

SiS budgetunderlag 2021–2023

Innehållsförteckning

Rätt rustade för att vara en plats för förändring.....	3
Sammanfattning.....	4
Yrkande.....	7
Yrkande 1	7
Yrkande 2	7
Övrigt.....	7
Planerade och pågående arbeten för att förstärka intern styrning och kontroll	9
Den interna styrningen och kontrollen behöver förstärkas	9
Behov av vårdplatser	10
Samhällsutvecklingen.....	10
Förbättrade möjligheter att anvisa plats.....	10
Framtida behov av vårdplatser	11
Planerade platser och kostnader	13
Slutsats – utökning av platser	14
Vårdens innehåll	15
Komplex problematik hos ungdomar och klienter.....	15
Ungdomar hos SiS.....	15
Klienter hos SiS	15
Utveckling av vårdinnehåll	16
Slutsats – framtida utmaningar avseende vårdinnehåll	16
SiS skolverksamhet.....	17
Ändringar i skollagen.....	17
Ofinansierade reformer för SiS.....	17
Slutsats – SiS behöver finansieras för reformer på skolområdet	17
Kompetensförsörjning och utbildning.....	18
SiS behöver fortsätta utvecklas som en attraktiv arbetsgivare.....	18
SiS utbildningsorganisation	18
Programverksamheten behöver förstärkas	19
Slutsats – förstärkning av organisationen.....	19
Lokalkapacitet och säkerhet	20
Lokaler	20
Utbyggnad av kapaciteten.....	20
Lokalerna är inte ändamålsenliga.....	20
Myndighetskrav på våra lokaler	20
Säkerhetsorganisation	21
Ökade säkerhetskrav	21
Projekt för standardiserad säkerhet och en framtida säkerhetsorganisation.....	21
Slutsats – nödvändiga förstärkningar avseende lokaler och säkerhet	22

Fordon och transporter.....	23
SiS fordonstransporter.....	23
Förordning om miljö- och trafiksäkerhetskrav för myndigheters bilar	23
Slutsats – SiS saknar en myndighetsgemensam transportorganisation.....	23
Digitalisering.....	24
Utveckling av digitala verktyg	24
Slutsats – SiS behöver utveckla digitaliseringsgraden	24
SiS ekonomi	25
SiS finansiering	25
Ekonomiskt resultat	25
Ändrade finansiella förhållanden mellan avgiftssidan och anslagssidan	25
Verksamhetens finansiering 2020–2023	26
Jämförelse av anslagsbehov och anslagsnivå enligt budgetpropositionen 2020	27
Effekter av utebliven förstärkning för att driva och upprätthålla verksamheten	27
Effekter av utebliven förstärkning för att utveckla verksamheten	28
Verksamhetens finansiering	28
Investeringar i anläggningstillgångar och lån i Riksgäldskontoret	29
Räntekonto med kredit i Riksgäldskontoret	29
Anslagssparande/Anslagskredit på ramanslag	29
Verksamhetsinvesteringar	29
Bilaga I- Förteckning över SiS författningar.....	31

Rätt rustade för att vara en plats för förändring

På senare år har psykisk ohälsa, inte minst hos unga, diskuterats mycket. Nu är debatten livlig om unga gängkriminella. För SiS är ohälsan och kriminaliteten konkret verklighet. Den finns i våra målgrupper. Ska vi lyckas i vårt viktiga uppdrag måste vi vara rätt rustade i allt från kompetens och vårdinnehåll till säkerhet och rätt lokaler. Något som naturligtvis kräver resurser.

Den ökade psykiska ohälsan hos unga visar sig tydligt hos oss. I en studie Socialstyrelsen gjorde 2019 hade sju av tio av ungdomar som var placerade hos SiS minst en fastställd diagnos. Våra egna inskrivningsintervjuer visar också att ungdomarna i hög grad har erfarenhet av psykiatrisk vård innan de placeras hos oss.

Mot den bakgrunden är Socialstyrelsens regeringsuppdrag från 2019, att förbereda och samordna en pilotverksamhet med en ny och integrerad vårdform, mycket välkommet. SiS behöver samarbeta med psykiatrien kring de ungdomar som finns hos oss båda. Helhetsgrepp är vad de unga behöver, samtidigt som vi behöver få finansiering för den nya arbetsuppgiften.

Våra inskrivningsintervjuer med klienter visar också på en tydlig psykisk ohälsa och det har också visat sig att samsjukligheten är hög.

SiS är en expertmyndighet med ett viktigt uppdrag, och våra ungdomar och klienter ställer stora krav på oss. Vi ska svara mot de kraven, men vi ser också att vi måste förstärka en rad områden för att kunna göra det fullt ut. Särskilt med tanke på utvecklingen i våra målgrupper.

Vi har brister, men vi har också ambitiösa och konkreta planer för hur vi ska åtgärda dem. Jag är till exempel övertygad om att vårt nyligen startade säkerhetsprojekt kommer att resultera i en helt ny, och gemensam, standard för säkerheten inom hela SiS. Det ökar tryggheten för såväl medarbetare och de som vistas hos oss, som samhället i övrigt. Något som är särskilt viktigt när de livsstilskriminella ungdomarna blir fler på våra institutioner.

Jag tror också mycket på den nya utbildningsorganisation vi vill bygga upp de närmaste åren. Även den kommer att hjälpa oss att bli *ett SiS*, där kompetenta behandlare arbetar med programverksamhet på ett likvärdigt och kvalitetssäkrat sätt i hela myndigheten.

Vi rustar oss för de kommande åren och vi fortsätter att öka vår kapacitet. Det måste vi göra. SiS behövs och växer, och vi räknar med att öppna cirka 60 nya platser fram till 2023.

Jag är övertygad om att SiS även i framtiden kan vara den plats för förändring vi ska vara. Särskilt med tanke på de många initiativ vi nu tar för att utveckla vår verksamhet, men det förutsätter också att vi får resurser för genomförandet.

Stockholm 2020-02-21



Elisabet Åbjörnsson Hollmark
Generaldirektör

Sammanfattning

SiS har en viktig roll när det gäller att bryta ungdomars kriminella mönster och ge vuxna med missbruk möjlighet till ett drogfritt liv. Vår uppgift är att vara en plats för förändring.

Efterfrågan har sjunkit och vår förmåga att anvisa plats har förbättrats. Stundtals är det ändå en utmaning att matcha efterfrågan mot tillgängliga platser som motsvarar ungdomars och klienters behov. Vi behöver därför en viss överkapacitet för att klara den differentiering vårt uppdrag kräver, och vi ser ett stort behov av att fortsätta bygga ut, förbättra och förnygra vårt lokalbestånd under 2021–2023 för att få mer ändamålsenliga lokaler. Inte minst som tillsynande myndigheter har regelverk som ställer höga krav på våra lokaler.

Att gruppen unga livsstilskriminella nu växer är en utmaning för samhället och så även för oss. Ingenting tyder heller på att missbruket minskar i Sverige, utan nya droger och distributionsvägar utvecklas snabbt. Sammantaget talar det här för att efterfrågan på våra platser kommer att vara stor inom både ungdomsvården och missbruksvården, även om kommunernas ekonomiska situation troligen också har betydelse för antalet placeringar. Det här gäller inte minst inom missbruksvården.

SiS arbetar intensivt för att motsvara förväntningar och behov. Som ett led i vår pågående kapacitetsökning öppnade vi flera nya platser under 2019, och vi fortsätter att växa. Vi planerar att utöka vår kapacitet med cirka 60 nya platser fram till 2023, och arbetar med en plan för vår lokalförsörjning på längre sikt.

Men fler platser räcker inte alltid. Det gäller att platserna går att anpassa efter våra målgrupper, och att vi har utbildade medarbetare som kan ge ungdomar och klienter den vård och behandling de har rätt till och behöver.

Anpassning av lokaler kan handla om möjligheter att skilja gängmedlemmar åt när de kommer till SiS. Lokalanpassning kan också betyda fler små avdelningar för ungdomar och klienter med särskilda behov.

Vi äger inga fastigheter utan hyr i huvudsak från Specialfastigheter AB. I flera fall har vi långa hyresavtal, vilket gör det kostsamt att byta till mer ändamålsenliga lokaler. Vi avser att återkomma till regeringen i den här frågan.

Inom vår ungdomsvård och missbruksvård är psykisk ohälsa mer regel än undantag. En studie Socialstyrelsen gjorde 2019 visade att 71 procent av de placerade ungdomarna hos SiS hade minst en fastställd diagnos. Våra egna inskrivningsintervjuer för 2018 bekräftar bilden. Ungdomarna har i hög grad tidigare erfarenhet av psykiatrisk vård.

Vi välkomnar Socialstyrelsens uppdrag att samordna en integrerad vårdform, ett pilotprojekt i samarbete med psykiatrin och SiS. Vi vill dock betona att vi saknar medel för det förberedande arbete vi ska göra under 2020, och att vi förutsätter att vi får de resurser som krävs för de kommande uppdragen när verksamheten startar i januari 2021.

Inom LVM-vården är samsjukligheten hög, framför allt hos kvinnorna, och den psykiska ohälsan visar sig bland annat i självskadebeteende och ökad användning av avskiljningar och vård i enskildhet.

Att våra målgrupper får en allt mer komplex problembild gör också att vi behöver utveckla och bygga ut vår programverksamhet. Det handlar om breda utbildningsinsatser och en ny utbildningsorganisation, men också om att vi behöver ha särskilt utsedda personer som på heltid arbetar med att säkra vårdens kvalitet. Inom missbruksvården vill vi dessutom utöka insatserna för att utveckla läs- och skrivförmågan. Insatserna innebär ökade kostnader för oss.

Det finns planer på att förstärka hela utbildningsorganisationen och etablera en grundutbildning, med helt annan omfattning och innehåll jämfört med dagens grundläggande utbildningar.

Effektiv samt god vård och behandling kräver kompetenta medarbetare, och vi planerar flera insatser som ska locka de målgrupper vi behöver rekrytera. SiS har bland annat för avsikt att differentiera yrkesrollen behandlingsassistent, och på så sätt skapa nya karriärvägar. Vi behöver medarbetare med rätt kompetens, inte minst när målgrupperna blir allt tyngre och kräver kvalificerad vård och behandling.

