

SiS budgetunderlag 2022–2024

Innehållsförteckning

Generaldirektörens förord	3
Sammanfattning.....	4
Yrkande.....	6
Yrkande 1 – Ramanslag	6
Yrkande 2 – Låneram.....	6
Yrkande 3 – Statsbidrag till organisationer inom Statens institutionsstyrelses område.....	6
Finansiering av verksamheten	7
Finansiering och kostnader – anslagsnivå i budgetpropositionen 2021	7
Finansiering och kostnader – nivå anpassad till prognosticerat behov	11
Finansiering och kostnader – nivå anpassad till att driva och upprätthålla verksamheten	13
Effektiviseringsarbete och stärkt strategisk planering.....	15
Samhällsutveckling och behov av vårdplatser	16
Planerade helårsplatser för 2021–2024.....	20
Behov av utvecklat vårdinnehåll	21
Platser och personalbehov	25
Kompetensförsörjning.....	28
Lokaler, säkerhet och digitalisering.....	30
Lokaler	30
Säkerhet.....	34
Digitalisering.....	36
Klientresor.....	37
SiS ekonomi	38
SiS finansiering	38
Ekonomiskt resultat	38
Verksamhetsinvesteringar	40
Bilaga I – Förteckning över SiS författningar	41

Vi rustar oss som plats för förändring

SiS är en expertmyndighet i behov av omfattande utveckling. Vi speglar på många sätt förändringar i samhället och möter ökande utanförskap, psykisk ohälsa och grov kriminalitet allt längre ner i åldrarna. Utmaningar som gör investeringar i säkerhet lika viktiga som satsningar på små avdelningar med särskilt vårdinnehåll för de barn, ungdomar och klienter med störst behov. Vi rustar oss för vårt uppdrag och det är ett arbete som kräver långsiktighet och uthållighet.

Vår vision, *En plats för förändring*, är en vision som förpliktar. Trygghet och säkerhet, individuellt anpassad vård och behandling, en bra och funktionell fysisk miljö och medarbetare med rätt kompetens och utbildning för sitt uppdrag är självklara förutsättningar på en sådan plats.

Därför känns det arbete vi nu gör och planerar för mycket angeläget. På en rad områden där vi inte nått ända fram, behöver vi göra förstärkningar och förbättringar i form av såväl resurser som styrning.

Till oss kommer barn, ungdomar och vuxna mot sin vilja. De ska självklart mötas av lokaler som stödjer förändring. I dag består SiS lokalbestånd till stor del av gamla och slitna fastigheter som inte når upp till de krav som ställs på vår verksamhet. Vare sig som vårdmiljö eller som arbetsmiljö. Vi projekterar för nya avdelningar och skolor och jag har tagit beslut om en tioårig lokalförsljningsstrategi som hjälper oss att långsiktigt byta ut och ersätta det bestånd som uppnått sin tekniska livslängd och som inte går att modernisera till en försvarbar kostnad. Ett långsiktigt arbete som kommer att resultera i en säker och trygg vård och boendemiljö men även ökade kostnader.

SiS har ett brett uppdrag och många målgrupper. Vi har en verksamhet där hot och våld är inslag i vardagen och därför gör vi satsningar på bland annat en helt ny säkerhetsorganisation, säkerhetsklassning av våra ungdomshem och särskilda avdelningar för högriskungdomar inom slutna ungdomsvård. Detta kommer att kräva stora investeringar. De är helt nödvändiga om vi ska kunna skapa den trygghet som krävs för att våra insatser ska få effekt.

Trygghet och säkerhet är viktiga ord inom SiS. Förändring är ett annat. I takt med att behoven hos våra barn, ungdomar och klienter ökar och blir mer komplexa måste vi förändra våra insatser och tjänster. De små förstärkta avdelningar med hög bemanning och särskilt anpassat behandlingsinnehåll som vi nu inrättar är ett sätt att möta ökad psykiska ohälsa och allt större vårdbehov. Särskilt hos de flickor som vårdas hos oss.

Bemanningen är extra hög på de förstärkta avdelningarna, men medarbetarna är självklart basen i hela SiS verksamhet. Alla behöver ha den kompetens som behandlingsarbetet och programverksamheten kräver och här kommer vår planerade grundutbildning att fylla en viktig och nödvändig funktion.

Jag är stolt över att få leda och rusta en myndighet som SiS.

Stockholm 2021-03-01



Elisabet Åbjörnsson Hollmark
Generaldirektör

Sammanfattning

Statens institutionsstyrelse, SiS, bedriver individuellt anpassad tvångsvård av barn och ungdomar enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) och av vuxna enligt lagen om vård av missbrukare i vissa fall (LVM). Vår vision är att vara en plats för förändring.

SiS har tidigare prognosticerat ett ökat behov av platser. Myndigheten har de senaste åren utökat kapaciteten vid flera hem och öppnat flera standardskolor. Utökningen av kapaciteten har möjliggjorts av att myndigheten fått utökat anslag.

Efterfrågan på platser för ungdomar enligt LVU har stabiliserats jämfört med 2015–2016 och ökar i mindre omfattning än vad som tidigare prognostiserats. Inom missbruksvården har efterfrågan på platser minskat de senaste åren. Kapacitetsutbyggnaden planeras därför till en lägre nivå jämfört med tidigare prognoser.

SiS planerar dock för en utökning av platser inom den slutna ungdomsvården till prognosperioden. Detta för att efterfrågan av platser inom den slutna ungdomsvården har fortsatt att öka. Planeringen påverkas även av myndighetens beslut att vårda ungdomar som är dömda till slutna ungdomsvård skilt från andra ungdomar. Beslutet innebär ett större behov av tillgängliga platser inom den sluta ungdomsvården med förstärkt säkerhet.

SiS bedömning är att de barn, ungdomar och klienter som placeras på myndigheten många gånger har en komplex problembild och omfattande vårdbehov. Detta har medfört ett behov av mer resursintensiva och differentierade tjänster. Myndigheten har därför planerat för ett ökat antal tjänster med exempelvis högre bemanning och specialiserat vårdinnehåll. Bedömningen är att denna utveckling kommer att fortsätta under prognosperioden.

Andelen flickor som kommer till SiS ökar och flera av dem kräver särskilda insatser som myndigheten inte varit rustade för. För att möta dessa samt andra ungdomar och klienter med särskilda vårdbehov, kommer SiS att inrätta särskilt förstärkta avdelningar gällande vårdinnehåll, anpassning av lokaler samt resurser.

En fortsatt utmaning är att lokalerna inte är tillräckligt ändamålsenliga. Det finns ett fortsatt stort behov av att förnygra lokalbeståndet. Över hälften av de befintliga boenderummen har passerat sin livslängd och behöver bytas ut. SiS har påbörjat arbetet med att ersätta dessa lokaler men detta kräver långsiktiga planeringsförutsättningar då hyresavtal som tecknas företrädesvis skrivs på 25 år eller längre. Detta kräver ett nära och öppet samarbete med regeringen och hyresvärden, vilket vanligtvis är Specialfastigheter.

Säkerheten på myndigheten behöver höjas. SiS arbetar med att höja säkerhetsnivån på flera ungdomshem. Myndigheten har också påbörjat etableringen av en säkerhetsorganisation som planeras att utökas under prognosperioden.

Det finns ett stort behov av att inrätta en grundutbildning för nya medarbetare. En bristfällig introduktion kan få allvarliga konsekvenser för verksamheten i form av brister i vården och behandlingen vilket också ökar risken för allvarliga händelser. Myndigheten planerar att etablera en grundutbildning under prognosperioden, i den takt ekonomin medger.

SiS har fått förstärkningar av anslaget under senare år för att möta efterfrågan på platser och bygga ut och förbättra kapaciteten. Myndigheten bedömer att förmågan att möta efterfrågan på platser har förbättrats. SiS har också påbörjat flera insatser för att utveckla kvaliteten i vården och säkerheten. Trots flera genomförda och planerade insatser finns det fortfarande utmaningar som påverkar möjligheten att ge en trygg, säker, differentierad och adekvat vård till barn, ungdomar och klienter.

Anslagsnivån för respektive år i prognosperioden är lägre än för 2021. Detta innebär att myndigheten kommer att behöva göra besparingar under innevarande år för att kunna möta den lägre anslagsnivån vid prognosperiodens början. Samtidigt är det myndighetens bedömning att satsningar på lokaler, säkerhet och grundutbildning är avgörande för att myndigheten ska kunna genomföra sitt uppdrag. Ett lägre anslag och satsningar på dessa områden kommer att innebära betydande neddragningar av personal, försämrad kapacitet och kvalitet i vården.

I detta budgetunderlag beskrivs konsekvenserna för verksamheten vid en anslagsnivå enligt budgetpropositionen för 2021. Vidare beskrivs även myndighetens prognosticerade behov i två nivåer. En nivå för att driva och upprätthålla verksamheten och en nivå för att utveckla och möta prognostiserade krav och förväntningar.

Yrkande

Yrkande 1 – Ramanslag

SiS yrkar på att myndighetens anslag förstärks till en nivå anpassad till prognosticerat behov. Yrkandet består av två olika delar. Den första delen avser en förstärkning av anslaget för att myndigheten ska kunna driva och upprätthålla verksamheten. Den andra delen avser en förstärkning av anslaget i syfte att utveckla och förbättra verksamheten. För närmare beskrivning se avsnitt *SiS ekonomi*.

Tabell 1. Yrkande 4:6 Statens institutionsstyrelse för 2022–2024 (tkr)

Anslag	2022	2023	2024
Ökade kostnader för att driva och upprätthålla verksamheten	97 721	108 763	96 924
Ökade kostnader för att utveckla och förbättra verksamheten	16 036	30 654	60 007
Total ökning av anslag i förhållande till BP21	113 757	139 417	156 931
Förändring jämfört med anslagsnivå 2021	39 870	80 258	123 521
Behov av anslagsnivå	1 386 437	1 426 825	1 470 088
Anslagsnivå BP21	1 272 680	1 287 408	1 313 157

Beräknat på 2021 års prisnivå.

Yrkande 2 – Låneram

SiS yrkar att myndighetens låneram höjs till följande belopp för 2022–2024.

Tabell 2. Yrkade låneram 2022–2024 (tkr)

2022	2023	2024
190 000	195 000	190 000

Yrkande 3 – Statsbidrag till organisationer inom Statens institutionsstyrelses område

SiS yrkar att ändamålet för 4:6 Statens institutionsstyrelse ändras till att möjliggöra att anslaget kan användas för att lämna statsbidrag till organisationer inom Statens institutionsstyrelses område. Se avsnitt *Behov av utvecklat vårdinnehåll*.

Finansiering av verksamheten

I följande avsnitt beskrivs förslag till finansiering av myndigheten för prognosperioden utifrån tre olika scenarier. För varje scenario beskrivs konsekvenser för verksamheten och åtgärder som leder till en minskning av kostnaderna.

Finansiering och kostnader – anslagsnivå i budgetpropositionen 2021

I tabellen nedan framställs myndighetens fördelning av finansiering och kostnader utifrån anslagsnivån i budgetpropositionen 2021. Myndigheten kommer att behöva genomföra omfattande effektiviseringar och besparingar inom hela verksamheten för att anpassa verksamheten till tilldelade medel för prognosperioden i förhållande till anslagsnivån för 2021. Myndighetens bedömning är att denna anslagsnivå kommer att innebära en generellt lägre ambition i genomförandet av myndighetens uppdrag och en minskad kapacitet. Utveckling som inte kan anstå, huvudsakligen koncentrerad till säkerhet, förnyring av lokaler och vissa nödvändiga kompetensutvecklingsinsatser, kommer att prioriteras. Övrig utveckling av verksamheten kommer att avbrytas eller minska i omfattning.

Tabellen kan jämföras med tabell 6, som visar kostnader och finansiering enligt prognosticerat behov. I tabellen nedan nyttjas prognosticerat anslagssparande under 2022.

