har vi i de fyra nämnderna sammanlagt endast tagit del av några enstaka genomförandeplaner. Även om det om är ett allmänt råd, och inte en föreskrift är vår bedömning att samtliga nämnder bör överväga att se till att utförarna upprättar genomförandeplaner. Vi menar att en genomförandeplan kan betraktas som ett viktigt styrinstrument för genomförande, uppföljning och fortlöpande dokumentation av insatsen.

Uppföljning av insatsen för den enskilde samt av verksamhetens kvalitet

Uppföljning av insatsen och verksamheten ska ske på olika sätt. Dels ska nämnderna göra en uppföljning av att den enskilde får den insats som beviljats och att den är av god kvalitet, dels ska nämnderna följa upp ingångna avtal med externa utförare utifrån ställda krav. Nämnderna har ett ansvar för att säkerställa att insatsen skyddat boende, även när den utförs av en extern utförare, är av god kvalitet.

Uppföljning av insats sker på individnivå

Granskningen visar att samtliga nämnder följer upp ärendet på individnivå, det vill säga att den enskilde får den insats i form av skyddat boende som nämnden beviljat. Enligt vår bedömning kan dock denna uppföljning förbättras, genom att nämnden ser till att såväl genomförandeplaner som dokumenterade uppdragsbeskrivningar upprättas samt att dessa används för att få en tydlig struktur i uppföljningsarbetet på individnivå.

Avtalsuppföljningen brister

När det gäller uppföljning av utförare och avtal hänvisar samtliga nämnder till de leverantörsuppföljningar som årligen genomförs av Spink. Spink är stadens gemensamma planerings- och inköpsfunktion för sektor individ- och familjeomsorg samt funktionshinder. Spink hjälper stadsdelarna att hitta lämpliga leverantörer av boenden vid behov.

Syftet med Spinks leverantörsuppföljningar är att öka kunskapen om de utförare och verksamheter som staden använder så att den enskilde får rätt insats till rätt pris. Spink har inget ansvar att följa upp avtal. Vi kan i granskningen konstatera att ingen av de granskade nämnderna genomför någon systematisk uppföljning av ingångna placeringsavtal, vilket är respektive nämnds ansvar. Detta är en brist. Samtliga nämnder, utom Lundby, saknar också en plan för uppföljning av externa utförare som nämnderna enligt stadens riktlinjer ska fatta beslut om.

Sammanfattande bedömning

Sammantaget gör stadsrevisionen bedömningen att nämnderna behöver åtgärda identifierade brister för att kunna säkerställa en tillräcklig styrning och uppföljning på området.

I vanliga fall använder vi oss av rekommendationer till de granskade nämnderna när vi vill påtala brister eller ser förbättringsområden där åtgärder behöver vidtas. Detta gäller särskilt då bristerna handlar om avvikelser mot lagar, föreskrifter och kommunfullmäktiges beslut. I och med att stadsdelsnämnderna avvecklas från årsskiftet väljer vi att inte använda oss av den terminologin i den här rapporten. Vi vill ändå peka på de brister och förbättringsområden vi sett och de åtgärder som vi menar behöver vidtas för att hantera dessa. Det är därför viktigt att de nya nämnderna som tar över ansvaret för verksamheten beaktar dessa.

De nya socialnämnderna behöver arbeta vidare med att utveckla styrning och uppföljning av insatsen skyddat boende som utförs av externa utförare genom att:

- se till att upprätta placeringsavtal för samtliga beslut om placering på skyddat boende
- säkerställa att innehållet i samtliga placeringsavtal omfattar de krav som Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd ställer på ett skyddat boende
- dokumentera uppdrag till de externa utförarna av insatsen skyddat boende och säkerställa att innehållet i dessa följer gällande föreskrifter
- följa upp avtalen med utförare av skyddat boende
- årligen besluta om en plan för uppföljning av externa utförare.

Stadsrevisionen

Postadress: Box 2141, 403 13 Göteborg

Besöksadress: Stora Badhusgatan 6, Göteborg

Kontaktcenter: 031-365 00 00, kansli: 031-368 07 00

stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se

www.goteborg.se/stadsrevisionen