Skolan är ett uppskattat och viktigt inslag i vår verksamhet. Majoriteten av ungdomarna hos oss har en skolbakgrund kantad av problem, och får i SiS skola en chans att lyckas och bli motiverade till fortsatta studier. Men det förutsätter små grupper, anpassade lokaler och lärare med hög kompetens.

Det här kräver självklart stora resurser, men SiS har stått utanför flera nationella satsningar som andra huvudmän inom skolväsendet kunnat ta del av. Det handlar inte minst om förstelärrerformen och lärarlönelyftet som stimulerat en positiv löneutveckling för lärare.

Vi har i flera sammanhang visat på att vi inte fått del av regeringens reformer inom skolområdet. Med tanke på våra elevers stora behov menar vi att SiS är en given part i de satsningar som regeringen genomför.

Hög säkerhet är en förutsättning för behandlingsarbetet inom SiS. Vi har dock sett att vi har brister som påverkar tryggheten och vårdmiljön för våra ungdomar och klienter, och arbetsmiljön för våra medarbetare. Bristerna finns inom såväl organisation som i teknisk och fysisk säkerhet. Vi arbetar därför med att ta fram standarder för säkerheten på samtliga institutioner, och en samordnad säkerhetsorganisation på central, regional och lokal nivå.

Arbetet med förbättringar på säkerhetsområdet är nödvändiga, men kräver stora investeringar och kommer att pågå under flera år.

SiS viktiga arbete med att öka digitaliseringen i myndigheten ställer också krav på säkerhet. Vi behöver möta externa krav och interna önskemål på säker digital kommunikation och effektiva elektroniska tjänster, något som bland annat kräver att vi ersätter gamla IT-system med moderna. Även här krävs investeringar.

Fordonstransporter är ett annat område där säkerhet spelar stor roll. JO har påpekat att SiS måste säkerställa att myndigheten klarar av sitt transportuppdrag och vi har därför initierat ett arbete att se över det. En aktuell frågeställning är om det är ekonomiskt försvarbart att SiS etablerar en myndighetsgemensam transportverksamhet i förhållande till det jämförelsevis fåtal transporter det handlar om. Vi behöver regeringens besked om vilken inriktning vi ska ha i frågan.

Statskontoret slutrapporterar sin analys av SiS den 31 mars i år. Vi ser fram mot den hjälp vi då får att hitta de åtgärder som behövs för att vi ska utföra vårt uppdrag så bra som möjligt. Vi tror även att den analys som Inspektionen för vård och omsorg (IVO) har gjort av tillsynens resultat inom den sociala barn- och ungdomsvården kan bidra till utvecklingen av vår verksamhet.

Under senare år har vi fått förstärkningar av anslagsnivån för att fortsätta utbyggnaden av vår kapacitet. För 2019 redovisar vi ett anslagsöverskott på nästan 60 miljoner kronor, vilket beror på förseningar i kapacitetsutökningen. Samtidigt ser vi att våra kostnader ökar när organisationen växer och det ställs högre krav på flera funktioner i verksamheten. Vi behöver utveckla flera delar av vår organisation, och förbättra såväl vårdens kvalitet som säkerhet och styrning.

Efter diskussion med regeringskansliet har vi utgått från att en överföring av vårt anslagsöverskott för 2019 till den avgiftsfinansierade verksamheten, där vi har ett underskott, ligger i linje med regeringens åtgärds paket mot gängkriminalitet. Åtgärden har vidtagits för att minska avgiftshöjningen år 2020 för kommunerna. Åtgärden kommer att påverka SiS ekonomiska förutsättningar för åren 2021–2023.

Vi planerar att öka vår kapacitet med cirka 60 platser fram till 2023 och göra flera nödvändiga utvecklingsinsatser. Högre kostnader för personal, hyror, investeringar och utveckling av verksamheten kommer att kräva en förstärkning av anslaget med 49 mnkr år 2021, ytterligare 46 mnkr år 2022 och ytterligare 43 mnkr extra år 2023. Samtliga förstärkningar är i förhållande till anslagsnivån året innan.

Yrkande

Yrkande 1

SiS yrkar på att vårt ramanslag för åren 2021-2023 förstärks enligt nedanstående för att finansiera kostnadsökningar och utvecklingsinsatser. Referensår för beräkning av anslagsökningen är anslagsnivån för år 2021. Yrkandena för respektive år bygger på att den föreslagna anslagshöjningen året innan kvarstår. Det innebär att det får stora konsekvenser för SiS om den tillfälliga anslagsförstärkningen för 2021 inte kvarstår, och yrkandet skulle därmed bli ännu högre. För ytterligare information hänvisas till avsnitt SiS ekonomi, sid 25, där vi beskriver konsekvenserna av en utebliven förstärkning.

Tabell 1. Yrkanden. Beloppen anges i tkr

Anslag	2021	2022	2023
Ökade kostnader för att driva och upprätthålla verksamheten	13 971	4 153	43 224
Ökade kostnader för att utveckla och förbättra verksamheten	35 500	42 000	
Total ökning av ramanslag	49 471	46 153	43 224
Anslagsnivå	1 289 698	1 335 851	1 379 075

Yrkande 2

SiS yrkar på att myndighetens låneram höjs enligt nedanstående för 2021-2023.

Tabell 2. Låneram 2021–2023

2021	2022	2023
170 000	170 000	150 000

Övrigt

- De medel regeringen anvisat för uppdraget om integrerad vårdform är riktade till sjukvårdshuvudmännen och inte till SiS. Enligt uppdraget ska pilotprojektet starta den 1 januari 2021 och vi behöver tillföras särskilda medel för det. När det kommit närmare besked från Socialstyrelsen om den tänkta utformningen kan vi göra beräkningar av uppdragets kostnader, och återkomma i särskild ordning.
- Det är viktigt att vi finansieras för de nationella reformer som genomförs inom skolväsendet om vi ska ha en möjlighet att bedriva en skola som är likvärdig övriga skolväsendet.

- I regeringskansliet bereds nu ett förslag till ändringar i förordningen om miljö- och trafiksäkerhetskrav för myndigheters bilar. Förslaget har varit ute på remiss och kraven beräknas att införas 1 mars 2020. För SiS del innebär det dyrare fordon samt att vi behöver bygga en infrastruktur för laddning av fordon vid samtliga institutioner. Det kommer medföra betydande kostnadsökningar som behöver finansieras.
- JO har påpekat att SiS måste säkerställa att myndigheten klarar av sitt transportuppdrag och i detta ligger att institutionerna måste ges tillräckliga resurser för att kunna utföra transporterna. Vi har initierat ett arbete med att se över vår förmåga att utföra transporter. En relevant frågeställning är om det är ekonomiskt försvarbart att etablera en egen transportorganisation i förhållande till det jämförelsevis fåtal transporter det handlar om. Vi behöver regeringens besked om vilken inriktning vi ska ha i frågan

Planerade och pågående arbeten för att förstärka intern styrning och kontroll

Den interna styrningen och kontrollen behöver förstärkas

Myndigheten behöver förstärka den interna styrningen och kontrollen inom flera områden. I detta dokument redogör vi för flera planerade utvecklingsinitiativ inom områden där vi identifierat brister. Inledningsvis kommer det att krävas mer resurser, men på längre sikt kommer det att generera en effektivare verksamhet i form av bland annat högre kvalitet, stabilitet och rättssäkerhet.

Det finns också andra projekt som bör nämnas i detta sammanhang. Ett handlar om hur vi bemannar verksamheten vid institutionerna och med vilken kompetens. Vi kommer att se över vårt lokala arbetstidsavtal för att säkerställa att det utgår från verksamhetens behov och gällande arbetstidslagstiftning, framförallt ifråga om schemaläggning. Genom en mer enhetlig och förutsägbar arbetstidsförläggning på myndigheten kan vi också åstadkomma en bättre kostnadskontroll. Syftet är också att bidra till ett hållbart arbetsliv för våra medarbetare och chefer.

Ett ytterligare område är inköps- och upphandlingsverksamheten. SiS är en myndighet som upphandlar stora volymer, de uppgår till 400 miljoner kronor per år. Vi har identifierat omkring 25 övergripande varu- och tjänsteområden där upphandlingar behöver genomföras för hela myndighetens räkning. Att upphandla avtal inom dessa områden förväntas kunna leda till stora årliga kostnadsbesparingar i form av rabatterade priser och lägre administrationskostnader. Exempel på områden där upphandlingar behöver genomföras är kommunikationsrelaterade varor och tjänster, fordonsrelaterade tjänster, byggservice samt vissa hälso- och sjukvårdstjänster.

Ett projekt handlar om att centralisera processer kring vår fordonspark. Det innebär att inköp, underhåll, avyttring och annan hantering av vår fordonspark kommer att centraliseras. Idag ligger en stor del av detta på de enskilda institutionerna. Vi planerar också att digitalisera våra körjournaler, vilket kommer att leda till en effektivare hantering.

Ett annat projekt, kontanthanteringsprojektet, handlar om att ta bort eller åtminstone minimera kontanthantering vid institutionerna. Kontanthantering innebär risker och samhället blir allt mer kontantfritt, vilket troligtvis innebär att kontanthantering kommer att bli en större utmaning för SiS inom några år.

Behov av vårdplatser

Samhällsutvecklingen

Det råder bred politisk enighet om vikten av tidiga ingripanden när ett barn misstänks för brott. Regeringen har tillsatt en utredning som bland annat ska lämna förslag på författningsändringar eller andra åtgärder som syftar till att i större utsträckning utreda brott som barn under 15 år är misstänkta för.

Antalet ungdomar som är misstänkta för brott ökar efter att under flera år ha legat på en lägre nivå. Att bryta det kriminella mönstret kräver omfattande vård- och behandlingsinsatser. Den växande gruppen unga livsstilskriminella är en utmaning för SiS. Det här är ett utvecklingsområde som vi behöver prioritera för att möta behoven.