Tabell 3. Totala kostnader och finansiering per år, BP21 (tkr)

Kostnader	2022	2023	2024
Ungdomsvården (LVU)	2 586 255	2 542 279	2 607 093
Missbruksvården (LVM)	721 188	668 397	686 671
Tillkommande lokalkostnader	40 000	75 000	75 000
Kompetenshöjande åtgärder	0	0	0
Säkerhetsnivå höjning	32 390	15 752	15 766
Totala kostnader exklusive LSU	3 379 833	3 301 428	3 384 530
Sluten ungdomsvård (LSU)	262 718	262 718	262 718
Kompetenshöjande åtgärder	0	0	0
LSU Säkerhetsutbildning	0	0	0
Säkerhetsnivå höjning	2 610	1 248	1 234
Totala kostnader LSU	265 328	263 966	263 953
Totala kostnader	3 645 161	3 565 394	3 648 482

Finansiering			
Avgiftsfinansierad	2 332 085	2 277 986	2 335 325
Anslagsfinansierad	1 313 077	1 287 409	1 313 157
– varav anslag LVU/LVM	1 047 748	1 023 443	1 049 204
– varav anslag LSU	265 328	263 966	263 953

Prioriteringar för att finansiera verksamheten inom ramen för BP21

- Lokalkostnaden för 2024 är kraftigt reducerad och de fem projekteringarna som är beslutade av generaldirektören men inte inskickade till regeringen avbryts. Besparing 75 miljoner kronor 2024.
- Endast kostnad för säkerhetshöjande åtgärder på ungdomshemmen Tysslinge och Johannisbergs genomförs. Kostnaden är beräknad på 6-åriga årsavtal av tidsskäl.
- Införandet av en grundutbildning förskjuts från planerad start under 2022 till efter 2024.
- Utvecklingsarbeten inom IT, säkerhet, vård och behandling kommer att avslutas eller få minskade ambitioner.
- Besparingen drabbar främst LVU och LVMs driftkostnader, vilket kommer innebära mindre resurser per plats.
- Bibehållen nivå för LSU driftskostnader.

Lokaler

Trots behovet av besparingar gör myndigheten bedömningen att det är nödvändigt att fortsätta utveckla lokaler även om detta kommer att innebära ökade kostnader. Kostnadsökningen för lokaler under 2022–2023 beror främst på hyreshöjningar i och med att fem nya byggnationer färdigställts vilken genererar ökade hyreskostnader under prognosperioden. Nya lokaler kräver också investeringar, exempelvis i form av brandskydd och säkerhet, vilket ökar kostnaderna.

De nya lokalerna ska ersätta lokaler som passerat sin tekniska livslängd och inte längre är möjliga att renovera. I avsnitt *Lokaler* beskrivs att generaldirektören har beslutat att projektera ytterligare fem byggnadsprojekt. Dessa ska också ersätta lokaler som passerat sin tekniska livslängd och inte längre är möjliga att renovera. Om de inte färdigställs är risken stor att myndigheten inte kommer att ha tillräcklig kapacitet av platser.

Säkerhet

Den ökade kostnaden för säkerhetshöjande åtgärder avser beslutet om att höja säkerhetsnivån på två ungdomshem. Dessa antas finansieras genom ett 6-årigt avtal.

Myndighetens bedömning är att sex till åtta institutioner skulle behöva den högsta säkerhetsnivån. Det vore också önskvärt om dessa istället kunde finansieras genom ett 25-årigt avtal. Detta kräver dock ett regeringsbeslut, vilket tar tid och fördröjer arbetet. Se avsnitt *Säkerhet*.

Endast två ungdomshem med hög säkerhet räcker inte för att kunna hålla exempelvis gängkriminella ungdomar dömda enligt LSU åtskilda. Med endast två ungdomshem med högsta säkerheten kommer myndigheten även fortsättningsvis behöva placera dessa ungdomar på institutioner med lägre säkerhet för att kunna hålla dem åtskilda.

Kostnader för ungdomsvården och missbruksvården

De ökade kostnaderna och en mindre budget finansieras genom en lägre driftskostnad inom ungdomsvården och missbruksvården. Dock gör SiS bedömningen att kostnaden per plats för den slutna ungdomsvården bibehålls. Kostnaden för ungdomsvården och missbruksvården kan jämföras med det prognosticerade behovet, se avsnitt *Samhällsutveckling och behov av vårdplatser*.

Tabell 4. Jämförelse kostnader i budget enligt nivå i BP21 och prognosticerat behov (tkr)

	2022	2023	2024
Ungdomsvården	-119 747	-228 652	-204 408
Missbruksvården	-65 170	-122 193	-108 251
Totalt	-184 917	-350 845	-312 659

Tabellen visar att kostnaderna för ungdomsvården och missbruksvården kommer att behöva vara betydligt mindre än det prognosticerade behovet.

Färre planerade platser är möjligt

Ett sätt att hantera lägre kostnader inom ungdomsvården och missbruksvården är att minska antalet planerade platser för prognosperioden, vilket kan utformas på följande sätt.

Tabell 5. Jämförelse möjliga planerade platser budget och prognosticerat behov av planerade platser 2022–2024

	Planerade platser 2022	Möjliga platser 2022 utifrån budgetprop	Planerade platser 2023	Möjliga platser 2023 utifrån budgetprop	Planerade platser 2024	Möjliga platser 2024 utifrån budgetprop
LVU	667	637	683	627	693	643
LSU	83	83	83	83	83	83
LVM	363	333	365	309	366	316
Totalt	1 113	1053	1131	1018	1143	1042

Tabellen visar att myndigheten skulle behöva minska den planerade kapaciteten under prognosperioden. Tabellen utgår från en bibehållen fördelning mellan ungdomsvården och missbruksvården. Minskningen av antalet platser skulle behöva vara 60 platser för 2022, 113 platser 2023 och 101 platser för 2024. Det är således en omfattande minskning av antalet planerade platser.

Minskningen av antalet platser kommer att innebära att myndigheten får det svårare att genomföra sitt uppdrag, eftersom det finns en överhängande risk att myndigheten inte kommer att ha tillräcklig kapacitet för att kunna anvisa plats omedelbart, även när efterfrågan är på normal nivå. Om myndigheten inte kan uppfylla det lagstadgade kravet på att omedelbart anvisa en plats när socialnämnden bedömer att det är nödvändigt kan det få allvarliga konsekvenser för enskilda.

Ett färre antal platser kommer också innebära att det blir svårare att upprätthålla en differentiering av tjänsterna och därmed kommer förutsättningarna för vården och behandlingen att försämrats.

I januari 2021 beslutade generaldirektören om att hålla ungdomar inom den slutna ungdomsvården åtskilda från dem som är intagna med stöd av LVU. Att skilja på LVU och LSU ger ökade möjligheter till en säkerhetsnivå som är anpassad för respektive placeringsgrund och leder till ökad trygghet för både ungdomar och medarbetare. Detta kommer dock att innebära att flexibiliteten i användningen av platser för ungdomar minskar och får konsekvensen att myndighetens förmåga att anvisa platser minskar.

Färre resurser per plats

Myndigheten kan anpassa verksamheten genom att bibehålla planerad kapacitet men det kommer få följden att resurserna per plats minskar, vilket skulle medföra främst mindre personal i förhållande till antalet planerade platser. Som det konstaterades ovan kommer det här få konsekvenser inom både ungdomsvården och missbruksvården.

Antal årsarbetskrafter behöver vara betydligt färre jämfört med det som är möjligt med en budget enligt det prognosticerade behovet. Skillnaden mellan dessa två alternativ kommer vara cirka 280 årsarbetskrafter 2022 och cirka 500 årsarbetskrafter för 2023 och 2024. Minskningen av årsarbetskrafter kommer att behöva ske inom hela myndigheten. Det innebär exempelvis både resurser inom kärnverksamheten och inom centrala funktioner.

För att kunna säkerställa en godtagbar säkerhetsnivå kommer den lägre anslagsnivån att få konsekvenser för kvaliteten i vården och behandlingen av barn, ungdomarna och klienterna. Som framgår i avsnittet *Behov av att utvecklat vårdinnehåll*, har myndigheten identifierat att antalet medarbetare och resurser är en viktig faktor för att kunna upprätthålla en hög säkerhet och kvalitet i vården för barn, ungdomar och klienter med komplexa problem. I detta scenario kommer SiS att behöva prioritera mellan att upprätthålla kvaliteten i vården och tillgången på platser. Exempelvis har myndigheten beslutat om att förstärka resurserna på vissa avdelningar för att möta behoven. Den resursförstärkningen kommer att bli svår att upprätthålla.

Konsekvensen blir att SiS i större utsträckning kommer erbjuda mindre resursintensiva tjänster eller färre vårdplatser totalt. Det finns även risk för fler vårdssammanbrott, avskiljningar med mera. Det är dels negativt för individens vård och behandling, men det är även företeelser som kräver mycket resurser. Satsningen som gjorts för att möta de allra mest resurskrävande ungdomarna och klienterna är genom så kallade Särskilt förstärka avdelningar, kommer bli svårt att fullfölja den satsningen vilket riskerar att påverka de mest utsatta ungdomarna och klienterna mycket negativt.

Färre resurser innebär också ökade säkerhetsrisker för medarbetare och risk för en försämrad arbetsmiljö. Myndigheten kommer dock inte att minska bemanningen så att säkerheten påverkas och arbetet med att undvika ensamarbetet ska fortsätta. Vid en resursprioritering kommer stängda avdelningar prioriteras före säkerheten för medarbetare, barn, ungdomar och klienter. Stängda avdelningar kan dock innebära att SiS inte kan placera omedelbart.

Utebliven anslagsökning innebär också att många utvecklingsarbeten troligen inte kommer att kunna genomföras. Exempelvis får den myndighetens gemensamma grundutbildningen stå tillbaka helt eller delvis. Arbetet med att utveckla nya verksamhetssystem skalas ner, vilket på sikt minskar myndighetens möjlighet att bedriva en effektiv verksamhet och göra effekthemtagningar i den dagliga verksamheten. Även arbetet med att förbättra styrningen av myndigheten kommer att behöva nedprioriteras. Detta innebär bland annat att slutsatserna i Statskontorets myndighetsanalys blir svårare att omhänderta i tillräcklig omfattning.

Finansiering och kostnader – nivå anpassad till prognosticerat behov

I tabellen nedan framställs myndighetens fördelning av finansiering och kostnader utifrån en anslagsnivå anpassad till det prognosticerade verksamhets- och utvecklingsbehovet. Myndighetens bedömning är att finansieringen i tabellen nedan ger förutsättningar att utveckla och förbättra verksamheten, samt tillhandahålla tillräcklig kapacitet och en trygg, säker och individuellt anpassad vård och behandling.

I tabellen framgår totala kostnader utifrån planerade behov av platser, tillkommande lokalkostnader, säkerhetshöjande åtgärder och kompetensutveckling. Kostnaderna har beräknats utifrån 2020 års kostnad per plats, i förhållande till behovet av antal planerade platser, se avsnittet *Samhällsutveckling och behov av vårdplatser*.

Antalet planerade platser är färre än i tidigare prognoser. Dock planeras en ökning av platser inom den slutna ungdomsvården. Detta medför ett ökat behov av anslagsfinansiering.

Tabell 6. Totala kostnader och finansiering per år, prognosticerat behov (tkr)

Kostnader	2022	2023	2024
Ungdomsvården (LVU)	2 706 002	2 770 931	2 811 501
Missbruksvården (LVM)	786 358	790 590	794 922
Tillkommande lokalkostnader	40 000	75 000	150 000
Kompetenshöjande åtgärder	23 136	46 331	46 331
Säkerhetsnivå höjning	32 390	48 184	63 990
Totala kostnader exklusive LSU	3 587 886	3 731 036	3 866 743
Sluten ungdomsvård (LSU)	262 718	262 718	262 718
Kompetenshöjande åtgärder	1 864	3 669	3 669
LSU Säkerhetsutbildning	7 000	0	0
Säkerhetsnivå höjning	2 610	3 816	5 010
Totala kostnader LSU	274 193	270 204	271 398
Totala kostnader	3 862 078	4 001 239	4 138 141

Finansiering			
Avgiftsfinansierad	2 475 641	2 574 415	2 668 053
Anslagsfinansierad	1 386 437	1 426 825	1 470 088
– varav anslag LVU/LVM	1 112 245	1 156 621	1 198 690
– varav anslag LSU	274 193	270 204	271 398

Tabellen ovan visar att det prognosticerade behovet av anslag överskrider anslagsnivån i budgetpropositionen 2021 under hela prognosperioden. Behovet av ett höjt anslag utgår från flera bedömningar som görs i budgetunderlaget.