Antalet slutenvårdsplatser inom barn- och ungdomspsykiatri (BUP) är fortsatt lågt. BUP har 132 fastställda platser i landet på en målgrupp som är över 2,1 miljoner ungdomar, och antalet platser har de senaste åren inte ökat utan minskat. Fem regioner har inga slutenvårdsplatser överhuvudtaget för unga. Denna brist på platser inom BUP leder till att socialtjänsten placerar ungdomar på SiS, som egentligen borde få kvalificerad psykiatrisk vård inom sjukvårdsregionen. En utredning för en långsiktigt hållbar styrning inom området psykisk hälsa (SOU 2018:90) har lämnat förslag på förändringar inom området psykisk hälsa, varav SiS har uttalat sig i huvudsak positivt till utredarens förslag. Utredaren efterlyser en mer samlad och långsiktigt hållbar politik för att stärka de förebyggande och tidiga insatserna. Det är dock viktigt att förslagen inte medför en ökad överflyttning av ungdomar med psykiska problem till SiS, som vi saknar resurser och kompetens att hantera.

Närmare 400 000 personer i Sverige beräknas ha ett narkotika- eller alkoholberoende och det finns inget som tyder på att missbruket minskar i samhället. Även mindre kommuner som tidigare haft en mer begränsad drogmarknad möter nu ett missbruk som traditionellt betraktats som ett storstadsfenomen. För en mindre kommun innebär det en utmaning att erbjuda tillgång till ett varierat behandlingsutbud och upprätthålla tillräcklig kompetens inom området. Det innebär att missbruket är utbredd och vi behöver ha en fortsatt beredskap att ta emot ungdomar och klienter. Samtidigt behöver vi förstärka det förebyggande arbetet för att förhindra införsel av droger.

En kartläggning baserad på diagnoser i nationella patientregistret visar att cirka 52 000 personer varje år vårdas för beroende och 1 000 av dessa återfinns inom missbruksvården. Kartläggningen visade också att 64 procent av kvinnorna och 52 procent av männen har vårdats för en eller fler psykiatriska diagnoser. Detta visar på den problematik som blivit tydligare hos våra klienter.

Förbättrade möjligheter att anvisa plats

SiS hade svårt att möta efterfrågan på platser inom ungdomsvården och missbruksvården under åren 2014–2016. Under 2017 fick vi klartecken för flera stora byggprojekt vilket skulle resultera i en kapacitetsökning med cirka 80 platser fram till 2021.

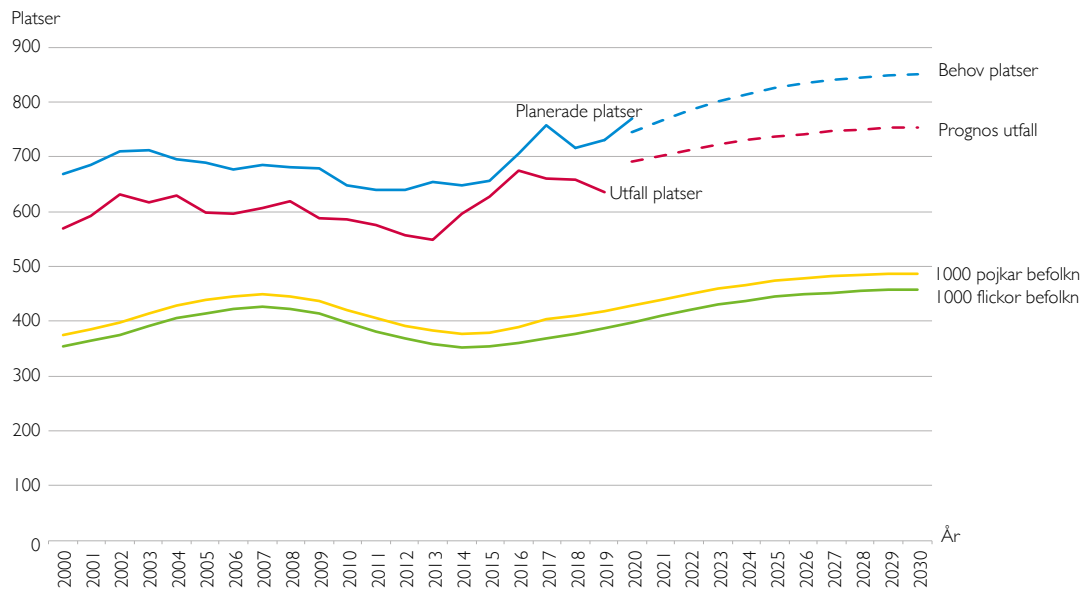
Under perioden 2017–2019 har efterfrågan stabiliserats och till och med sjunkit jämfört med tidigare år. Det innebär att vi har bättre möjligheter att anvisa plats och kan erbjuda fler vård och behandling. När det gäller den slutna ungdomsvården (LSU) har trenden varit den omvända och de senaste åren har efterfrågan på platser ökat kraftigt. För att möta detta utökade vi inför 2019 antalet platser för slutna ungdomsvård.

Trots att efterfrågan minskat under de senaste åren är det fortfarande i perioder en utmaning att anvisa plats omedelbart. Det beror på att vi varit tvungna att stänga avdelningar på grund av skadegörelse, brister i lokaler och svårigheter att bemanna. Vi har även ett behov av en viss överkapacitet av platser för att klara av att differentiera vården utifrån kön, ålder och vårdbehov samt av konstellers- och säkerhetsskäl.

Framtida behov av vårdplatser

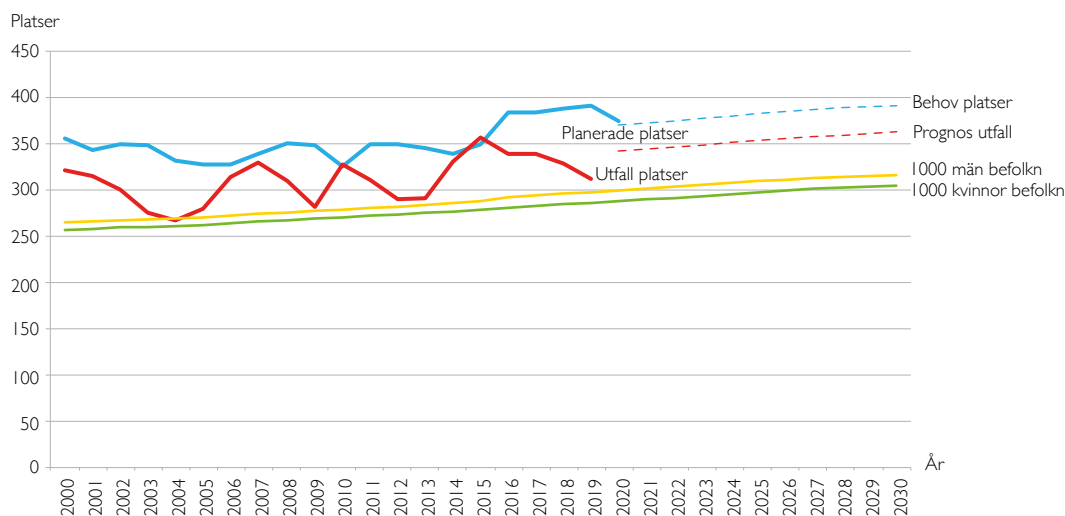
När vi bedömer det framtida behovet av kapacitet grundar det sig bland annat på den historiska relationen mellan efterfrågan på platser och befolkningens storlek (se diagrammen nedan) men även på den samhällsutveckling som sker idag med ökad brottslighet, utbrett missbruk och alltmer komplex problembild hos våra målgrupper.

Diagram 1. Behov av platser i ungdomsvården



Inom ungdomsvården har utvecklingen av platser i huvudsak följt befolkningsutvecklingen, med undantag för åren 2014–2016 med ett ökat inflöde av ungdomar och klienter med behov av vård- och behandling. Kurvan "Prognos utfall" är beräknad utifrån den historiska relationen mellan efterfrågan på platser och befolkningsutvecklingen. Utfallet tar dock inte hänsyn till de behov som finns av att stänga avdelningar p.g.a. skadegörelse förbättringsåtgärder m.m. Dessa behov framgår i kurvan "Behov platser".

Diagram 2. Behov av platser i missbruksvården

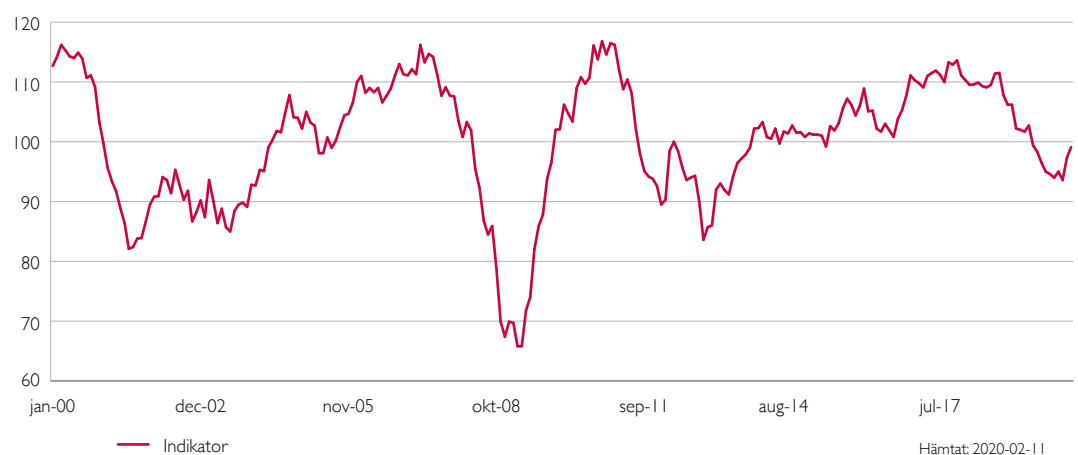


SiS har analyserat sambandet mellan efterfrågan på platser i missbruksvården och konjunkturcykeln för perioden 2000–2019. Korrelationen mellan konjunkturläget och efterfrågan på platser i missbruksvården är påtaglig. Historiskt sett är utvecklingen i stort sett identisk mellan platsefterfrågan och konjunkturcykeln. Efterfrågan på SiS platser har varit högst vid de tillfällen konjunkturen har varit som starkast och lägst vid de tillfällen konjunkturläget har varit som svagast. SiS har för 2020 minskat antalet planerade platser på grund av den rådande efterfrågan (konjunkturen). Inför nästa konjunkturuppgång behöver vi åter utöka antalet platser. Sambandet mellan platsefterfrågan och konjunkturläget inom ungdomsvården är inte lika starkt, vilket innebär att det är svårare att förutse hur många platser som kommer att efterfrågas och när.

Diagram 3. Konjunkturcykeln

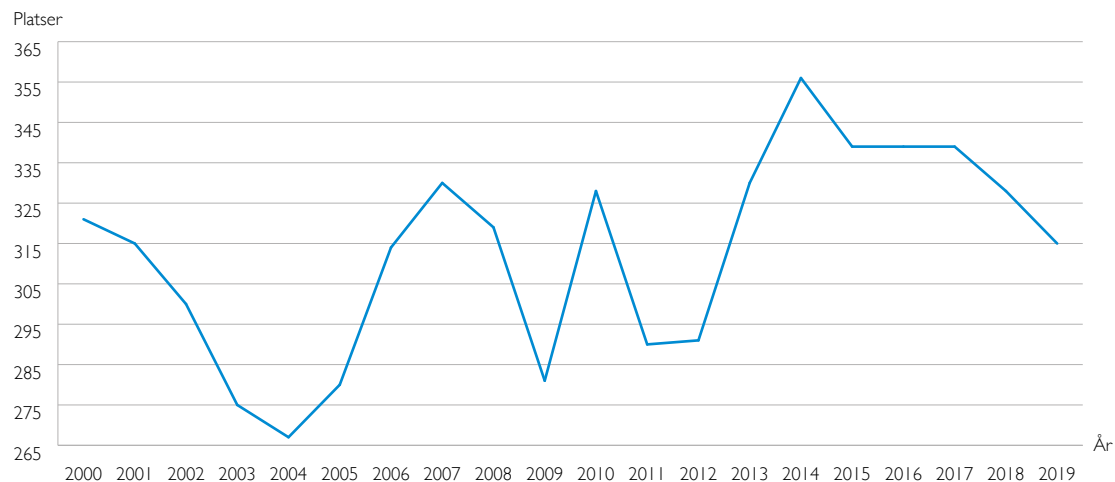
Barometerindikatorn

100 anger ett normalt stämningsläge i ekonomin



Hämtat: 2020-02-11
Källa: Konjunkturinstitutet

Diagram 4. Belagda platser missbruksvården 2000–2019



Planerade platser och kostnader

Under 2019 har det tillkommit 32 nya platser i samband med den planerade kapacitetsutökningen. SiS beräknar att öka antalet platser med ytterligare 61 under perioden 2021–2023. Inom missbruksvården planerar vi för en mindre ökning som beror på befolkningstillväxten. Behovet av platser inom ungdomsvården (inklusive den slutna ungdomsvården) beräknas öka på grund av en ökad ungdomsbrottslighet och olika politiska initiativ. Nedan redovisas SiS planerade helårsplatser 2021–2023 utifrån uppskattat behov.

Tabell 3. Planerade helårsplatser per år (antal)

Verksamhet	Platser 2020	Platser 2021	Platser 2022	Platser 2023
Ungdomsvården	675	692	705	718
Sluten ungdomsvård	68	73	78	83
Missbruksvården	374	372	375	377
Totalt	1 117	1 137	1 158	1 178

Slutsats – utökning av platser

SiS räknar med att det kommer att finnas ett fortsatt stort behov av att placera ungdomar och vuxna hos oss. Samhällsutvecklingen visar på flera faktorer som talar för att placeringarna hos oss borde öka. Samtidigt är vi också medvetna om att kommunernas ekonomiska situation kan påverka antalet placeringar. Framförallt kan vi, som nämnts ovan, se ett tydligt samband mellan efterfrågan på platser i missbruksvården och konjunkturen. Vi behöver därför ha ständig beredskap att anpassa antalet platser till efterfrågan.

Under perioden 2014–2016 var antalet platser otillräckligt och vi kunde inte möta den stora efterfrågan. SiS har därför fortsatt att bygga ut kapaciteten enligt fastställd plan och förbättrat möjligheterna att anvisa plats omedelbart. Trots en lägre efterfrågan på platser finns ett behov av en viss överkapacitet av platser för att kunna anvisa lämpliga platser omedelbart.

Vi planerar att utöka vår kapacitet med 61 platser fram till 2023 och göra flera nödvändiga utvecklingsinsatser. Högre kostnader för personal, hyror, investeringar och utveckling av verksamheten kommer att kräva en förstärkning av anslaget med 49 mnkr år 2021, ytterligare 46 mnkr år 2022 och ytterligare 43 mnkr extra år 2023. Samtliga förstärkningar är i förhållande till anslagsnivån året innan.

Om vi inte får förstärkning av anslaget kommer det påverka hur vi kan driva och upprätthålla verksamheten och vilka utvecklingsbehov som kan vidtas. Vi har delat upp anslagsbehovet i det behov som finns för att driva och upprätthålla verksamheten samt vad som ytterligare krävs för att också kunna utveckla verksamheten. Det här redovisar vi under avsnitt SiS ekonomi, sid 25.

Vårdens innehåll

Komplex problematik hos ungdomar och klienter

De klienter och ungdomar som placeras på SiS har ofta en tung och komplex problematik. Vi har under de senaste åren sett att gruppen med en tydlig psykisk ohälsa och neuropsykiatriska intellektuella funktionsnedsättningar ökar hos oss. Samtidigt är den somatiska ohälsan stor hos gruppen.

Avskiljningar och vård i enskildhet har ökat under de senaste åren. Det handlar ofta om en liten grupp, framför allt flickor och kvinnor, och inte sällan i samband med självskaðebeteende. En gemensam faktor är att de ofta tillhör en personkrets som omfattas av LSS (lag om stöd och service till vissa funktionshindrade).

Ungdomar hos SiS

En studie av Socialstyrelsen från 2019 visade att 71 procent av de placerade ungdomarna hos SiS hade minst en fastställd diagnos och till de vanligaste hörde autism och ADHD. Studien visade också att 40 procent hade haft ett akut psykiatriskt tillstånd under de senaste sex månaderna (suicid, självskaða) samt att flickorna överlag hade en sämre psykisk hälsa.

I de inskrivningsintervjuer som institutionerna genomförde under 2018 uppgav cirka 70 procent av flickorna att de hade haft depressionssymptom, för pojkarna var motsvarande siffra cirka 40 procent. Ungdomarna hade också i högre grad än tidigare erfarenhet av psykiatrisk vård (37 procent av flickorna och 14 procent av pojkarna uppgav att de vårdats inom psykiatrisk slutenvård). En kartläggning av de ungdomar, som varit placerade för behandling hos oss, visade att 46 procent av flickorna och 35 procent av pojkarna hade minst ett neuropsykiatriskt tillstånd.¹⁾

Socialstyrelsen fick i september 2019 i uppdrag av regeringen att förbereda och samordna ett utvecklingsarbete i form av ett pilotprojekt om integrerad vårdform med psykiatri och SiS. Målgruppen för uppdraget är ungdomar som vårdas enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) och som har stora behov av psykiatrisk vård. Socialstyrelsens arbete sker i nära samarbete med SiS. Under våren 2020 ska regioner som är intresserade av att delta i projektet anmäla sig. I september 2020 ska Socialstyrelsen lämna en delredovisning till regeringen med en plan för genomförandet.

Klienter hos SiS

I våra inskrivningsintervjuer under 2018 uppgav närmare 40 procent av männen och kvinnorna att de lider av depression. Liksom bland ungdomarna ser vi en tydlig könsskillnad. Kvinnorna har överlag en sämre psykisk hälsa än männen. Sam-sjukligheten har också visat sig vara hög bland klienterna. Det har också skett en viss förändring av missbruksbilden bland klienterna. Alkohol är fortfarande den primära drogen men har minskat över tid. Mellan åren 2001 och 2009 var alkohol primärdrog för 53–63 procent av klienterna, men den siffran sjönk markant efter 2009. Andelen klienter med opioder som primärdrog har ökat och utgjorde 2018 primärdrog för 28 procent av klienterna vilket kan jämföras med 14 procent för 2009. Opioider är den vanligaste primärdrogen för klienter i åldersgruppen 18–29 år.

1) SiS ungdomsvård 2020–slutsatser och förslag Dnr 1.1.4-1090-2017.

Utveckling av vårdinnehåll

Det är en utmaning och tar tid att förändra en problembild som ofta grundats tidigt i barndomen. Våra metoder har inte kunnat möta alla behov som finns hos ungdomar och klienter. De högre kraven och utmaningen att få genomslag för metoderna innebär ett behov av att förstärka såväl organisationen som insatserna i vårt vård- och behandlingsutbud. En del i detta är att bygga ut och utveckla vår programverksamhet med särskilda programledare som har detta som en specifik arbetsuppgift (se även avsnitt Kompetensförsörjning och utbildning sid 18). Vad gäller insatserna för den psykiska ohälsan behöver vi förstärka organisationen med fler psykologer på institutionerna men även med andra professioner, exempelvis arbetsterapeuter. Den psykiska ohälsa/psykiatriska problematik vi ser idag, hos våra ungdomar och klienter, ställer höga krav på våra behandlingsassistenter och att de får handledning i det dagliga arbetet.

Den tid en klient vistas på institution är relativt kort vilket påverkar innehållet i vistelsen. Precis som inom ungdomsvården behöver vi hela tiden utveckla innehållet. I en forskningsrapport som publicerades under hösten 2019 konstaterades att läs- och skrivförmågan hos många av våra klienter är låg men att man med relativt begränsade insatser kan höja denna. Det är ett område vi bedömer viktigt att utveckla även om vi inte kan erbjuda en komplett skolgång som inom ungdomsvården. Vår uppfattning är att sådana utbildningsinsatser kan höja intresset och utveckla förmågorna hos klienterna. Vi vill också utreda möjligheten att i pilotform pröva studie- och yrkesvägledning inom missbruksvården.

Slutsats – framtida utmaningar avseende vårdinnehåll

Den alltmer komplexa problembild som finns hos våra ungdomar och klienter ställer högre krav på innehållet i våra vård- och behandlingsinsatser. Vi behöver stärka vårt vårdinnehåll för att möta individuella behov hos ungdomar och klienter. Här behövs en översyn av programverksamheten och förstärkning av de olika insatserna inom den. Organisationen behöver förstärkas med fler kompetenser som kan handleda, kvalitetssäkra och också ha ett särskilt ansvar för insatsernas genomförande.