Myndighetens bedömning är bland annat:

- Det finns ett behov av att öka antalet platser. Ökningen är dock mindre än i tidigare prognos, efter att den har anpassats till den lägre efterfrågan. Se avsnitt *Samhällsutveckling och behov av platser*.
- Ungdomarnas och klienternas vårdbehov är komplext, vilket kräver intensifierade vårdinsatser. Detta leder till ett dyrare vårdinnehåll. Se avsnitt *Behov av att utvecklat vårdinnehåll*.
- Myndighetens lokaler är inte ändamålsenliga. Lokalbeståndet är i stort behov av förnygring så att det dels uppfyller lagkrav och andra författningskrav, och dels anpassas efter vårdens behov. Se avsnitt *Lokaler*.
- Säkerheten behöver förbättras. Höjd säkerhetsnivå och utvecklingen av säkerhetsorganisationen behöver fortsätta. Se avsnitt *Säkerhet*.
- Kompetensen hos nya medarbetarna och befintliga medarbetare behöver säkerställas. Behovet av en grundutbildning för nya medarbetare är stort. Se avsnitt *Kompetensförsörjning*.

Exempel på verksamhet som kan finansieras med ovanstående förslag

- Ytterligare fem byggprojekt är beslutade av generaldirektören men ännu inte överlämnade till ESV och regeringen för beslut. Dessa kommer att kunna genomföras utifrån förslaget. Det ger tillkommande lokalkostnader på 75 miljoner kronor för 2024.
- Utbyggnaden av hem med högsta säkerhetsnivå fortsätter utifrån planen att kunna ta två i drift årligen, totalt planeras sex till åtta institutioner med högsta säkerhetsnivå. Detta ger ökade hyror på 17 miljoner kronor och engångskostnader i form av investeringar för 18 miljoner kronor årligen under planeringsperioden.
- Den myndighetsgemensamma grundutbildningen prioriteras så att utbildningen av nya medarbetare kan börja under 2022.
- Säkerhetsavdelningen byggs ut enligt plan, ytterligare cirka tio säkerhetssamordnare rekryteras för att stärka säkerheten på institutionerna.
- Bemanning för myndighetens tjänster kan upprätthållas.

Finansiering och kostnader – nivå anpassad till att driva och upprätthålla verksamheten

Denna nivå täcker kostnaderna för att driva och upprätthålla verksamheten med kvalitet i förhållande till nuvarande nivå. I detta alternativ inkluderas kostnaden för de planerade platserna och de kostnadsökningar som myndigheten bedömer som oundvikliga för lokaler och höjd säkerhet.

Dock innehåller detta alternativ inte en fortsatt förnyring av lokalbeståndet, och de projekt som planeras till 2024 avbryts, vilket får allvarliga konsekvenser då det kommer att leda till att lokalbestånd förfaller och kapaciteten minskar. Detta gäller även arbetet med att höja säkerhetsnivån som kommer att läggas på en lägre nivå. Alternativet innehåller enbart höjd säkerhetsnivå för två institutioner. Även satsningar på förstärka utbildningsinsatser, såsom grundutbildningen, uteblir eller skjuts på framtiden.

Tabell 7. Totala kostnader och finansiering per år, driva och upprätthålla verksamheten (tkr)

Kostnader	2022	2023	2024
Ungdomsvården (LVU)	2 706 002	2 770 931	2 811 501
Missbruksvården (LVM)	786 358	790 590	794 922
Tillkommande lokalkostnader	40 000	75 000	75 000
Kompetenshöjande åtgärder	0	0	0
Säkerhetsnivå höjning	32 390	15 752	15 766
Totala kostnader exklusive LSU	3 564 750	3 652 273	3 697 189
Sluten ungdomsvård (LSU)	262 718	262 718	262 718
Kompetenshöjande åtgärder	0	0	0
LSU Säkerhetsutbildning	0	0	0
Säkerhetsnivå höjning	2 610	1 248	1 234
Totala kostnader LSU	265 328	263 966	263 953
Totala kostnader	3 830 078	3 916 239	3 961 141
Finansiering			
Avgiftsfinansierad	2 459 678	2 520 069	2 551 060
Anslagsfinansierad	1 370 401	1 396 171	1 410 081
– varav anslag LVU/LVM	1 105 073	1 132 205	1 146 128
– varav anslag LSU	265 328	263 966	263 953

Exempel på prioriteringar för att finansiera verksamheten med ambitionen att driva och vidmakthålla verksamheten

- Lokalkostnaden för 2024 är kraftigt reducerad och de fem projekteringarna som är beslutade av generaldirektören avslutas alternativt skjuts fram. Besparing 75 miljoner kronor 2024.
- Endast kostnad för säkerhetshöjande åtgärder på ungdomshemmen Tysslinge och Johannisberg genomförs. Kostnaden är beräknad på 6-årsavtal av tidsskäl.
- Införandet av en grundutbildning senareläggs från planerad start under 2022 till efter 2024.
- Säkerhetsavdelningen stannar på redan beslutad nivå. Ytterligare utbyggnad av säkerhetsavdelningen avbyts.
- Utvecklingsarbeten inom IT, säkerhet, vård och behandling kommer att fortsätta med bibehållna eller delvis minskade ambitioner.
- Bibehållen nivå på driftskostnader för LSU, LVU och LVM.

I tabellen nedan sammanfattas det prognosticerade behovet av anslag i de två olika nivåerna.

Tabell 8. Anslagsnivå enligt prognosticerat behov uppdelat per kostnader driva och upprätthålla verksamheten och för att utveckla och förbättra verksamheten (tkr)

	Anslagsnivå 2021	Anslagsnivå 2022	Anslagsnivå 2023
Anslagsnivå enligt BP2I	1 272 680	1 287 408	1 313 157
SiS anslagsbehov	1 386 437	1 426 825	1 470 088
varav för att driva och upprätthålla verksamheten	1 370 401	1 396 171	1 410 081
varav för att utveckla och förbättra verksamheten	16 036	30 654	60 007
Differens mellan SiS anslagsbehov och anslagsnivån enligt BP2I	-113 757	-139 417	-156 931
Differens mellan SiS anslagsbehov för att driva och upprätthålla verksamheten och anslagsnivån enligt BP2I	-97 721	-108 763	-96 924

Effektiviseringsarbete och stärkt strategisk planering

Effektiviseringsarbete

SiS kommer under prognosperioden att ha stora ekonomiska utmaningar för att kunna erbjuda en individuellt anpassad tvångsvård som är trygg och säker för alla som bor och arbetar på SiS. För att klara detta kommer myndigheten att behöva arbeta med att både effektivisera verksamheten och utveckla metoder och tjänster. I detta arbete är normering och enhetliga strukturer en viktig del i arbetet.

Under 2021 kommer en organisationsöversyn att göras av delar av verksamheten i syfte att säkerställa effektivitet och god styrning. Även en ekonomisk genomlysning kommer att genomföras under 2021 och den finansieringsmodell som används för fördelning av anslagsmedel mellan hemmen kommer att revideras. Nuvarande modell är från 2012 och tjänster och förutsättningar har förändrats sedan den infördes. Syftet är att ge ökad transparens och tydligare ekonomisk styrning och därmed bättre förutsättningar att anpassa verksamhet och kostnader till tillgängliga medel.

Nya strategiska mål

För att åstadkomma en långsiktigt hållbar och strategisk planering för verksamheten arbetar myndigheten med att ta fram nya strategiska mål för åren 2022–2030. Ett antal fokusområden har identifierats som centrala utvecklingsområden och arbetet med att utarbeta och förankra nya strategiska mål pågår. Utgångspunkten har varit att identifiera och fokusera på de utmaningar myndigheten står inför och som direkt påverkar möjligheten att leverera enligt kärnuppdraget. I arbetet har även Statskontorets myndighetsanalys spelat en viktig roll.

Det primära syftet med att utveckla de strategiska målen är att gemensamt styra på de större och långsiktiga utmaningar som myndigheten står inför och som innebär ett stort behov av prioriteringar och avvägningar.

Samhällsutveckling och behov av vårdplatser

I detta avsnitt beskrivs relevant samhällsutveckling gällande missbruk och kriminalitet samt behovet av antal platser.

Under 2021 kommer en organisationsöversyn att göras av delar av verksamheten i syfte att säkerställa effektivitet och god styrning. Även en ekonomisk genomlysning kommer att genomföras under 2021 och den finansieringsmodell som används för fördelning av anslagsmedel mellan hemmen kommer att revideras. Nuvarande modell är från 2012 och tjänster och förutsättningar har förändrats sedan den infördes. Syftet är att ge ökad transparens och tydligare ekonomisk styrning och därmed bättre förutsättningar att anpassa verksamhet och kostnader till tillgängliga medel.

Samhällsutvecklingen

Utvecklingen i samhället när det gäller bland annat missbruk och kriminalitet påverkar SiS verksamhet, och myndigheten följer utvecklingen noga.

Konsumtionen av alkohol har minskat under 00-talet men användningen av narkotika har ökat. Det finns även indikationer på en ökning av problematisk narkotikaanvändning som den senaste femårsperioden har legat på historiskt höga nivåer.¹ Även narkotikarelaterad slutenvård har ökat och har på 30 år tredubblats i relation till folkmängden. En kartläggning baserad på diagnoser i nationella patientregistret visar att cirka 52 000 personer vårdades för beroendeproblematik under 2017, nästan 2 000 av dessa var 10–17 år.²

Kriminalitet är en av de vanligaste orsakerna till att en ungdom placeras hos SiS.³ Andelen ungdomar som uppger att de är delaktiga i brott är generellt sett oförändrat de senaste åren.⁴ Andelen 15–17-åringar som är misstänkta för brott och som har lagförts för brott har minskat den senaste tioårsperioden.⁵ Det kan dock konstateras att antalet intagna ungdomar på slutenvård har ökat markant sedan 2015.

Det är vanligt att ungdomar som placeras på SiS har minst en psykiatrisk diagnos.⁶ Behovet av psykiatrisk vård hos ungdomar ökade med 100 procent under åren 2006 till 2016.⁷

Flera politiska initiativ har tagits mot organiserad brottslighet och regeringen har presenterat ett 34-punktsprogram mot organiserad brottslighet. En del av förslagen har direkt påverkan på SiS och har resulterat i ökat förvaltningsanslag för myndigheten.⁸

¹ Drogutvecklingen i Sverige 2019, CIRKAN rapport 180 (2019) Centralförbundet för alkohol och narkotikaupplysning.

² Centralförbundet för alkohol och narkotikaupplysning och (2019) Drogutvecklingen i Sverige 2019, CIRKAN rapport 180.

³ SiS i korthet 2020 (2021) Statens institutionsstyrelse.

⁴ Skolundersökningen om brott 2019 (2020) Brottsförebygganderådet.

⁵ Kriminalstatistik 2019, Misstänkta personer (2020) Brottsförebygganderådet.

⁶ Vård för barn och unga i HVB utifrån deras samlade behov (2019) Socialstyrelsen.

⁷ Utvecklingen av psykisk ohälsa bland barn och unga vuxna till och med 2016 (2017) Socialstyrelsen.

⁸ <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/ett-tryggare-sverige/34-punktsprogrammet-regeringens-atgarder-mot-gangkriminaliteten/> 2021-02-12.

Efterfrågan på platser

När SiS 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 den allmänna samhällsutvecklingen spelar in.

Inom ungdomsvården har behovet av platser tidigare i huvudsak följt befolkningsutvecklingen. Planerade platser och utfallet av platserna inom ungdomsvården ökade under 2013–2017. Ökningen drevs av det ökade antalet ensamkommande barn och ungdomar. Efterfrågan på platser har emellertid minskat sedan dess.

Under de senaste åren har det varit en minskad efterfrågan på platser inom missbruksvården. Det är fortsatt oklart vad minskningen beror på då samhällsutvecklingen istället tyder på ett fortsatt behov av dessa platser. SiS har anpassat sin kapacitet till den minskade efterfrågan och minskat antalet planerade platser de senaste två åren.