Inom missbruksvården vill vi utöka insatserna för att bland annat utveckla läs- och skrivförmågan. Vi vill också utreda möjligheten att i pilotform pröva studie- och yrkesvägledning inom missbruksvården.

Pilotprojektet om integrerad vårdform innebär att regeringen kommer att ge SiS i uppdrag att vidta nödvändiga åtgärder för att genomföra projektet. Arbetet kommer därmed att kräva omfattande resurser från vår sida. Det förberedande arbete som görs under 2020 saknar finansiering för SiS del. De åtgärder som regeringen avser att ge oss i uppdrag utifrån genomförandeplanen kräver ytterligare finansiering. Vi återkommer i särskild ordning om detta när Socialstyrelsen beslutat om vilka ansökningar som beviljats och vi vet vilka konsekvenser det får för SiS.

SiS skolverksamhet

Ändringar i skollagen

SiS har bedrivit skolverksamhet inom ungdomsvården sedan myndigheten bildades och en stor andel av ungdomarna har en bristande skolbakgrund.

Den 1 juli 2015 gjordes ändringar i skollagen vilka innebar att de ungdomar som vistas hos oss ska få motsvarande utbildning som inom övriga skolväsendet. Ändringarna av skollagens bestämmelser innebar införande av rektorer och krav på behöriga och legitimerade lärare. Reformen innebar också att vi skulle säkerställa ungdomarnas tillgång till viktiga stödfunktioner som elevhälsa, studie- och yrkesvägledning, skolbibliotek, modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmålet.

Flera av ungdomarna har negativa erfarenheter från skolgången, innan de placerats hos oss, och har behov av särskilda anpassningar i undervisningen. För att kunna möta ungdomarnas behov krävs möjligheter att undervisa i mindre grupper och därmed anpassade lokaler. En annan förutsättning för att klara vårt uppdrag är att SiS kan såväl rekrytera som behålla och vidareutveckla kompetenta lärare och rektorer.

Ofinansierade reformer för SiS

Regeringen har med förstelärarreformen och lärarlönelyftet gjort omfattande satsningar för att stimulera en positiv löneutveckling för lärare. SiS omfattades inte av någon av dessa satsningar. För att kunna rekrytera och behålla medarbetare inom skolverksamheten behövde vi inom befintlig ekonomisk ram göra samma satsningar som andra skolhuvudmän, exempelvis lärarlönesatsningen som bedöms ha medfört ökade personalkostnader motsvarande 7,5 miljoner kronor.

Regeringen satsar omfattande resurser på andra kvalitetshöjande åtgärder inom skolväsendet såväl vad gäller att stimulera till utbildning av lärare som till att öka attraktiviteten för läraryrket. Då dessa satsningar vanligen riktar sig till huvudmän för skolformer inom skolväsendet omfattas SiS endast av ett fåtal av dessa. För att behålla attraktivitet och kompetens inom myndigheten får vi finansiera detta själva, och det är inte hållbart att det sker inom befintlig ekonomisk ram.

Skolans digitalisering är ett annat område där vi behöver göra omfattande insatser. Om vi ska ha samma ambitioner som skolor utanför myndigheten måste vår skola följa med i utvecklingsarbetet. Skolans digitalisering i SiS beräknas för 2020 uppgå till 3,5 miljoner kronor.

Slutsats – SiS behöver finansieras för reformer på skolområdet

Vi har i olika sammanhang visat att SiS inte fått del av flera av de reformer och satsningar som regeringen gjort inom skolväsendet. SiS bedömer att resurstilldelningen för personalkostnader för skolverksamheten i och med den organisationsförändring vi genomförde på grund av förändringarna i skollagen 2015 ökade från 122 mkr 2015 till 171 mkr 2016. Kraven på våra skollokaler har också ökat och för att möta detta byggs nu ett antal standardskolor. SiS har hittills finansierat reformer på skolområdet och kostnader för förändrade skollokaler inom ram.

Om vi ska bedriva en skola likvärdig övriga skolväsendet måste vår verksamhet också finansieras för de reformer som genomförs nationellt. Sammantaget har SiS haft omfattande omkostnader för förändringar i skolverksamheten sedan skollagsförändringen 2015 och vi står inför ytterligare stora behov.

Kompetensförsörjning och utbildning

SiS behöver fortsätta utvecklas som en attraktiv arbetsgivare

Det är en fortsatt stor konkurrens om kompetens inom vård- och behandlingssektorn och den förutspås vara oförändrad de kommande åren. Antalet utbildningsplatser på yrkeshögskolor kommer inte att motsvara arbetsmarknadens behov, samtidigt som vård- och behandlingsarbetet hos oss ställer högre krav på medarbetares kompetens. Parallellt pågår en kapacitetsutbyggnad hos oss som leder till ett behov av att öka antalet medarbetare med cirka 600 under de närmaste två-tre åren.

Det finns ett stort behov av förstärkning av flera funktioner i både kärnverksamheten och stödverksamheten. SiS har påbörjat en förstärkning av huvudkontoret, som saknat tillräckligt med stödjande och styrande funktioner för den operativa verksamheten. Den otillräckliga bemanningen har påverkat verksamheten, framförallt vad gäller styrning och stöd till verksamheten. Vi bedömer att fortsatta förstärkningar kommer att behövas inom flera områden. Den bedömningen gör vi utifrån vår analys av bristerna i organisationen, men även preliminärt utifrån den myndighetsanalys som Statskontoret genomför och som slutrapporteras den 31 mars.

För en tillsvidareanställning inom vård och behandling hos oss krävs sedan 2011 lägst en eftergymnasial utbildning på minst två år. Av de behandlingsassistenter som är anställda hos oss uppfyller i dagsläget cirka 63 procent detta krav. Den främsta förklaringen är att det finns brist på utbildad arbetskraft på arbetsmarknaden, vilket innebär att vi har ett stort antal medarbetare med tidsbegränsade anställningar och vikariat som saknar den formella kompetensen. För att säkerställa detta behöver vi se till att våra behandlingsassistenter får en utbildning motsvarande tvåårig yrkeshögskoleutbildning. En sådan utbildning innebär att vi på ett bättre sätt kan få medarbetare med kvalitetssäkrad kompetens, särskilt anpassad till våra specifika förhållanden i verksamheten.

En pågående aktivitet för att bland annat attrahera fler till befattningen som behandlingsassistent är att vi kommer att skapa nya och tydligare karriärvägar inom SiS. Vi planerar därför att differentiera befattningen behandlingsassistent i flera befattningar med olika kompetenskrav. Arbetet som behandlingsassistent innehåller idag en stor variation av arbetsuppgifter. En differentiering skulle på längre sikt tillgodose verksamhetens behov av olika kompetenser.

Ett annat viktigt område är att utveckla samverkan mellan arbetsgivare, personal- och skyddsorganisation. För att åstadkomma det behövs ett långsiktigt systematiskt arbete med flera utbildningsinsatser i myndigheten.

SiS utbildningsorganisation

Vi ser ett stort behov av att bygga ut vår interna utbildningsorganisation under de kommande åren. Varje år genomförs utbildningar i syfte att introducera, utbilda och kompetensutveckla medarbetare. Utbildningsuppdraget är mycket brett då det handlar om allt från att skapa förståelse för statstjänstemannaroll till grundläggande brandskyddsutbildning.

Det finns ingen sammanhållen grundutbildning för våra medarbetare att ta del av innan de börjar arbeta klientnära. Det har varit en utmaning för institutionerna att säkerställa att medarbetare får relevant utbildning i nära anslutning till att de börjat. En bristfällig introduktion kan få allvarliga konsekvenser för verksamheten i form av brister i vården och allvarliga händelser. En ny utbildningsorganisation ska omhänderta all intern utbildning, där grundutbildning integreras med befintlig utbildning inom programverksamheten.

Programverksamheten behöver förstärkas

SiS programverksamhet handlar om att ge strukturerade vård- och behandlingsinsatser. Insatserna ska vara baserade på bästa tillgängliga kunskap och erfarenhet samt vara relevanta för målgruppen. Under de senaste åren har vårt programutbud och insatser uppdaterats både med hänsyn till kunskapsutvecklingen och till målgruppen. En fungerande programverksamhet innebär att kvalitetssäkra behandlingsinnehållet och att på institutionsnivå ständigt underhålla och säkerställa programmen. Ett arbetssätt med utsedda och utbildade personer som enbart arbetar med vård- och behandlingsinnehåll ökar såväl antalet insatser som kvaliteten i dem. Idag finns inte särskilt utsedda medarbetare för att genomföra programmen, vilket innebär att det kan vara behandlingsassistenter som genomför programmen samtidigt som andra dagliga arbetsuppgifter konkurrerar om utrymme, tid och prioritering. Det komplexa vårdbehov som finns hos våra målgrupper kräver en förstärkt programverksamhet för att uppnå önskvärda behandlingsresultat. Det innebär att programverksamheten hos oss kräver en helt annan och mer omfattande organisation.

Slutsats – förstärkning av organisationen

Vi måste fortsätta att arbeta med att göra oss kända på arbetsmarknaden som en attraktiv arbetsgivare men också förstärka vårt varumärke. Vi behöver också förstärka flera funktioner i både kärnverksamheten och stödverksamheten för att kunna ge det stöd och den styrning som efterfrågas. SiS bedömer att kostnaderna för att kunna rekrytera och behålla kompetent personal inom såväl skola som vård kommer att öka ytterligare kommande år beroende på en stor konkurrens på arbetsmarknaden. Den pågående kapacitetsutökningen kommer att kräva ytterligare resurser.

Det har funnits brister i introduktionen av nya medarbetare och även i vidareutbildningen av befintliga medarbetare. Det har också visat sig vara svårt att få fullt genomslag för våra metoder i vård och behandlingen. Vi kommer framöver att se över hela vår utbildningsorganisation och programverksamheten vi bedriver (inklusive implementeringen av den). Vi behöver bygga upp en organisation med en god förmåga att utbilda medarbetare i grundläggande vård- och behandlingskunskap men även kunna vidareutbilda i SiS behandlingsmetoder. Det kräver en hel del resurser att bygga upp en ny utbildningsorganisation och det kommer att ta tid. Långsiktigt kommer det löna sig att bygga upp en sådan organisation när vi får en bättre kvalitet, stabilitet och rättssäkerhet i verksamheten.