Diagram 1. Behov av platser i ungdomsvården⁹

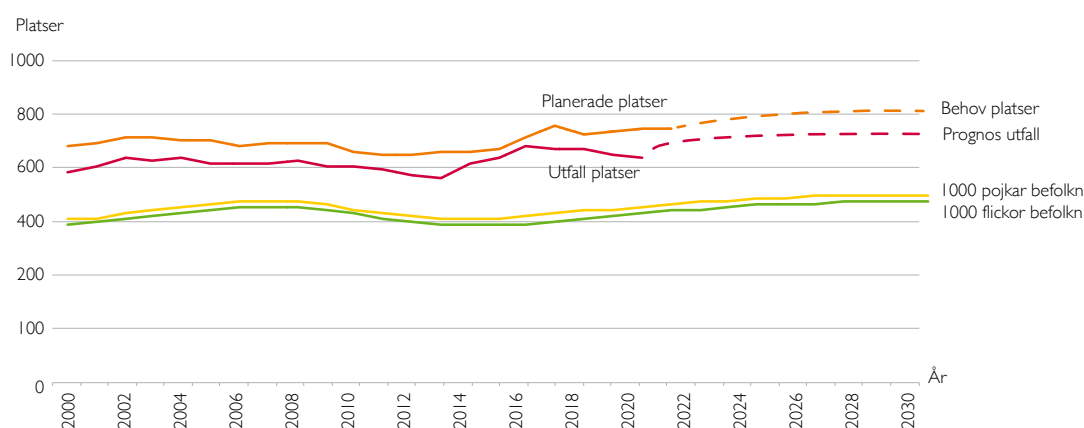
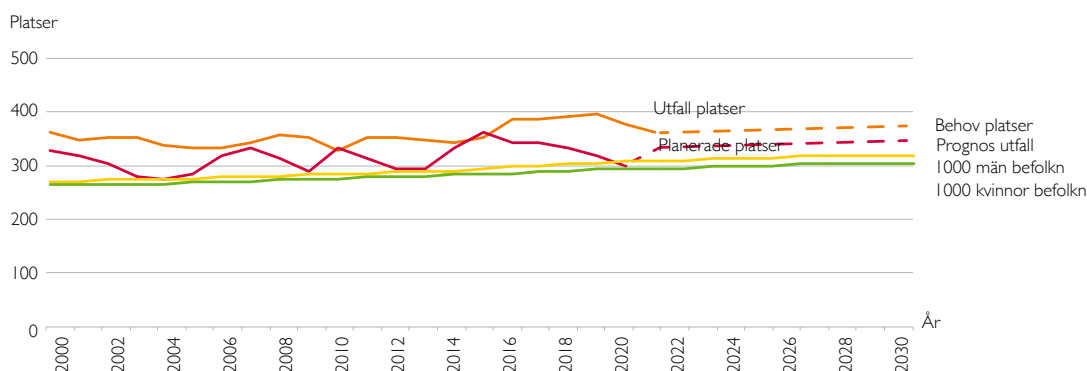


Diagram 2. Behov av platser i missbruksvården¹⁰



⁹Kurvan "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".

¹⁰Kurvan "Prognos utfall" är beräknad utifrån den historiska relationen mellan efterfrågan på platser och befolkningsutvecklingen. Utfallet tar dock inte hänsyn till behoven av att stänga avdelningar p.g.a. skadegörelse, förbättringsåtgärder m.m. Dessa behov framgår i kurvan "Behov platser".

Avgifternas storlek

Kommunerna framför ofta att avgiftens storlek upplevs som en utmaning, särskilt för små kommuner, då en placering av en ungdom eller klient kan bli en större kostnad i kommunens budget. Avgifternas storlek kan därmed antas påverka benägenheten att placera på SiS.

Under 2020 sänktes tillfälligt avgiften för kommunerna för placering av barn och ungdomar genom en tillfällig förstärkning av myndighetens anslag. Subventionen togs emot positivt av kommunerna, men myndigheten har inte direkt kunnat se en ökad efterfrågan som en följd av subventionen. Möjligen kan det finnas andra orsaker kopplade till pandemin som påverkat arbetet i kommunerna och benägenheten att placera barn och ungdomar på SiS.

Konjunkturen

Inom missbruksvården har det historiskt sett funnits en koppling till utvecklingen av konjunkturen¹¹ och efterfrågan på tvångsvård för vuxna missbrukare. Bedömningen är att kommunernas ekonomiska utrymme påverkar deras benägenhet att placera.

Kopplingen till konjunkturen har dock på senare år inte varit lika tydlig. Under 2020 har efterfrågan på platser inom missbruksvården minskat. Den lägre efterfrågan följer en trend med lägre efterfrågan som pågått inom missbruksvården under de senaste fem åren, trots att Sverige haft en god ekonomisk utveckling under större delen av perioden.

Under det senaste året har dock efterfrågan sammanfallit med en nedåtgående barometersindikator över konjunkturläget. Under 2020 har barometersindikatorn även fluktuerat kraftigt, på grund av pandemin.¹² Detta gör att det är svårare att bedöma dess samband med efterfrågan på platser för prognosperioden.

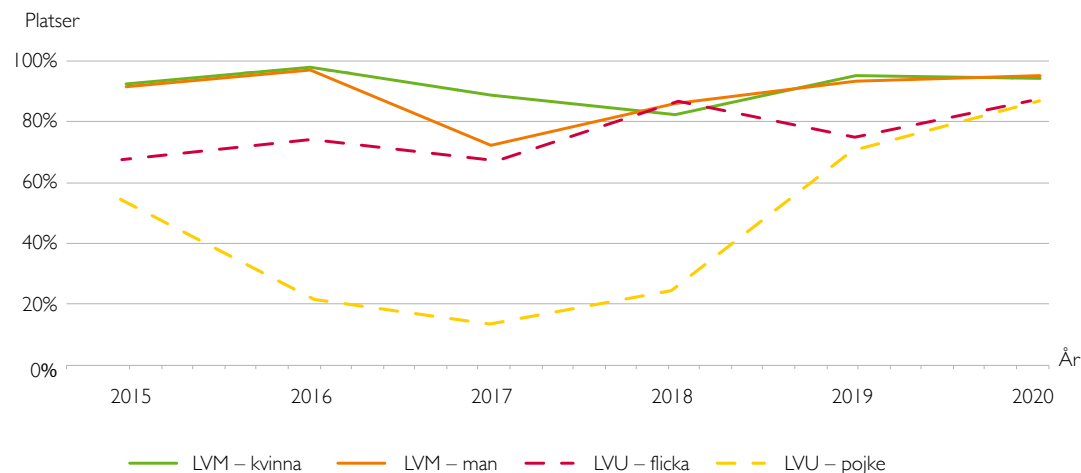
Krav på omedelbar platsanvisning

Det var svårt att möta efterfrågan på platser inom både ungdomsvården och missbruksvården under åren 2014–2016. Under perioden 2017–2020 har andelen belagda platser generellt sett sjunkit jämfört med tidigare år. En lägre andel använda platser innebär att vi har bättre möjligheter att anvisa plats och kan erbjuda fler ungdomar och klienter vård och behandling. Dock har efterfrågan på platser för flickor inom ungdomsvården ökat under 2020, vilket medfört att det periodvis varit svårt att anvisa plats för dessa.

¹¹ Se tidigare budgetunderlag.

¹² Konjunkturbarometern (2020) Statistikdatabasen Konjunkturinstitutet, 2020-12-01.

Diagram 3. Andel ärenden med omedelbar¹³ platsanvisning



Källa: Statens institutionsstyrelse, årsredovisning 2020

Trots att efterfrågan på platser minskat under de senaste åren, jämfört med rekordåren 2015 och 2016, är det fortfarande i perioder en utmaning att anvisa plats omedelbart i akuta situationer. Detta gäller särskilt för flickor inom ungdomsvården.

Efterfrågan på platser varierar under året och i vissa perioder har SiS inte kunnat möta kravet på omedelbar placering. Det finns också utmaningar i att tillhandahålla en ändamålsenlig vårdmiljö för ungdomar med särskilda vårdbehov. Differentieringen av vårdbehov och tjänster har ökat och bedöms fortsätta. Bland annat kräver vården mindre avdelningar och förstärkta personalgrupper. För att klara av att anvisa i tid och differentiera vården utifrån kön, ålder och vårdbehov samt av konstellations- och säkerhetsskäl behöver det alltid finnas möjlighet att omdisponera platser.

Under samma period har flera lokaler bedömts vara undermåliga och behövt stängas på grund av akuta renoveringsbehov som exempelvis mögel eller undermåligt brandskydd som kräver omedelbar stängning. Även skadegörelsen har ökat och leder i vissa fall till att avdelningar behöver stängas för renovering. Detta har medfört platsreduktioner och därmed minskad faktisk kapacitet.

Underhållet av SiS lokaler är på många håll kraftigt eftersatt och ett omfattande underhålls- och förändringsarbete behöver genomföras. Detta kommer att påverka kapaciteten under lång tid och bland annat innebära behov av att kunna hantera en rotation av vilka platser som är i bruk när andra renoveras, se avsnitt *Lokaler*.

¹³ D.v.s. inom ett dygn.

Planerade helårsplatser för 2021–2024

Nedan redovisas antal planerade helårsplatser för 2021–2024. Platserna för 2021 är de planerade platserna som beslutats i myndighetens verksamhetsplan 2021. Platserna för 2022–2024 är utifrån uppskattat behov.

Tabell 9. Planerad kapacitet, helårsplatser per år (antal)

	Platser 2021	Platser 2022	Platser 2023	Platser 2024
LVU	670	667	683	693
LSU	69	83	83	83
LVM	359	363	365	367
Totalt	1 098	1 113	1 131	1 143

Slutsats

Historiskt sett varierar behovet av kapacitet från år till år och bedömningen är att variationen kommer att fortgå. SiS behöver ha en tillräcklig kapacitet för att varje år kunna möta den maximala efterfrågan. Hänsyn behöver tas till behovet av att kunna differentiera barn, ungdomar och klienter på ett ändamålsenligt sätt. Hänsyn behöver också tas till behovet av renoveringar som bedöms öka under prognosperioden.

Fler platser kommer att behövas under prognosperioden, främst inom ungdomsvården. Ökningen är dock inte lika stor som tidigare prognosticerats, vilket innebär att antalet planerade platser för både ungdomsvården och missbruksvården under prognosperioden sänkts, jämfört med prognoser i tidigare budgetunderlag.

SiS bedömning är att platserna inom slutna ungdomsvården behöver öka ytterligare till prognosperioden. Detta beroende på dels den ökade efterfrågan, dels på att uppdelningen av LVU- och LSU-avdelningar medför mindre flexibilitet i användningen av platser. Denna utveckling medför större belastning på anslaget. Eftersom platserna är helt anslagsfinansierade.

Behov av utvecklat vårdinnehåll

I detta avsnitt beskrivs förutsättningar för vården och hur SiS anpassar vårdinnehållet till behov och efterfrågan. I vilken utsträckning myndigheten klarar av att möta dessa är starkt kopplat till SiS förmåga att rekrytera och behålla medarbetare med rätt kompetens och erbjuda en trygg och säker vård- och arbetsmiljö.

SiS bedömning är att barns, ungdomars och klienters vårdbehov blir allt mer komplexa, vilket kräver resursintensiva vårdinsatser, detta gäller särskilt för flickor.
Det intensifierade vårdinnehållet medför kostnadsökningar genom främst fler medarbetare.

Ungdomar hos SiS

De ungdomar som placeras inom SiS har ofta en omfattande och komplex problematik. Inte sällan kommer ungdomarna från socialt utsatta miljöer och har haft problem under stora delar av sin uppväxt kopplat till familj, skola eller vänner.

Många har psykisk ohälsa och neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, 71 procent av de placerade ungdomarna på SiS hade minst en fastställd diagnos och till de vanligaste hörde autism och ADHD.¹⁴ En studie från Socialstyrelsen visar också att 40 procent hade haft ett akut psykiatriskt tillstånd under de senaste sex månaderna (suicidförsök, självskada) samt att flickorna överlag hade en sämre psykisk hälsa.¹⁵

En stor andel av de barn och ungdomar som placeras på SiS uppger att de vid inskrivning har olika typer av psykiska och känslomässiga problem. Genomgående uppger en större andel av flickorna än av pojkarna dessa problem. Vanliga orsaker till placering är missbruk och kriminalitet. Tre fjärdedelar av ungdomarna är placerade på SiS med anledning av missbruk, flickor och pojkar i lika stor utsträckning. Kriminalitet är en placeringsorsak för sju av tio pojkar och för en fjärdedel av flickorna. Det är inte ovanligt att orsaken till placering är en kombination av dessa.¹⁶

Klienter hos SiS

Många klienter har de senaste sex månaderna innan placering befunnit sig i en socialt utsatt situation. Exempelvis har många fått försörjningsstöd eller försörjt sig på kriminalitet. Det är inte heller ovanligt att klienterna har varit bostadslösa. Många har tidigare också varit i kontakt med psykiatri. Den somatiska ohälsan är också stor hos gruppen.¹⁷

Det har 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 sjönk markant efter 2009. Andelen klienter med opioider som primärdrog har ökat och utgjorde 2019 primärdrog för 22 procent av klienterna vilket kan jämföras med 14 procent för 2009. Opioider är den vanligaste primärdrogen för klienter i åldersgruppen 18–44 år.¹⁸

¹⁴ ADAD-inskrivningsintervjuer 2019.

¹⁵ Vård för barn och unga i HVB utifrån deras samlade behov (2019) Socialstyrelsen.

¹⁶ ADAD-inskrivningsintervjuer 2019.

¹⁷ ADAD-inskrivningsintervjuer 2019

¹⁸ Substansanvändning hos personer vårdade enligt LVM (2020) Statens institutionsstyrelse.

Komplexa vårdbehov hos barn, ungdomar och klienter

Under 2020 genomförde SiS en kartläggning av särskilt vård- och resurskrävande barn, ungdomar och klienter som vårdats inom SiS de senaste två åren.¹⁹ Kartläggningen visade att ungefär 20 procent av ungdomarna och 16–19 procent av klienterna som årligen skrivs in på ett hem kan ha särskilda vård- och resursbehov och vara i behov av anpassade insatser. SiS kapacitet av platser utformade för denna grupp har inte motsvarat efterfrågan. Drygt nio procent av platserna har varit avsedda för individer med särskilda vård- och resursbehov.²⁰

Kartläggningen visar också på en hög förekomst av tillstånd och beteenden som påverkar mottagligheten för behandlingsinsatser i gruppen med särskilda vård- och resursbehov. Samsjuklighet, exempelvis neuropsykiatrisk funktionsnedsättning och psykisk sjukdom, är hög i gruppen och förekommer ofta i kombination med olika typer av socialt nedbrytande beteenden. Ett annat gemensamt drag är en ökad benägenhet att använda våld. Kartläggningen bekräftar också att det finns ett stort behov av ett tätare samarbete mellan psykiatri, habilitering och socialtjänst runt de ungdomar och klienter som har de mest komplexa vårdbehoven. Ett steg för att möta behoven är utvecklandet av integrerade vårdformer. En annan lösning som lyfts fram är ökad tillgång till specialiserad vård inom SiS för gruppen med särskilt stora vårdbehov.²¹

Avskiljningar och vård i enskildhet har ökat för flickor och kvinnor under de senaste åren. Myn-digheten arbetar med att förstå denna utveckling och har bland annat utrett om minskad avdelningsstorlek skulle förbättra vården för kvinnor och flickor. Utredningen visade inte på ett direkt samband mellan avdelningarnas storlek och minskat våld. Det är flera faktorer som kan påverka som till exempel ledarskap, organisering av avdelningen, möjligheten till sektionering, förhållningssätt samt kompetens hos medarbetarna.²²

¹⁹ Med särskilda resursbehov avses inom ungdomsvården barn och ungdomar som har ett allvarligt utagerande eller självdestruktivt beteende eller har en funktionsnedsättning som helt eller delvis förhindrar vård med andra intagna. Ungdomarna bedöms vara i behov av extra personalresurser för att kunna tillgodogöra sig vård- och behandlingsinsatser under vårdtiden på hemmet. Särskilt resurskrävande LVM-klienter är i första hand de klienter där det finns ett dokumenterat upprepat utåtagerande och våldsamt beteende och där socialtjänsten uppger att klienten kan vara utåtagerande även i drogfritt eller nyktert tillstånd. Även ett dokumenterat, upprepat utåtagerande och våldsamt beteende under tidigare LVM-placering kan föranleda kategoriseringen.

²⁰ Särskilda vård- och resursbehov – En kartläggning av särskilt vård- och resurskrävande ungdomar och klienter som vårdats inom SiS åren 2018 och 2019 (2020) Statens institutionsstyrelse.

²¹ Särskilda vård- och resursbehov - En kartläggning av särskilt vård- och resurskrävande ungdomar och klienter som vårdats inom SiS åren 2018 och 2019 (2020) Statens institutionsstyrelse.

²² Utredning om åtgärder för flickor och kvinnor (2020) Statens institutionsstyrelse.

Skolverksamhet

SiS bedriver skolverksamhet på samtliga särskilda ungdomshem. Skolan är viktig del i barn och ungdomarnas behandling och SiS ger möjligheter för de med en bristande skolgång att lyckas i skolan. Flera av barnen och ungdomarna har negativa erfarenheter från skolgången innan de placerats på SiS, och har behov av särskilda anpassningar i undervisningen. För att kunna möta dessa behov krävs möjligheter att undervisa i mindre grupper och anpassade lokaler.

SiS saknar möjlighet att erbjuda alla utbildning inom ungdomsvården. Detta beror på att gymnasieutbildningen behöver påbörjas innan första kalenderhalvåret det år personen fyller 20 år men inom ungdomsvården finns det individer som är äldre. Detta innebär att det finns individer inom ungdomsvården som tillhör vuxenutbildningens målgrupper. SiS saknar dock lagstöd att bedriva vuxenutbildning.

SiS anser att utbildning är en viktig del av behandlingen inom ungdomsvården och anses att alla inom ungdomsvården bör kunna erbjudas utbildning.

Det är särskilt angeläget att kunna erbjuda utbildning till inom den slutna ungdomsvården där möjlighet till studier bedöms ha en positiv inverkan de övergripande målen med verkställigheten.

Uppskattningsvis är det högst 100 personer detta förslag berör årligen. Dessa kommer kunna hanteras inom den redan uppbyggda skolverksamhet som myndigheten bedriver på ungdomshemmen. SiS bedömning är att detta kommer medföra ringa merkostnader.

Hälso- och sjukvård

SiS bedriver hälso- och sjukvård, trots att det inte finns några bestämmelser om att myndigheten ska bedriva hälso- och sjukvård, med undantag för elevhälsa. Det som regleras är att LVU ska ha tillgång till läkare som bör ha specialistkompetens inom barn- och ungdomspsykiatri eller allmän psykiatri, att LVM bör ha tillgång till läkare med särskilda kunskaper som är lämpade för denna verksamhet och att både LVU och LVM bör ha tillgång till psykologisk expertis.²³

SiS har hälso- och sjukvårdspersonal, exempelvis legitimerade sjuksköterskor, legitimerade psykologer och i några fall legitimerade psykoterapeuter. Alla hem har dessutom tillgång till läkare i varierande omfattning. Vissa regioner ansvarar för läkarinsatserna på institutionerna men det finns också anställda läkare och konsultläkare. För att kunna bedriva hälso- och sjukvård betraktas därav SiS som vårdgivare. Detta innebär att bestämmelser som reglerar hälso- och sjukvården gäller för myndigheten.

Denna verksamhet är kostnadsdrivande och finansieras inte fullt ut, då detta inte ingår i SiS uppdrag.

²³ 3 kap. 6 § socialtjänstförordningen (2001:937).

Samverkan med civilsamhället

SiS samverkar med flera olika organisationer inom civilsamhället. Samverkan sker både lokalt och centralt och har flera olika syften. SiS ser ett behov av att fortsätta utveckla samverkan med civilsamhället.

För att stärka samverkan behöver arbetet ske mer systematiskt och med en högre kontinuitet. Myndigheten behöver skapa strukturer för samverkan för att tillvara civilsamhällets kunskaper och erfarenheter. Det vore positivt om barn, ungdomar och klienter får ökad tillgång till de resurser som finns i civilsamhället och som myndigheten inte kan ordna på egen hand. Civilsamhället kan exempelvis bidra till motivation under placeringen och kontakter som kan vara av värde för myndighetens målgrupper, inte minst i utslussningen från SiS och vägen tillbaka till kommunen.

SiS avser att utveckla detta arbete och håller på att ta fram en strategi för samverkan med civilsamhället. För att möjliggöra en förbättrad struktur och stödja genomförandet av samverkan föreslår SiS att myndigheten ska få möjlighet att ge statsbidrag till relevanta organisationer inom civilsamhället. Se *Yrkande 3 – Statsbidrag till organisationer inom Statens institutionsstyrelses område*.

Slutsats

SiS behöver stärka innehållet i vården för att möta individuella behov hos barn, ungdomar och klienter. Den komplexa problembild som finns hos dessa ställer högre krav på innehållet i vård- och behandlingsinsatserna. Det finns också behov av att särskilt se över och utveckla vårdinnehållet för flickor. Det finns även behov av att fortsätta utveckla skolverksamheten och samverkan med civilsamhället.

Platser och personalbehov

Myndigheten har ett flertal olika tjänster inom ungdomsvården och missbruksvården, kostnaden för respektive tjänst varierar, främst utifrån kostnad för personal.²⁴ Tjänsterna har anpassats utifrån de behov som identifierats hos barn, ungdomar och klienter. Under avsnittet *Behov av utvecklat vårdinnehåll* beskrivs hur behoven har förändrats över tid.

Tabellen nedan visar utvecklingen av personalkostnader och årsarbetskrafter i förhållande till antalet planerade platser.

Tabell 10. Personalkostnader, (tkr) och årsarbetskrafter, per planerad plats (antal)

Kostnader	2017	2018	2019	2020
Personalkostnad	2 142 650	2 220 869	2 333 366	2 461 357
Planerade platser	1 140	1 105	1 122	1 117
Årsarbetskrafter	3 513	3 568	3 620	3 771
Personalkostnad per plats	1 880	2 010	2 080	2 204
Personalkostnad per årsarbetskraft	610	622	645	653

Källa: Statens institutionsstyrelse årsredovisning 2017, 2018, 2019, 2020.

Av tabellen framgår att antalet årsarbetskrafter har ökat vilket gett en högre personalkostnad. Antalet årsarbetskrafter och personalkostnaden per plats har också ökat. Utvecklingen beror på att barnens, ungdomarnas och klienternas behov har förändrats och därmed påverkat vilka tjänster SiS tillhandahållit. De förändrade behoven har fått konsekvensen av att tjänstesammansättningen har förändrats till att generellt sett ha blivit mer resursintensiv, när bemanningen förstärkts för flera tjänster.

Myndighetens anslag har under flera år förstärkts. Under 2017 tillfördes medel och en tillfällig satsning på sammanlagt 600 miljoner kronor gjordes för perioden 2018–2021. Ett av motiven var att utöka kapaciteten och möjliggöra nyanställningar.

Ytterligare en orsak till att kostnaden per årsarbetskraft har ökat och som inte kan härledas till förstärkt bemanning, är den förstärkning som skett av vissa administrativa funktioner där förmågan varit kraftigt eftersatt.

²⁴ SiSFS 2020:1 och Vårdavgifter år 2021 för ungdomar som vårdas med stöd av 2 § LVU eller SoL (frivillig vård), m.m. SiSFS 2020:2 och Vårdavgifter år 2021 för personer med missbruk som vårdas med stöd av SoL, fängelselagen eller 27 § LVM.

Fler platser inom ungdomsvården och den slutna ungdomsvården, färre inom missbruksvården

Den slutna ungdomsvården planeras att öka med 14 platser till prognosperiodens början. Sett över tid har antalet platser inom den slutna ungdomsvården ökat markant, på fem år har antalet platser ökat från 56 till 83. Fördelningen mellan platser inom ungdomsvården, missbruksvården och den slutna ungdomsvården har ändrats, då andelen platser för den slutna ungdomsvården har ökat. Detta medför en ökad belastning av anslaget eftersom den slutna ungdomsvården är helt anslagsfinansierad.

Ytterligare en förändring som påverkar myndighetens totala kostnad är att förhållandet mellan ungdomsvården och missbruksvården har ändrats. Antalet platser inom ungdomsvården har ökat i förhållande till antalet platser inom missbruksvården. Prognosen visar att denna trend kommer att fortsätta. En plats inom ungdomsvården är generellt sett dyrare än en plats inom missbruksvården, vilket bland annat beror på kostnader för skolan. Detta har medfört att den totala kostnaden per plats har ökat.