Lokalkapacitet och säkerhet

Lokaler

Utbyggnad av kapaciteten

Efterfrågan på SiS platser var under åren 2014–2016 historiskt hög och myndigheten klarade i perioder inte av sitt uppdrag att anvisa plats omedelbart. Med anledning av det har vi de senaste åren fokuserat på att utöka kapaciteten så att vi ska ha tillräckligt många platser för att kunna utföra vårt uppdrag. Kapacitetutsökningen har genomförts på institutionsområden där vi bedömt att myndigheten har goda förutsättningar att bedriva verksamhet. Hänsyn har bland annat tagits till geografisk spridning, rekryteringsmöjligheter, aktuella klientgrupper samt institutionens storlek. En viktig del i arbetet med att utöka kapaciteten har varit att ta fram standardiserade lokaler för boende, vård och behandling, skola samt motionshallar. Arbetet har bedrivits i nära samarbete med Specialfastigheter AB och Centrum för vårdens arkitektur på Chalmers tekniska högskola i Göteborg.

Lokalerna är inte ändamålsenliga

Våra äldre lokaler är inte tillräckligt ändamålsenliga för att bedriva en verksamhet utifrån de krav som lagstiftningen ställer avseende rättssäkerhet och arbetsmiljö. Det tidigare höga beläggningstrycket har gjort att löpande underhåll av lokalerna fått skjutas fram. Vårt ursprungliga ärvda lokalbestånd består också av ett stort antal lokaler, exempelvis kursgårdar och sanatorier, som inte uppfyller kraven för att kunna ge en adekvat samt säker vård och behandling utifrån dagens förutsättningar och målgrupp. Vi får också kritik för våra brister i lokalerna av granskande myndigheter. Myndigheten befinner sig i en situation där nästan hälften av sammanlagt cirka 160 avdelningar har stora behov av renovering och/eller förbättrat brandskydd.

Vi ser nu också ett behov av att skapa fler avdelningar av mindre storlek för att kunna ge vissa målgrupper en bättre anpassad vård, till exempel flickor och kvinnor med stora vårdbehov. Våra erfarenheter utifrån en pilotverksamhet är att dessa ungdomar och klienter mår betydligt bättre när de vårdas i mindre sammanhang. Mindre avdelningar är i linje med det kunskapsstöd och rekommendationer som Socialstyrelsen tagit fram till verksamheter som möter personer med intellektuell funktionsnedsättning och utmanande beteende, då vikten av en kognitivt tillgänglig miljö utan onödiga stressorer framhålls. En lugn ljudmiljö kan exempelvis minska oro eller utåtagerande beteende. Det behöver även göras anpassningar i boendemiljön för ungdomar och klienter med fysiska funktionsnedsättningar.

Inom missbruksvården ser vi ett behov av utöka kapaciteten vid mottagningsavdelningarna (intag) på flera av institutionerna. Idag kan kapaciteten, vid dessa avdelningar, begränsa möjligheterna att ta emot klienter.

Myndighetskrav på våra lokaler

Brandskyddsmyndigheter, kommuner, Arbetsmiljöverket, Inspektionen för vård och omsorg (IVO), Justieombudsmannen (JO) och andra myndigheter ställer krav på våra lokaler. Det händer att vi tvingas stänga avdelningar och/eller vidta omfattande åtgärder på grund av att myndighetskraven inte efterlevs eller att vi själva inte bedömer att lokalerna är ändamålsenliga. När gamla lokaler renoveras måste hänsyn tas till nya regelverk och ofta ställs samma krav som vid nyproduktion. Det innebär att det i många fall blir billigare att riva gamla byggnader och ersätta dem med nyproducerade vilket genererar ökade hyreskostnader.

Flera av våra institutioner saknar ändamålsenliga lokaler för vård i enskildhet (VIE) och för avskiljning. Sådana lokaler är i många fall nödvändiga för att vi ska kunna bedriva en effektiv vård och behandling samtidigt som vi följer gällande rätt. JO menar att våra institutioner ska vara utformade på ett sådant sätt att medarbetare har möjlighet att hålla en ungdom eller klient i avskildhet, när förutsättningarna för det är uppfyllda. Brist på avskiljningsrum eller långa avstånd till tillgängliga avskiljningsrum kan leda till att medarbetare behöver vidta åtgärder som inte ryms inom det lagstöd som finns för våra särskilda befogenheter. Det innebär också att vi inte kan genomföra vård och behandling i enlighet med de metoder som lärs ut. Flera uteplatser vid våra institutioner saknar skydd mot nederbörd, vilket också är ett område där JO uttalat sig om att SiS behöver vidta åtgärder.

IVO har genomfört en granskning av vår tillämpning av den särskilda befogenheten vård vid låsbar enhet. I regel är de barn och ungdomar som kommer till oss inledningsvis i behov av att vistas på en låsbar enhet. När vården inte längre behöver ske på en sådan enhet ska vården ges på en öppen enhet. Om en institution saknar en öppen enhet behöver ungdomen omplaceras till en institution som har en sådan enhet. SiS är beroende av socialtjänstens beslut för att vården ska kunna ges på en öppen enhet på annan institution, eftersom det är socialnämnden som fattar beslut om omplacering. I dagsläget saknas öppna vårdplatser vid ett antal institutioner och för att vi ska kunna fullgöra vårt uppdrag behöver antalet öppna platser öka.

Säkerhetsorganisation

Ökade säkerhetskrav

En god säkerhet med normerade strukturer skapar en trygg och säker arbetsmiljö för våra medarbetare och är en förutsättning för möjligheterna att bedriva en adekvat vård och behandling. Vi ser därför ett behov av att arbeta mer systematiskt med säkerhetsfrågorna.

Vi har fler placerade ungdomar med bakgrund i gängkriminalitet och ett större behov av att hålla ungdomar åtskilda. Det förekommer också mer instrumentellt våld på ungdomsinstitutionerna. Den här utvecklingen gäller inte enbart ungdomar som verkställer slutna ungdomsvård utan förekommer i princip i samma omfattning för ungdomar placerade med stöd av LVU.

Drogmissbruket och tillgången till droger ökar vilket ställer högre krav på vår förmåga att förhindra införsel av droger till institutionerna. Det ställer bland annat krav på olika byggnadstekniska åtgärder. En svårighet i arbetet med att hindra införsel av narkotika är att våra befogenheter är begränsade. Vi saknar till exempel möjligheter till vissa visitationer av kroppen. SiS arbetar med att se över inom vilka områden vi ser behov av en ändrad lagstiftning och avser att återkomma om det.

Projekt för standardiserad säkerhet och en framtida säkerhetsorganisation

Ett särskilt projekt har initierats på SiS med syfte att ta fram en standard för den tekniska och fysiska säkerheten på institutionerna. Arbetet utgår från de institutioner som bedriver slutna ungdomsvård men ska även vara tillämpbar på övriga institutioner.

Den säkerhetsstandard som behöver tas fram berör bland annat avvisningsskydd runt institutionsområdena, säkerhetsstängsel, belysning och tekniska säkerhetssystem. En analys kommer att genomföras om möjligheterna till ökad sektionering, mindre avdelningar och besökshantering. Analysen syftar till att vi på ett bättre sätt ska kunna hantera ungdomar och klienter. Vi behöver bland annat kunna sära på målskamrater eller individer från rivaliserande gäng.

Den 1 januari blev barnkonventionen lag vilket innebär ett förstärkt fokus på barnperspektivet. De begränsningar som görs i de ungas vardag behöver ha stöd i lag och får inte vara mer ingripande än vad som är nödvändigt. Begränsningarna måste även anpassas till det skydd den unge är berättigad till. Det här behöver vi också ta hänsyn till i vårt säkerhetsarbete.

Det finns stora skillnader mellan institutionernas tekniska säkerhetssystem och perimeterskydd, som är ett tillträdes- och avvikningsskydd. I många fall saknas perimeterskydd helt vilket påverkar möjligheterna att placera ungdomar och klienter som är benägna att avvika eller har ett yttre hot riktat mot sig. Det finns också ett flertal institutioner som har en allmän väg som passerar rakt igenom institutionsområdet. Det innebär en förhöjd risk för exempelvis droginförsel, avvikning och fritagning.

En utredning pågår också om möjligheterna att införa tjänstelegitimation för våra medarbetare. Det finns flera situationer som innebär att medarbetare behöver styrka sin identitet, bland annat när vi samverkar med andra myndigheter som Kriminalvården och Polismyndigheten.

Slutsats – nödvändiga förstärkningar avseende lokaler och säkerhet

Under 2019 har vi öppnat nya avdelningar som är anpassade för våra behov, och fler tillkommer under 2020. Den ursprungliga intentionen var att kapacitetsökningen skulle resultera i en viss överkapacitet så att icke ändamålsenliga lokaler skulle kunna avvecklas i takt med att nya avdelningar togs i drift. Utbyggnaden var tänkt att bli en kombination av kapacitetsökning och förnyring av lokalbeståndet. Detta har inte blivit fallet eftersom vi i perioder tvingats stänga avdelningar på grund av bland annat underhåll och krav från andra myndigheter.

Utifrån myndighetskraven och det faktum att flera av våra lokaler inte är ändamålsenliga för vår verksamhet behöver vi fortsätta att förnya och vidta åtgärder i vårt lokalbestånd. Vi behöver säkerställa en trygg, rättssäker och ändamålsenlig vård- och behandlingsmiljö för ungdomar och klienter samt en bra arbetsmiljö för våra medarbetare.

Vi arbetar också med att ta fram en mer långsiktig plan för vår lokalförsörjning som mer i detalj beskriver myndighetens behov på längre sikt. Vi har tecknat flera långa hyreskontrakt, några av dem är på 25 år, för att få en lägre årskostnad. Vi har institutioner med omfattande lokalförbättringsbehov där det är mer lönsamt att ersätta med nya lokaler. Institutionens geografiska läge, ibland med rekryteringssvårigheter, kan tala för att det är bättre att lämna orten. För att lämna sådana lokaler saknar vi tillräcklig finansiering för de kostnader som krävs för inlösen av återstående hyresavtal och avvecklingskostnader för medarbetare. Det innebär en inlåsnings effekt och vi har därför svårt att växla och anpassa lokalbeståndet till verksamhetens behov.

Totalt beräknas hyreskostnaderna för 2021–2023 öka med cirka 113 miljoner. Det åldrande lokalbeståndet kräver också ökade reparations- och underhållskostnader.

Vi kan i detta sammanhang nämna att huvudkontoret kommer, i slutet av 2020, flytta in i lokaler för ett aktivitetsbaserat arbetssätt. De nya lokalerna ger besparingar på närmare 4 miljoner kronor per år genom lägre hyreskostnad.

Säkerhetsområdet är eftersatt och det kommer att krävas utökade resurser i verksamheten mot bakgrund av att SiS behöver bygga upp en samordnad säkerhetsorganisation på central, regional och lokal nivå och att den tekniska och fysiska säkerheten generellt behöver förstärkas på flera institutioner. Brister har en stor påverkan på tryggheten och vårdmiljön för ungdomar och klienter samt på arbetsmiljön för medarbetarna.

Kostnaden för att bygga upp en säkerhetsorganisation beräknas under perioden 2021–2023 uppgå till cirka 30 miljoner kronor. Kostnaden beräknas falla ut med cirka 5 miljoner kronor 2021, 10 miljoner 2022 och 15 miljoner under 2023. Detta bygger på att vi under 2021 skapar en säkerhetsorganisation motsvarande cirka 40 årsarbetskrafter.

För att förbättra den tekniska och fysiska säkerheten kommer det krävas en investering på cirka 100 miljoner kronor.

Fordon och transporter

SiS fordonstransporter

När tvångsvårdade ungdomar och klienter ska transporteras måste det ske tryggt och säkert. SiS har möjlighet att begära handräckning av Kriminalvården och Polismyndigheten när en säkerhetsbedömning påvisar att transporten inte kan klaras av inom ramen för SiS befogenheter. Handräckning kan till exempel behövas för att förflytta en ungdom eller klient till och från en domstolsförhandling, ett socialnämndssammanträde eller mellan institutioner. Det är inte heller ovanligt att vi behöver hjälp med transport till och från sjukvårdsinrättningar. Om det vid riskbedömningen, inför en transport, inte bedöms finnas behov av Kriminalvårdens eller Polismyndighetens befogenheter så ska vi utföra transporten.

Vi har inte någon myndighetsgemensam transportorganisation utan det är medarbetare från respektive institution som genomför transporter när det saknas förutsättningar att begära hjälp från Kriminalvården. JO har påpekat att SiS måste säkerställa att myndigheten klarar av sitt transportuppdrag och i det ligger att institutionerna måste ges tillräckliga resurser för att kunna utföra transporter.

SiS har i regleringsbrevet för budgetår 2020 fått i uppdrag att redovisa på vilket sätt myndigheten har säkerställt att den har förmåga att utföra transporter av myndighetens ungdomar och klienter, i de fall det saknas lagliga förutsättningar att begära handräckning av Kriminalvården och Polismyndigheten. Vi har initierat ett arbete med att se över vår förmåga att utföra transporter. Kriminalvården har bland annat i dialog med oss påtalat behovet av att vi har en centraliserad transportfunktion för utökat samarbete kring planering och genomförande av beställda transporter. Vi har även i andra avseenden uppmärksammat detta behov.

Vi kan dock redan nu konstatera att etablering av en transportverksamhet kommer att medföra omfattande kostnader, och det måste ifrågasättas om det är ett rimligt användande av offentliga medel. Andra alternativ bör först övervägas eftersom det handlar om förhållandevis få transporter för SiS del. Vi behöver regeringens besked om vilken inriktning vi ska ha i frågan.

Förordning om miljö- och trafiksäkerhetskrav för myndigheters bilar

I regeringskansliet bereds nu ett förslag till ändringar i förordningen om miljö- och trafiksäkerhetskrav för myndigheters bilar. Regeringen vill skärpa definitionen för vad som ska klassas som en miljöbil. Förslaget har varit ute på remiss och kraven beräknas att införas 1 mars 2020. För SiS del innebär det dyrare fordon samt att vi behöver bygga en infrastruktur för laddning av fordon vid samtliga institutioner. Det kommer medföra betydande kostnadsökningar.

Slutsats – SiS saknar en myndighetsgemensam transportorganisation

En egen transportorganisation skulle lösa delar av problemet med transporter. Att etablera en sådan verksamhet med täckning över hela landet innebär stora kostnader. Vi behöver få regeringens besked om vilken inriktning SiS ska ha i frågan.

Förordningen om miljö- och trafiksäkerhetskrav för myndigheters bilar kommer innebära stora kostnadsökningar för SiS och regeringen behöver tillföra medel för att kompensera detta.

Digitalisering

Utveckling av digitala verktyg

Det övergripande målet i regeringens digitaliseringsstrategi är att Sverige ska vara bäst i världen på att använda digitaliseringsmöjligheter. Med hjälp av digitalisering och automatisering kan våra arbetsprocesser förenklas och bli mer kostnadseffektiva. Effektiva processer gör att vi kan lägga mer tid och resurser på vårt kärnuppdrag, det vill säga att bedriva vård och behandling av ungdomar och klienter. Digitaliseringen kan förenkla samverkan med externa parter och korta beslutsvägarna.

I takt med digitaliseringen av samhället skapas nya möjligheter att utbyta information på ett effektivt och säkert sätt. Sveriges kommuner och regioner, SKR, kräver exempelvis att SiS accepterar elektroniska signaturer och inför ett effektivare system för utbyte av känslig digital information. Vi behöver möta externa krav och interna behov på säker digital kommunikation och effektiva elektroniska tjänster. Detta är viktigt då det påverkar myndighetens möjligheter att interagera digitalt med externa aktörer.

Vi behöver generellt ersätta gamla IT-system med moderna som är en förutsättning för att digitalisera verksamhetsprocesserna och effektivisera arbetet. Det ska också ge oss förutsättningar till en mer ändamålsenlig uppföljning av verksamheten. Detta kommer vi att arbeta med flera år framöver.

Det är viktigt att vårdmiljön på institutionerna är så hemlik som möjligt och speglar miljön i övriga samhället. Vi ska därför utveckla möjligheterna att använda digitala verktyg och digitala tjänster för de ungdomar och klienter som bor och vårdas hos oss.

Även om digitaliseringen kan bidra till förenklade processer och kostnadseffektiva tjänster så ställer den ökade krav på informations- och rättssäkerhet. Systemen måste skyddas så att informationens konfidentialitet, riktighet och tillgänglighet kan garanteras och att personuppgifter hanteras i enlighet med gällande dataskyddsregelverk.

Slutsats – SiS behöver utveckla digitaliseringsgraden

SiS behöver öka graden av digitalisering i de administrativa processerna såväl som i ungdomarnas och klienternas vårdmiljöer. För att göra detta behöver vi införa infrastruktur och utveckla tekniska lösningar så att vi kan erbjuda och samtidigt styra användningen. Vi behöver även förstärka myndighetens informationssäkerhetsarbete så att informationshanteringen är pålitlig och rättssäker. Kostnaden för att utveckla digitaliseringsarbetet på SiS beräknas vara cirka 12 miljoner kronor per år.

SiS ekonomi

SiS finansiering

SiS verksamhet finansieras av två anslagsposter. Anslagspost 1 är avsedd att finansiera 31 procent av missbruksvården (LVM) och ungdomsvården (LVU). Återstående 69 procent ska finansieras av avgiftsintäkter från kommuner. Anslagspost 2 är avsedd att finansiera slutna ungdomsvård (LSU) till 100 procent.

Ekonomiskt resultat

SiS utgående överföringsbelopp uppgår till 59,4 miljoner kronor för 2019. Orsaken till det stora anslagsöverskottet beror på att kapacitetsutökningen påbörjades senare än planerat. Större delen av kostnaderna för kapacitetsökningen tillkommer istället under 2020–2021 då investeringsbehovet och utökningen av antalet platser medför kraftigt ökade kostnader.

Inom den avgiftsfinansierade verksamheten har vi ökat det ackumulerade underskottet från 43 mnkr till 80 mnkr, vilket bland annat beror på en lägre efterfrågan än planerat och en stängd institution.

Ändrade finansiella förhållanden mellan avgiftssidan och anslagssidan

Inför år 2020 har vi subventionerat avgifterna för kommunerna med 60 mnkr. Efter diskussion med regeringskansliet har vi utgått från att en överföring av det utgående överskottet på anslagssidan till avgiftssidan ligger i linje med regeringens åtgärds paket mot gängkriminalitet. Åtgärden har vidtagits för att minska avgiftshöjningen. Vi har nämligen ett underskott i den avgiftsfinansierade verksamheten för 2019 och samtidigt har flera kommuner aviserat stora ekonomiska problem. Åtgärden kommer att påverka SiS ekonomiska förutsättningar för åren 2021–2023. Istället för att gå in i år 2021 med ett anslagssparande på 3 procent kommer SiS att behöva utnyttja anslagskrediterna och det påverkar SiS äskanden för år 2021–2023.

Utöver subventionen med 60 miljoner kronor planeras avgifterna inom ungdomsvården att subventioneras med ytterligare cirka 250 miljoner kronor under andra halvåret 2020 som ett resultat av en anslagsförstärkning i den ekonomiska vårpropositionen. Även detta kan påverka vårt resultat vid ingången av år 2021.

Verksamhetens finansiering 2020–2023

Nedan redovisas totala kostnader utifrån vårt planerade behov av platser, tillkommande lokalkostnader och ytterligare förstärkning av organisationen. Tillkommande lokalkostnader är kopplade till framtida hyresavtal för kapacitetsutökningen och som vi är bundna till. Vi har utgått från SiS anslagsbehov för år 2021–2023. Kostnaderna har räknats utifrån 2019 års kostnad per plats för beräknade kostnader 2021–2023.