Hög differentiering av tjänster

En förändring som skett, som beskrivits ovan, är att sammansättningen av tjänster inom ungdomsvården respektive missbruksvården har ändrats. Inom ungdomsvården tillhandahåller SiS flera olika tjänster under 2021. Kostnaden per vård dygn 2020 varierade mellan cirka 3 600 kronor och 20 500 kronor.²⁵ Exempelvis har dyrare platser, såsom antalet platser inom ungdomsvården för särskilda vårdbehov, ökat från 28 till 57 platser under åren 2014–2020.

Inom missbruksvården tillhandahåller SiS flera olika tjänster under 2021. Kostnaden per vård dygn 2020 varierade mellan cirka 1 000 kronor och 7 500 kronor.²⁶ Inom missbruksvården har antalet platser för de med särskilda vårdbehov utökats från 17 till 32 platser under åren 2014–2020.

Under början av 2021 beslutade generaldirektören att införa en ny tjänst, så kallat särskilt förstärkta avdelningar. Tjänsten är utformad med bakgrund i problemet som beskrivs i rapporten *Särskilda vård- och resursbehov – En kartläggning av särskilt vård- och resurskrävande ungdomar och klienter som vårdats inom SiS åren 2018 och 2019*, se avsnitt *Behov av utvecklat vårdinnehåll*. Syftet med tjänsten är att möta behovet av särskilt anpassad vård för individer med omfattande psykiatrisk och neuropsykiatrisk problematik. Tjänsten kommer att införas på ytterligare fyra avdelningar. Kostnaden per plats är ungefär dubbelt så hög som en ordinarie plats. Även lokalerna anpassas för att möta behoven hos dessa barn, ungdomar och klienter. SiS kommer också att reducera platsantalet på ytterligare några avdelningar, men behålla bemanningen för att förbättra vården för målgruppen med särskilda vårdbehov. Dessa insatser kommer att följas särskilt och utvärderas så att målet med vården uppnås.

En annan faktor som påverkar kostnaden för platserna är en ökad differentiering av platsutbudet. En högre differentiering medför ett bättre möjligheter till individualiserad vård och behandling och en anpassad säkerhetsnivå. Dock medför det också en sämre flexibilitet och risk för högre kostnader. Under 2021 beslutade generaldirektören att renodla vissa avdelningar enbart för LSU-vård och därmed skapa en tydligare differentiering av platserna. Se avsnittet *Säkerhet*. Det kan medföra en ökad kostnad i och med att platser kan stå tomma och kan inte beläggas med ungdomar som behandlas med stöd av LSU.

²⁵ SiSFS 2020:1 och Vårdavgifter år 2021 för ungdomar som vårdas med stöd av 2 § LVU eller SoL (frivillig vård), m.m.

²⁶ SiSFS 2020:2 och Vårdavgifter år 2021 för personer med missbruk som vårdas med stöd av SoL, fängelselagen eller 27 § LVM.

Ensamarbete

På SiS förekommer inte sällan ensamarbete som innebär risker för medarbetare. De risker som är förenade med ensamarbete är framförallt att bli utsatt för hot, våld eller smitta. Vid myndigheten finns rutiner för att riskbedöma ensamarbete. Likväl inträffar det händelser med framförallt hot och våld kopplat till ensamarbete. Förutom att myndigheten kontinuerligt arbetar med att stärka rutinen med riskbedömningar inför ensamarbete, har det identifierats att företeelsen med ensamarbete har en direkt koppling till antalet medarbetare per plats på hemmen.

Slutsats

SiS bedömning är att behovet av tjänster har förändrats över tid och tjänsterna kommer att behöva fortsätta förändras för att möta barns, ungdomars och klienters behov. Det har medfört att vården och behandlingen har blivit dyrare. Fler platser inom den slutna ungdomsvården innebär att fler platser finansieras helt med anslaget, vilket påverkar myndighetens behov av finansiering.

En förflyttning av sammansättning av platser och tjänster är nödvändig för att kunna erbjuda en individuellt anpassad vård och behandling men även för att kunna garantera en god säkerhet för ungdomar och klienter samt medarbetare.

Förstärkningen av förvaltningsanslaget under 2018–2021 har bidragit till att förbättra SiS kapacitet. Satsningen har också gett myndigheten möjlighet att förstärka tjänster med fler medarbetare. Genom ett minskat anslag kommer den bemanningen inte kunna upprätthållas och myndigheten kommer inte heller ha möjlighet att utveckla verksamheten utifrån de vårdbehov som finns.

Kompetensförsörjning

I detta avsnitt beskrivs SiS fortsatta behov av kompetensförsörjning och utbildning.

Rekrytering

Det är en fortsatt stor konkurrens om kompetens inom vård- och behandlingssektorn och den förutspås vara oförändrad de närmast kommande åren.²⁷ SiS har under en längre tid haft svårigheter att rekrytera medarbetare med rätt kompetens.

SiS har beslutat att differentiera befattningen behandlingsassistent i flera befattningar med olika kompetenskrav. Arbetet som behandlingsassistent innehåller i dag en stor variation av arbetsuppgifter. En differentiering skulle på längre sikt kunna tillgodose verksamhetens behov av olika kompetenser och bredda rekryteringsbasen. Differentieringen innebär också att myndigheten kommer att kunna minska tillfälliga anställningar och öka antalet tillsvidareanställningar. Detta kommer att öka kvaliteten i personalgruppen och minska kostnaderna för timanställd personal.

Det finns även ett fortsatt behov av förstärkning av flera nyckelfunktioner och kompetenser i stödverksamheten. Myndigheten bedömer att fortsatta förstärkningar kommer att behövas inom flera områden. Den bedömningen görs utifrån exempelvis identifierad brist i intern styrning och kontroll av bristerna i organisationen och Statskontorets myndighetsanalys.²⁸

Kompetensutveckling och utbildningsorganisation

SiS genomför utbildningar för att introducera, utbilda och kompetensutveckla medarbetare. Myndigheten ser dock ett fortsatt stort behov av att bygga ut den interna utbildningsorganisationen under de kommande åren. Innehållet i utbildningarna är brett och innehåller exempelvis förståelse för statstjänstemannarollen, grundläggande brandskyddsutbildningar och utbildningar i specifika behandlingsmodeller.

Det har varit en utmaning att säkerställa att medarbetare får relevant utbildning när de börjar på SiS. En bristfällig introduktion kan få allvarliga konsekvenser för verksamheten i form av brister i vården och behandlingen samt arbetsmiljön, vilket ökar risken för allvarliga händelser. SiS saknar en sammanhållen grundutbildning som nyanställda kan ta del av innan de börjar arbeta i klientnära verksamhet. Myndigheten arbetar för närvarande med att ta fram en grundutbildning för nya medarbetare.²⁹ En ny och förstärkt myndighetsövergripande grundutbildning kommer att medföra kostnadsökningar och etableras i den takt ekonomin medger.

SiS planerar även att vidta riktade kompetenshöjande insatser till medarbetare som arbetar inom den slutna ungdomsvården. De ska fokusera på att öka säkerhetsmedvetandet och höja kompetensen när det gäller lagar och regler, konflikthantering, riskbedömningar, ökat säkerhetsmedvetande, rutiner, arbetssätt samt bemötande.

²⁷ Yrkesprognos 2020-02-19 (2020) Arbetsförmedlingen.

²⁸ Årsredovisning 2020 (2021) Statens institutionsstyrelse, Myndighetsanalys av Statens institutionsstyrelse (2020:7) Statskontoret.

²⁹ Beslut om projektdirektiv för grundutbildning för nya medarbetare på inom SiS, Dnr I.I.3-370-2021.

Slutsats

SiS kommer att ha en fortsatt utmaning i att säkerställa myndighetens kompetensförsörjning men det generella behovet av nyrekrytering beräknas bli lägre än tidigare prognostiserat på grund av minskad planerad kapacitetsutbyggnad. Samtidigt har myndigheten behov av att rekrytera vissa kompetenser såsom sjuksköterskor och psykologer.

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 tillräckligt genomslag för metoder i vården och behandlingen. Det innebär att myndigheten behöver bygga upp en myndighetsövergripande utbildningsorganisation som bland annat ska säkerställa en god grundutbildning.

Myndigheten uppskattar att grundutbildningen kommer att medföra en merkostnad på 25 miljoner kronor 2022 och 50 miljoner kronor för 2023 respektive 2024. Beräkningen baseras på att cirka 400 medarbetare årligen kommer genomgå utbildningen och att utbildningen uppskattas bli 8–12 veckor lång.

De riktade kompetenshöjande insatser till medarbetare som arbetar inom den slutna ungdomsvården beräknas medföra en engångskostnad på sju miljoner kronor under 2022.

Lokaler, säkerhet och digitalisering

I detta avsnitt beskrivs områden som är förutsättningar för och stödjer kärnverksamheten, bland annat lokaler, säkerhet och IT-infrastruktur.

SiS bedömning är att myndigheternas lokaler till stor del inte är ändamålsenliga. Nybyggnationer behövs, vilka medför högre lokalkostnader med 40 miljoner kronor för 2022, 75 miljoner kronor för 2023 och 150 miljoner kronor för 2024.

Högre säkerhetsnivå på ungdomshemmen kommer också att medföra ökade kostnader. Dessa beräknas till 35 miljoner kronor för 2022, 52 miljoner kronor för 2023 och 69 miljoner kronor för 2024. Kostnaderna består av ökad hyra och investeringar.

Säkerhetsarbetet i form av inrättandet av en säkerhetsorganisation bedöms under prognosperioden uppgå till cirka 40 miljoner kronor per år.

Digitaliseringen behöver fortsätta, kostnaden för att stärka IT-säkerheten och bygga en effektiv förvaltning kommer att fortsätta vara på en hög nivå under prognosperioden.

Lokaler

En fysisk miljö som är väl anpassad till barn, ungdomar och klienter behov är en förutsättning för att det arbete SiS bedriver ska få önskad effekt. Lokaler är en stor kostnad för myndigheten, vilket innebär att de beslut som fattas om lokaler får påverkan på myndighetens kostnader under lång tid.

Lokalerna uppfyller inte kraven

Många av myndighetens lokaler är gamla och inte ändamålsenliga för att bedriva en adekvat och säker vård och behandling. Många lokaler uppfyller inte heller de krav som lagstiftningen ställer avseende exempelvis säkerhet, arbetsmiljö, och rättigheter för ungdomar och klienter, med mera. Det är också mycket viktigt att lokalerna har adekvat brandskydd.

När nya lokaler byggs säkerställs deras ändamålsenlighet och att de uppfyller gällande lagkrav. I och med att kraven ändras över tid och att det inte finns möjlighet att förnya och förbättra lokalerna i tillräckligt snabb takt finns ett omfattande renoveringsbehov i myndighetens lokalbestånd.

Av boenderummen är 62 procent äldre än 50 år och har därmed passerat sin tekniska livslängd. Det innebär att flertalet av dessa inte längre är möjliga att renovera utan behöver ersättas. Myndighetens bedömning är att ändamålsenliga lokaler krävs för adekvat vård och behandling. En väl utformad boendemiljö kan minska individuella stressorer och sensorisk överbelastning vilket i sin tur kan bidra till att utmanande beteenden förebyggs. Boendemiljön kan också bidra till att ungdomars och klienters trygghet, välmående och delaktighet ökar samt att arbetsmiljön för medarbetarna blir bättre.

Förbättrad kapacitet

SiS har de senaste åren fokuserat på att skapa ett tillräckligt stort antal boenderum för att möta rådande efterfrågan av platser. Under perioden 2014–2016 var efterfrågan mycket hög och myndigheten klarade i perioder inte av sitt uppdrag att anvisa plats omedelbart.

Kapacitetsutbyggnaden har delvis finansierats genom förstärkningen av förvaltningsanslaget under 2018–2021. Fokus kommer att ligga på att säkerställa att nuvarande kapacitet kan upprätthållas och öka i den utsträckning som prognostiseras. SiS har stora behov av att ersätta gamla lokaler som uppnått sin tekniska livslängd med nya lokaler, vilket är kostnadsdrivande men ger inga ytterligare intäkter.

Som konstaterats i avsnittet *Behov av utvecklat vårdinnehåll* ändras barn, ungdomarnas och klienternas behov och därmed behöver även SiS tjänster utvecklas. Med anledning av detta finns det ett behov av att skapa fler avdelningar med färre platser för att kunna ge en bättre anpassad vård, till exempel flickor och kvinnor med särskilda vårdbehov. Ungdomar och klienter med särskilda vårdbehov mår betydligt bättre när de vårdas i en mindre grupp och i särskilt anpassade lokaler.³⁰

Under 2021 ska myndigheten inrätta särskilt förstärkta avdelningar på ytterligare fyra institutioner. Detta kommer öka behovet av lokaler och behovet av att anpassa befintliga lokaler till vårdformen.

Kraven på skollokaler har tydliggjorts i skollagen. För att möta detta byggs flera nya skolor, vilket också kommer att påverka lokalkostnaderna.

Lokalkostnader

Kostnaden för myndighetens lokaler har kontinuerligt ökat de senaste åren och myndigheten prognosticerar att dessa kostnader kommer att fortsätta öka under prognosperioden.

Tabell 11. Kostnad för lokaler och lokalkostnader per plats.

Kostnader	2021 Budget	2022 Beräkning	2023 Beräkning	2024 Beräkning
Totala lokalkostnader (mnkr)	499	539	574	649
Antal platser	1 098	1 113	1 131	1 143
Lokalkostnad per plats (tkr)	454	484	508	568

Den ökade kostnaden beror dels på att antalet platser generellt sett har ökat, och dels på att lokalkostnaden per plats har blivit dyrare. Det kan även konstateras att kostnaden för lokaler har ökat i förhållande till myndighetens totala kostnader.

Under prognosperioden kommer kostnaderna för lokaler utgöra en allt större andel av myndighetens totala kostnad. Vid prognosperiodens slut kommer kostnaderna för lokaler att ha mer än fördubblats sedan 2016. Om utbyggnaden sker efter den planerade takten som beskrivs i myndighetens yrkande.

En anledning till att kostnaderna för lokaler har ökat är att den genomsnittliga hyran per kvadratmeter har ökat. Den nuvarande genomsnittliga hyran per kvadratmeter är cirka 1 700 kronor per år. För de lokaler som är nybyggda eller nyrenoverade och därmed motsvarar de aktuella kraven är hyran cirka 2 800 kronor per kvadratmeter och år. Utöver detta tillkommer cirka 350 kronor i hyra per kvadratmeter och år för en höjd säkerhetsnivå.

³⁰ Att förebygga och minska utmanande beteende i LSS-verksamhet. Ett kunskapsstöd med rekommendationer för chefer, verksamhetsansvariga och personal (2015) Socialstyrelsen.

Bostad med särskild service för barn och unga enligt LSS, sosfs 2012:6 (2012) Socialstyrelsen

Nya lokaler innebär också att myndigheten behöver genomföra investeringar exempelvis inom säkerhetsområdet, inom brandskydd och i inventarier. Detta kommer att medföra ökade kostnader för avskrivningar. Utöver hyreskostnaden tillkommer en kostnad på 22,8 procent för drift, avskrivningar med mera.

I nuläget pågår flera byggprojekt, tre av dessa förväntas tas i bruk under 2022 och två under 2023. Under 2020 beslutade generaldirektören att påbörja projekteringen av ytterligare fem standardavdelningar och skollokaler.³¹ Dessa lokaler ska ersätta delar av de boenderum som passerat sin tekniska livslängd och som inte längre bedöms vara möjliga att renovera, samt skollokaler som inte är ändamålsenliga.

Myndigheten har haft omfattande skadegörelse på lokalerna de senaste åren. Kostnaden för renoivering efter skadegörelse betalas främst genom ökade hyreskostnader i form av skadegörelse eller reparation av lokaler.

Under 2020 fattades ett beslut om att minska antalet platser inom missbruksvården. Hyreskontrakten för lokalerna är långa och SiS utreder om lokalerna kan användas för annan verksamhet eller om hyresavtalen ska sägas upp. Det är därför svårt att i dagsläget säga vilken effekt minskningen kommer att få på lokalkostnaderna.

Myndighetskrav

Räddningstjänsten, kommunerna, Skolinspektionen, Arbetsmiljöverket, Inspektionen för vård och omsorg (IVO), Justitieombudsmannen (JO) och andra myndigheter ställer krav på myndighetens lokaler. SiS har i granskningar fått kritik för brister i lokalerna. Att åtgärda krav från tillsynsmyndigheter driver hyran och behov av egna investeringar.

Det händer att SiS tvingas stänga avdelningar eller vidta omfattande åtgärder på grund av att myndighetskraven inte efterlevs eller att myndigheten själv bedömer att lokalerna inte 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.

Flera hem saknar ändamålsenliga lokaler för vård i enskildhet och för avskiljning. Sådana lokaler är nödvändiga för att SiS ska kunna bedriva en effektiv vård och behandling och samtidigt följa gällande lagstiftning.

JO menar att institutionerna ska vara utformade på ett sådant sätt att de 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 rymms inom det lagstöd som finns för SiS särskilda befogenheter. Det innebär också att det inte går att genomföra vård och behandling i enlighet med fastställda metoder.

IVO har genomfört en granskning av tillämpningen av den särskilda befogenheten vård vid läsbar enhet. I regel är det barn och ungdomar som inledningsvis har behov av att vistas på en läsbar enhet. När vården inte längre behöver genomföras på en läsbar enhet ska vården ges på en öppen enhet. Om ett ungdomshem saknar en öppen enhet behöver ungdomen omplaceras till ett hem med 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 var barnet eller den unge ska vistas under vårdtiden. I dagsläget saknas öppna enheter vid ett antal ungdomshem och för att kunna fullgöra uppdraget behöver antalet öppna platser öka. För närvarande pågår ett arbete med att utreda behovet av öppna platser och hur vården ska organiseras på avdelningarna.

IVO har i sin tillsyn också konstaterat att ett av SiS LVM-hem brister i att tillgodose rätten till daglig utevistelse för de klienter som vårdas i enskildhet då den del av den låsta avdelningen som är avsedd för sådan vård saknar en egen uteplats.

³¹ Hyresofferter för dessa har ännu inte godkänts av ESV eller regeringen. Därför har ännu inget hyreskontrakt ingåtts. Som tidigast kan dessa tas i bruk 2024 under förutsättning att offerterna godkänns.

SiS lokalförsörjningsstrategi

Under 2020 beslutade generaldirektören om en tioårig lokalförsörjningsstrategi.³² I strategin beskrivs den långsiktiga inriktningen och utvecklingen av myndighetens lokalbestånd. Bland annat framgår vikten av att lokalerna stödjer vården och behandlingen och att lokalerna utformas på ett flexibelt sätt och är hållbara ur ett ekologiskt, socialt och ekonomiskt perspektiv.

Slutsats

Myndighetens bedömning är att ett stort antal lokaler fortfarande inte är ändamålsenliga och att det finns ett stort behov av att fortsätta förnya och förnygra lokalbeståndet. SiS behöver säkerställa en trygg, rättssäker och ändamålsenlig vård- och behandlingsmiljö för ungdomar och klienter samt en god arbetsmiljö för medarbetarna.

Myndighetens prognos visar att lokalkostnaderna kommer att öka med 40 miljoner kronor 2022, 75 miljoner kronor 2023 och 150 miljoner kronor 2024. I dessa ingår ökade hyreskostnader och investeringar. Kostnadsökningarna för 2022–2023 bedömer myndigheten som svår fränkomliga då byggnationerna redan pågår och att myndigheten därmed har förbundit sig att teckna hyresavtal.

Generaldirektören har under 2020 fattat beslut om projektering av ytterligare standardavdelningar och skolor. Dessa skulle som tidigast kunna tas i bruk 2024, vilket medför en tillkommande lokalkostnad på 75 miljoner kronor och investeringar. Dessa lokaler ska ersätta boenderum vars tekniska livslängd har passerats samt skollokaler som inte är ändamålsenliga. Myndighetens bedömning är att det är av mycket stor vikt att dessa byggnationer kan genomföras. Alternativet är att fortsätta bedriva verksamhet i lokaler som inte är ändamålsenliga. Detta medför risker både för barnen, ungdomarna och klienterna men även för medarbetarna. Lokalerna kan även stängs av tillsynsmyndigheter. Myndigheten uppskattar att för att ersätta lokaler innebär det en hyresökning med cirka 250 miljoner kronor per år vid full utbyggnad. Till det tillkommer kostnader för investeringar och ökad säkerhet.

Utöver dessa tillkommande lokalkostnader kommer en ökad säkerhetsnivå för ungdomsvården också att medföra ökade lokalkostnader. Se avsnitt *Säkerhet*.

Myndighetens möjligheter att planera för en långsiktig lokalförsörjning är begränsade. Behovet av en transparent och öppen dialog med regeringen och fastighetsägaren är nödvändig.

³² Lokalförsörjningsstrategi 2020-2030. Dnr. I.4.2-4426-2020.

Säkerhet

För att kunna bedriva en vård och behandling av god kvalitet och ha en trygg och säker arbetsmiljö behöver säkerheten vara hög och det behöver finnas normerade strukturer.

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

SiS har påbörjat en normering av teknisk och fysisk säkerhet som hanterar bland annat möjligheterna till ökad sektionering, avdelningar med färre antal platser och rutinerna vid besök. Detta syftar bland annat till att exempelvis kunna sära på målskamrater eller ungdomar från rivaliserande gäng.

I vårändringsbudgeten 2020 fick SiS ökat anslag för att bland annat stärka säkerheten. Generaldirektören fattade därför beslut om flera säkerhetskänsliga åtgärder, exempelvis modernare teknik, uppgraderade låsanordningar och säkrare säkerhetsinstallationer, vilket ska bidra till en tryggare arbetsmiljö och vård- och boendemiljö.

En ny säkerhetsorganisation

Under 2020 har generaldirektören beslutat om att införa en ny säkerhetsorganisation som ska bidra till strukturer för ett välfungerande säkerhetsarbete som är likartad inom hela myndigheten.

En säkerhetsavdelning har inrättats under året och det har rekryterats säkerhetsspecialister som ska förbättra rapportering av och följa upp allvarliga händelser inom myndigheten på ett systematiskt sätt. Det kommer även införas ett säkerhetsledningssystem och rekryteras säkerhetsansvariga på respektive hem.

Ökad säkerhet inom ungdomsvården

SiS har fått i uppdrag av regeringen att planera för inrättandet av olika säkerhetsklasser vid de särskilda ungdomshemmen. SiS ska också identifiera de avdelningar inom den slutna ungdomsvården som behöver stärkt säkerhet samt vidta säkerhetshöjande åtgärder vid dessa. SiS ska redovisa uppdraget till regeringen den 19 mars 2021.³³ Inrättandet kommer att innebära ökade kostnader dels genom förbättringar av nuvarande bestånd av avdelningar och dels genom nybyggnationer. Denna utveckling påverkar även myndighetens kapacitetsplanering.

I januari 2021 fattade generaldirektören beslut om att två ungdomshem ska få den högsta säkerhetsnivån. Dessa ungdomshem ska kunna hantera ungdomar som bedöms ha de högsta riskerna avseende avvikningar samt hot och våld. Inrättandet av en högre säkerhetsnivå för två ungdomshem beräknas medföra en högre hyra på 17 miljoner kronor per år givet sexåriga avtal. Även en engångskostnad på sammanlagt 18 miljoner kronor kommer att belastas 2022.

För att ingå ett längre hyresavtal, på 25 år, krävs ett godkännande av regeringen. Myndigheten skulle föredra att ingå 25-åriga avtal eftersom det skulle medföra en lägre årlig hyreskostnad. Den beräknade hyreskostnaden skulle då istället uppgå till sju miljoner.

Det krävs flera ungdomshem med högsta säkerheten för att kunna sprida gängkriminella ungdomar i tillräcklig stor utsträckning. Med för få ungdomshem med högsta säkerheten finns det risk att myndigheten kommer behöva placera ungdomarna på ungdomshem med lägre säkerhet, för att dessa ska kunna hållas åtskilda. Myndigheten ser behov av att införa högsta säkerhetsnivån på sammanlagt sex till åtta hem. Under prognosperioden kan detta genomföras på uppskattningsvis sex hem, två per år.

³³ Uppdrag om förstärkt säkerhetsarbete (2020) Regeringen. S2020/07612 (delvis).

Informationssäkerhet

Myndigheten hanterar dagligen stora mängder information om såväl medarbetare som om de barn, ungdomar och klienter som vårdas på våra hem. Informationen är i många fall känslig och kräver en hög medvetenhet och goda strukturer för informationssäkerhet.