Tabell 4. Totala kostnader och finansiering per år (tkr)

Kostnader	2020	2021	2022	2023
Ungdomsvården (LVU)	2 325 814	2 528 019	2 593 305	2 658 591
Missbruksvården (LVM)	735 471	770 040	776 250	780 390
Tillkommande lokalkostnader	70 000	50 000	20 000	
Utveckling av organisationen		50 000	70 000	70 000
Totala kostnader exklusive LSU	3 131 285	3 398 059	3 459 555	3 508 981
LSU kostnader	210 000	236 300	263 389	291 291
Utveckling av säkerhet LSU		20 000	20 000	20 000
Totala kostnader LSU	210 000	256 300	283 389	311 291
Totala kostnader	3 341 285	3 634 359	3 722 944	3 800 272

Finansiering				
Avgifter och övriga inkomster	2 180 141	2 344 661	2 387 093	2 421 197
Anslag	1 161 143	1 289 698	1 335 851	1 379 075
– varav anslag ap 1	951 143	1 053 398	1 072 462	1 087 784
– varav anslag ap 2	210 000	236 300	263 389	291 291

Belopp i tusentals kronor och i 2019 års prisnivå.

Jämförelse av anslagsbehov och anslagsnivå enligt budgetpropositionen 2020

I nedanstående tabell redovisas nuvarande anslagsnivå enligt budgetpropositionen för 2020 och SiS anslagsbehov år 2021–2023. Behovet av anslag är uppdelat i två delar. Den första delen avser anslagsbehov för att driva och upprätthålla verksamheten enligt plan. Den andra delen avser behov av anslag för att nödvändig utveckling och förbättring av verksamheten.

Tabell 5. Jämförelse anslagsnivå enligt budgetpropositionen för 2020 och anslagsbehov 2021–2023

	Anslagsnivå 2021	Anslagsnivå 2022	Anslagsnivå 2023
Anslagsnivå enligt budgetprop	1 240 227	1 181 840	1 198 017
SiS anslagsbehov	1 289 698	1 335 851	1 379 075
<i>varav kostnader för att driva och upprätthålla verksamheten</i>	<i>1 254 198</i>	<i>1 258 351</i>	<i>1 301 575</i>
<i>varav kostnader för att utveckla och förbättra verksamheten*</i>	<i>35 500</i>	<i>77 500</i>	<i>77 500</i>
Differens mellan SiS anslagsbehov och anslagsnivån enligt budgetprop	-49 471	-154 011	-181 058
Differens mellan anslagsnivån enligt budgetprop och SiS anslagsbehov för att driva och upprätthålla verksamheten enligt plan	-13 971	-76 511	-103 558

* I Tabell 1, under yrkanden, redovisas kostnader för att utveckla och förbättra verksamheten enbart under det aktuella året för att sedan övergå till löpande verksamhet. I ovanstående tabell 5 är kostnader för att utveckla och förbättra verksamheten särredovisade för hela perioden 2021–2023.

Effekter av utebliven förstärkning för att driva och upprätthålla verksamheten

SiS anslagsnivå enligt budgetpropositionen 2020 täcker inte behoven för att driva och upprätthålla verksamheten enligt plan. Effekterna blir kännbara framförallt år 2022–2023 och innebär att myndighetens kostnadsvolym på grund av förhållandet mellan anslag och avgifter måste gå ner med 247 mnkr år 2022 och ytterligare 87 mnkr år 2023.

Tabell 6. Differens mellan nuvarande anslagsnivå och anslagsbehov för att driva och upprätthålla verksamheten enligt plan

Effekter av utebliven anslagsförstärkning på den ordinarie verksamheten	Anslagsnivå 2021	Anslagsnivå 2022	Anslagsnivå 2023
Anslagsnivå enligt budgetprop	1 240 227	1 181 840	1 198 017
SiS anslagsbehov för att driva och upprätthålla verksamheten	1 254 198	1 258 351	1 301 575
Differens mellan nuvarande anslagsnivå och SiS anslagsbehov för att driva och upprätthålla verksamheten enligt plan	-13 971	-76 511	-103 558
Total effekt på SiS ordinarie verksamhet	-45 068	-246 810	-334 058

Konsekvenserna vid utebliven anslagsförstärkning för att driva och upprätthålla verksamheten enligt plan medför att SiS måste minska antalet platser och förmågan att anvisa och differentiera platser kommer att försämrats. För SiS inte finansiering för våra lokalhyror kommer vi att behöva minska antalet platser och lämna vissa institutioner. Det medför en minskning av antalet platser enligt tabell 7.

Tabell 7. Jämförelse mellan SiS planerade platser 2021–2023 och möjliga platser utifrån anslagsnivån enligt budgetpropositionen för 2020

	Planerade platser 2021	Möjliga platser 2021 utifrån budgetprop	Planerade platser 2022	Möjliga platser 2022 utifrån budgetprop	Planerade platser 2023	Möjliga platser 2023 utifrån budgetprop
Ungdomsvården	692	692	705	690	718	693
Sluten ungdomsvård	73	73	78	68	83	68
Missbruksvården	372	357	375	350	377	352
Totalt	1 137	1 122	1 158	1 108	1 178	1 113

Effekter av utebliven förstärkning för att utveckla verksamheten

SiS planerade och påbörjade utvecklingsinsatser, vilka är helt nödvändiga, kommer inte att kunna genomföras om anslagsnivån inte förstärks enligt våra yrkanden. Detta kan påverka både säkerheten på våra institutioner och vårdkvaliteten. Det innebär att vi inte kan få en effektivare verksamhet i form av högre kvalitet, stabilitet och rättssäkerhet.

Verksamhetens finansiering

Tabell 8. Översikt över verksamhetens finansiering (tkr)

	2019 Utfall	2020 Prognos	2021 Beräkning	2022 Beräkning	2023 Beräkning
Anslag					
Utgiftsområde 9					
Anslag – anslagspost 1	909 170	951 143	1 053 398	1 072 462	1 087 784
Anslag – anslagspost 2	195 420	210 000	236 300	263 389	291 291
Summa anslag	1 104 590	1 161 143	1 289 698	1 335 851	1 379 075
Avgiftsinkomster som disponeras					
Vårdavgifter	1 983 823	2 160 541	2 325 061	2 367 493	2 401 597
Summa avgiftsinkomster som disponeras	1 983 823	2 160 541	2 325 061	2 367 493	2 401 597
Övriga inkomster som disponeras					
Bidrag	8 903	8 000	8 000	8 000	8 000
Finansiella intäkter	558	600	600	600	600
Övriga inkomster	10 871	11 000	11 000	11 000	11 000
Summa övriga inkomster	20 332	19 600	19 600	19 600	19 600
Total finansiering	3 108 745	3 341 284	3 634 359	3 722 944	3 800 272

Investeringar i anläggningstillgångar och lån i Riksgäldskontoret

Investeringsbehovet inom verksamheten är stort både för befintliga och nya platser. Flera byggprojekt har blivit framflyttade och behovet av stora investeringar kommer att tillta under 2020–2021 i syfte att skapa nya platser. Detta kommer att innebära ett ökat behov av investeringar i lokaler, säkerhet och IT. Vi föreslår därför en höjning av låneramen till 170 mnkr 2021 och 2022, därefter en minskning till 150 mnkr 2023.

Räntekonto med kredit i Riksgäldskontoret

SiS anholder om att få behålla nuvarande räntekontokredit på 218 309 tkr.

Anslagssparande/Anslagskredit på ramanslag

SiS bedömer att storleken på både anslagssparandet och anslagskrediten bör ligga på 3 procent.

Verksamhetsinvesteringar

Tabell 9. Verksamhetsinvesteringar

(tkr)	2019 Utfall	2020 Prognos	2021 Beräkning	2022 Beräkning	2023 Beräkning
Immateriella investeringar					
Datasystem, rättigheter m.m.	0	0	0	0	0
Materiella anläggningstillgångar					
Maskiner, inventarier och installationer	44 102	40 000	45 000	40 000	25 000
Byggnader, mark och annan fast egendom	17 325	30 000	35 000	35 000	20 000
Övriga verksamhetsinvesteringar					
Summa verksamhetsinvesteringar	61 427	70 000	80 000	75 000	45 000
Finansiering					
Lån i Riksgäldskontoret (2 kap.1 § kapitalförsörjningsförordningen)	61 427	70 000	80 000	75 000	45 000
Bidrag (2 kap. 3 § kapitalförsörjningsförordningen)	0	0	0	0	0
Finansiell leasing (2 kap. 5 § kapitalförsörjningsförordningen)	0	0	0	0	0
Anslag (efter medgivande av regeringen)					
Summa finansiering	61 427	70 000	80 000	75 000	45 000

Tabell 10. Låneram och räntor för verksamhetsinvesteringar

(tkr)	2019 Utfall	2020 Prognos	2021 Beräkning	2022 Beräkning	2023 Beräkning
IB lån i Riksgäldskontoret	81 760	109 038	136 038	163 038	168 038
Nyupplåning (+)	67 365	70 000	80 000	75 000	45 000
– varav för investering i immateriella anläggningstillgångar	0	0	0	0	0
Amorteringar (-)	-40 087	-43 000	-53 000	-70 000	-70 000
UB lån i RGK	109 038	136 038	163 038	168 038	143 038
Beslutat/föreslagen låneram	145 000	160 000	170 000	170 000	150 000
Ränteutgift	-92	-160	-200	-300	-300
Finansiering av räntor och avskrivningar					
– utgiftsområde 09, anslag 04 006 ap	12 455	13 380	16 492	21 793	21 793
– avgifter	27 724	29 780	36 708	48 507	48 507

Bilaga I - Förteckning över SiS författningar

- SiSFS 2019:1 Statens institutionsstyrelses föreskrifter om vårdavgifter för ungdomar som vistas vid särskilda ungdomshem med stöd av 3 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU)
- SiSFS 2019:2 Statens institutionsstyrelses föreskrifter om vårdavgift för personer med missbruk som vårdas vid LVM-hem med stöd av lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM)



Statens institutionsstyrelse, SiS
Box 30224, 104 25 Stockholm
Telefon vx: 010-453 40 00
Telefax: 010-453 40 50
Besöksadress: Lindhagensgatan 126
www.stat-inst.se