Under våren genomförde SiS internrevision en granskning av informationssäkerheten och konstaterade flera brister. Myndigheten är illa rustad och saknar väsentliga funktioner, och det systematiska arbetssätt som krävs för att upprätthålla en tillfredsställande informationssäkerhet behöver utvecklas.³⁴

Med anledning av detta har generaldirektören beslutat om en åtgärdsplan som innehåller aktiviteter för att öka informationssäkerheten. Viktiga åtgärder är att utbilda medarbetare, revidera ledningssystemet för informationssäkerhet (LIS) samt ta fram begrepps- och informationsmodeller.

Slutsats

Säkerhetsområdet är fortsatt eftersatt och det kommer att krävas utökade resurser i verksamheten. SiS behöver bygga upp en samordnad säkerhetsorganisation på central, regional och lokal nivå och den tekniska och fysiska säkerheten behöver förstärkas liksom säkerhetsmedvetandet hos medarbetarna. Brister i säkerhet har en stor påverkan på tryggheten och vårdmiljön för ungdomar och klienter samt på arbetsmiljön för medarbetarna.

Fullt utbyggd beräknas säkerhetsorganisationen bestå av cirka 50 årsarbetskrafter. Denna utveckling möjliggörs av den utökning av anslaget som tilldelades i budgetpropositionen för 2021.

Kostnaden för att höja säkerhetsnivån på två ungdomshem uppskattas innebära en hyreshöjning med 17 miljoner kronor per år. En engångskostnad på 18 miljoner kronor uppkommer 2022.

Myndigheten har behov av att öka säkerhetsnivån på flera ungdomshem. Detta kommer att medföra ytterligare kostnader under prognosperioden. Det är troligt att ytterligare två ungdomshem kan få en ökad säkerhetsnivå till 2023 och ytterligare två till 2024. Dessa är inte kostnadsberäknade ännu men kommer troligen att innebära likartade kostnader som för de två pågående projekten.

³⁴ Granskning av informationssäkerhet (2020) Statens institutionsstyrelse.

Digitalisering

Utveckling av digitala verktyg

Myndighetens digitalisering och tekniska infrastruktur är eftersatt. Under flera år hade myndigheten relativt låga investeringar och löpande kostnader för IT, vilket har skapat en IT-skuld i form av stora behov av bland annat förbättrad infrastruktur, modernare verksamhetssystem och digitala verktyg.

Under 2021 lanserar myndigheten ett nytt verksamhetssystem som kommer att bidra till en effektivare och mer rättssäker verksamhet. En uppgradering av den tekniska infrastrukturen har påbörjats. Syftet är att skapa en säkrare teknisk plattform med högre kapacitet och nya funktioner. Målsättningen är att den nya infrastrukturen ska bidra till färre driftstopp, snabbare svarstider, bättre telefonisystem och bättre täckning på myndighetens wi-fi, vilket i sin tur är en förutsättning för att utveckla nya digitala tjänster på hemmen.

Under 2020 har SiS infört ett system för elektroniska kommunikationstjänster inom ungdomsvården. Myndigheten tillhandahåller centralt administrerade surfplattor med ett urval av applikationer som ungdomarna kan använda för kontrollerad tillgång till internet, chatt, spel och musik. Under 2021 kommer systemet att införas även inom missbruksvården.

I takt med digitaliseringen av samhället skapas nya möjligheter och krav på att utbyta information på ett effektivt och säkert sätt. Denna utveckling behöver myndigheten bli bättre på att möta, vilket Statskontoret också påpekade i sin myndighetsanalys. Sveriges kommuner och regioner kräver exempelvis att SiS accepterar elektroniska signaturer och inför ett effektivare system för utbyte av känslig digital information. Det finns även önskemål om att SiS ansluter sig till Ineras tjänst Säker digital kommunikation (SDK) som skapar förutsättningar för säker och enhetlig hantering av känslig information för offentlig sektor.

Slutsats

Digitaliseringen är eftersatt och behöver fortsätta utvecklas och den tekniska infrastrukturen behöver förbättras. Bedömningen är att den årliga förvaltningskostnaden och utvecklingskostnader inte kommer att öka under prognosperioden, dock kommer den att fortsätta behöva ligga kvar på en relativt hög nivå.

Klientresor

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 visar att det kan antas att Kriminalvårdens eller Polismyndighetens befogenheter behöver användas för att utföra transporten eller om det finns synnerliga skäl.

Om det vid riskbedömningen inför en transport inte bedöms finnas behov av Kriminalvårdens eller Polismyndighetens befogenheter så ska SiS utföra transporten. SiS har inte någon myndighetsgemensam transportorganisation utan det är medarbetare från respektive hem som genomför dessa transporter. JO har uttalat att SiS måste säkerställa att myndigheten klarar av sitt transportuppdrag och i det ligger att hemmen måste ges tillräckliga resurser för att kunna utföra transporterna.³⁵ I enlighet med regleringsbrev för 2020 har SiS återrapporterat på vilket sätt myndigheten har säkerställt att den har förmåga att utföra transporter av ungdomar och klienter.³⁶

En kartläggning som gjordes i samband med återrapporteringen visar att arbetet med klientresor fungerar relativt väl i många fall, men de är resurskrävande och påverkar bemanningen och därmed det övriga arbetet på avdelningen. Mest utmanande är de akuta resorna, särskilt under kvällar och helger, det vill säga de resor som inte kan planeras med god framförhållning. Arbetet med att utveckla hur myndigheten genomför klientresor kommer att fortsätta. Det är viktigt att bland annat förstärka normeringen genom att utveckla rutinerna för planering och genomförande av resorna och hur SiS ska arbeta med att kvalitets- och resurssäkra de egna klientresorna.

Slutsats

SiS slutsats är att myndigheten ofta klarar att hantera behovet av klientresor, förutsatt att de sker med god framförhållning. När klientresor ska ske akut är det ibland svårt att täcka behovet. Akuta klientresor på helger och nattetid innebär en stor påfrestning på befintliga resurser. I dessa fall måste ofta extra personal kallas in till hemmen. Det har i vissa fall varit svårt för Kriminalvården att genomföra handräckning.³⁷ SiS har exempelvis upplevt det som svårt att få handräckning vid akuta situationer, särskilt nätter och helger. Det har fått konsekvensen att SiS medarbetare tvingas utföra mycket riskfyllda resor.

För att kunna hantera alla resor då handräckning av Kriminalvården eller Polisen inte kan begäras behöver resurser tillföras. Det behövs dels resurser för att kunna genomföra resor som inte går att planera i förväg och dels för att kompensera det bortfall av personal på ett hem som en resa kan medföra. SiS avser att ytterligare utreda förutsättningarna för transportverksamheten och behöver förstärka normeringen på området vilket kan innebära att vi behöver återkomma om ett utökat resursbehov.

³⁵ JO:s beslut den 4 februari 2020, dnr 1337-2019.

³⁶ Årsredovisning 2020 (2021) Statens institutionsstyrelse.

³⁷ Tema transporter (2019) Justitieombudsmannen och JO:s beslut den 4 februari 2020, dnr 1337-2019

SiS ekonomi

SiS finansiering

SiS verksamhet finansieras av ett anslag med två anslagsposter. Anslagspost 1 är avsedd att finansiera 31 procent av missbruksvården respektive ungdomsvården. Återstående 69 procent ska finansieras av avgiftsintäkter från kommuner. Procentförhållanden för anslagspost 1 har förändrats under 2020. Fram till 30 juni har anslagspost 1 finansierat 31 procent av ovannämnda verksamheter medan från 1 juli har finansieringen uppgått till 33 procent. Anslagspost 2 är avsedd att finansiera slutna ungdomsvård (LSU) till 100 procent. Under delar av 2020 fanns även en tredje anslagspost, vilket syftade till subventioner av LVU-placeringar med mera.

Ekonomiskt resultat

SiS utgående överföringsbelopp på anslagspost 1 och anslagspost 2 uppgår till 19 miljoner kronor för 2020. Inom den avgiftsfinansierade verksamheten har myndigheten ökat det ackumulerade underskottet från 80 miljoner kronor till 163 miljoner kronor, vilket bland annat beror på en lägre efterfrågan än planeringen.

Ändrade finansiella förhållanden mellan avgiftssidan och anslagssidan

Under 2020 har SiS subventionerat avgifterna för kommunerna med cirka 35 miljoner kronor genom ändrade procentförhållanden mellan anslag och avgifter. I och med vårändringsbudgeten subventionerades avgiften ytterligare med cirka 242 miljoner kronor under andra halvåret 2020. Av dessa nyttjades 211 miljoner kronor.

Tabell 12. Verksamhetens finansiering (tkr)

	2020 Utfall	2021 Prognos	2022 Beräkning	2023 Beräkning	2024 Beräkning
Anslag					
Utgiftsområde 9					
Anslag – anslagspost 1	995 238	1 087 183	1 112 245	1 156 621	1 198 690
Anslag – anslagspost 2	207 718	238 000	274 193	270 204	271 398
Anslag – anslagspost 3	211 051				
Summa anslag	1 414 007	1 325 183	1 386 438	1 426 825	1 470 088
Avgiftsinkomster som disponeras					
Vårdavgifter	2 033 112	2 340 000	2 475 641	2 574 415	2 668 053
Summa avgiftsinkomster som disponeras	2 033 112	2 340 000	2 475 641	2 574 415	2 668 053
Övriga inkomster som disponeras					
Bidrag	30 147	4 000	4 000	4 000	4 000
Finansiella intäkter	122	200	300	400	500
Övriga inkomster	7 856	7 000	7 000	7 000	7 000
Summa övriga inkomster	38 125	11 200	11 300	11 400	11 500
Total finansiering	3 485 244	3 676 383	3 873 379	4 012 640	4 149 641

Investeringar i anläggningstillgångar och lån i Riksgäldskontoret

Investeringsbehovet inom verksamheten är stort både för befintliga och nya platser.

Detta kommer att innebära ett ökat behov av investeringar i lokaler, säkerhet och IT. SiS föreslår därför en höjning av låneramen till 190 miljoner kronor 2022 och 195 miljoner kronor 2023, därefter en minskning till 190 miljoner kronor 2024.

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.

Verksamhetens finansiering

Tabell 13. Verksamhetsinvesteringar (tkr)

(tkr)	2020 Utfall	2021 Prognos	2022 Beräkning	2023 Beräkning	2024 Beräkning
Immateriella investeringar					
Datasystem, rättigheter m.m.	0	0	0	0	0
Materiella anläggningstillgångar					
Maskiner, inventarier och installationer	57 737	68 000	70 000	60 000	55 000
Byggnader, mark och annan fast egendom	12 481	15 000	15 000	15 000	15 000
Övriga verksamhetsinvesteringar					
Summa verksamhetsinvesteringar	70 218	83 000	85 000	75 000	70 000
Finansiering					
Lån i Riksgäldskontoret (2 kap. 1 § kapitalförsörjningsförordningen)	70 218	83 000	85 000	75 000	70 000
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	70 218	83 000	85 000	75 000	70 000

Tabell 14. Låneram och räntor för verksamhetsinvesteringar (tkr)

(tkr)	2020 Utfall	2021 Prognos	2022 Beräkning	2023 Beräkning	2024 Beräkning
IB lån i Riksgäldskontoret	109 038	129 390	159 390	184 390	189 390
Nyupplåning (+)	61 546	83 000	85 000	75 000	70 000
– varav för investering i immateriella anläggningstillgångar	0	0	0	0	0
Amorteringar (-)	-41 194	-53 000	-60 000	-70 000	-75 000
UB lån i RGK	129 390	159 390	184 390	189 390	184 390
Beslutat/föreslagen låneram	160 000	160 000	190 000	195 000	190 000
Ränteutgift	-124	-160	-200	-300	-300
Finansiering av räntor och avskrivningar					
– utgiftsområde 09, anslag 04 006 ap	12 808	17 540	18 662	21 793	23 343
– avgifter	28 510	35 620	41 538	48 507	51 957

Bilaga I - Förteckning över SiS författningar

- SiSFS 2020:1 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) m.m.
- SiSFS 2020:2 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 1062, 171 22 Solna
Telefon vx: 010-453 40 00
Telefax: 010-453 40 50
Besöksadress: Svetsarvägen 10
www.stat-inst.se