

## Nyckeltal Södertörn 2017

# Ensamkommande barn – utmaningarna att möta de nya ersättningsnivåerna

IFO – barn och unga

Deltagande kommuner – Botkyrka, Haninge, Huddinge,  
Nynäshamn, Salem och Södertälje

Handläggare/referens  
Joachim Heimersson  
joachim.heimersson@huddinge.se

# Innehållsförteckning

Om nyckeltalsarbetet	4
Frågeställningar	4
Ersättningsförordningen	4
Resultat	5
Bakgrund	5
Placeringar mars 2017	5
HVB	6
Familjehem	7
Jourhem	8
Stödboende och träningslägenhet	9
LVU	10
Ålder	10
Genomsnittlig dygnskostnad januari 2017	10
Omställningen till nya ersättningsystemet	11
Omställningsarbetet	11
Placeringsformer juli 2017	11
Jämförelse genomsnittlig dygnskostnad januari 2017 och juli 2017	11
Analys	12

# Om nyckeltalsarbetet

De deltagande kommunerna i avsnittet om barn och unga är Botkyrka, Haninge, Huddinge, Nynäshamn, Salem och Södertälje (fortsatt nämnt som *kommunerna*). Inriktningen för årets arbete med nyckeltalen för barn och unga är mottagandet av ensamkommande barn. Det är en analys av vilka placeringsformer som använts, kostnaderna för dessa samt hur kommunerna har arbetat med att möta upp det nya ersättningssystemet för mottagandet av ensamkommande. Samtlig data är tagen från kommunernas ekonomisystem samt verksamhetssystem då det är data som ej går att återfinna i de nationella databaserna.

Bakgrunden till den valda inriktningen är att kostnaderna för mottagandet av ensamkommande är en av de mest prioriterade frågorna under året för Individ- och familjeomsorgen i de deltagande Södertörnskommunerna. Detta främst på grund av den nya ersättningsförordningen som trädde ikraft den 1:a juli 2017 som innebär en minskad ersättning från staten för mottagandet. Den minskade ersättningen ställer höga krav på kommunerna att såväl omplacera barn som att förhandla ned kostnaderna på externa placeringar och se över kostnaderna för placeringar i egen regi. Nyckeltalsarbetet har också varit ett viktigt kunskapsutbyte där kommunerna har kunnat utbyta erfarenheterna i ett uppdrag som ingen av kommunerna tidigare arbetat med i denna omfattning.

Arbetets resultatdel har helt haft fokus på kostnader samt volymer och är ej en analys av kvalitén på de olika placeringsformerna. I arbetsgruppen har vi diskuterat att det vore intressant att även ha tittat på kvalité samt hur de olika kommunerna arbetar med etableringsprocessen av de berörda barn och ungdomarna. Men förändringarna med nya ersättningar och hur kommunerna ska möta upp det för att få en budget i balans har prioriterats. Från arbetsgruppens sida så hoppas vi att detta är något vi kan titta på i ett framtida nyckeltalsarbete.

Arbetsgruppen har bestått av sammankallande Joachim Heimersson (Huddinge) samt Jenny Vallin (Botkyrka), Marie Nyström (Haninge), Anna Forsberg (Huddinge), Anna Rundberg (Nynäshamn), Karl Lindgren (Salem), Jessica Svahn (Salem) och Ulrika Hallensjö (Södertälje),

## Frågeställningar

- Hur fördelar sig placeringar inom varje kommun?
- Vad kostar de olika placeringsformerna?
- Har det varit skillnader i kommunernas arbetssätt med placeringar?
- Hur arbetar kommunerna med omställningar för att möta det nya ersättningssystemet?

## Ersättningsförordningen

Den nya ersättningsförordningen baseras på schablonersättningar per barn utefter ålder och asylstatus.

- 0-17 år 1350 kr/dygn
- 18-21 år med PUT/TUT(längre än 12 månader) 750 kr/dygn
- 18-21 år i asylprocess faktiska vårdkostnader ifall de uppfyller vårdbehov med LVU-liknande kriterier. I övrigt utgår ingen ersättning.
- 0-21 år vård med stöd av LVU ersätts med faktiska kostnader

Detta skiljer sig från tidigare system där kommunerna, generellt, ersattes med faktiska kostnader alternativt 1900kr/dygn.

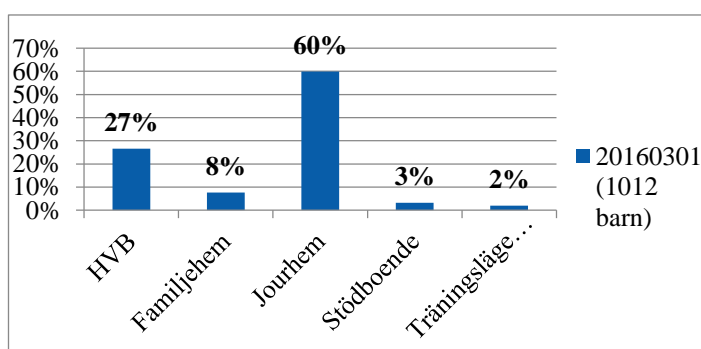
# Resultat

## Bakgrund

Under hösten 2015 anvisades kommunerna tillsammans närmare ett tusen ensamkommande barn. Prioritering i det skedet var att i första hand tillgodose barnens behov av boende. Att barnet överhuvudtaget fick ett boende var då överordnat mest lämpliga placeringssform. Därför blev den vanligaste placeringssformen jourhem och då övervägande externa placeringar i konsulentstödda jourhem.

I mars 2016 när anvisningarna i stort sett hade avstannat var andelen jourhemsplaceringar av det totala antalet placeringar 60 procent. Utav de jourhemsplaceringarna var 74 procent i extern regi. Den stora andelen jourhemsplaceringar gällde för fem av kommunerna, Salem placerade däremot i mycket högre utsträckning direkt i familjehem.

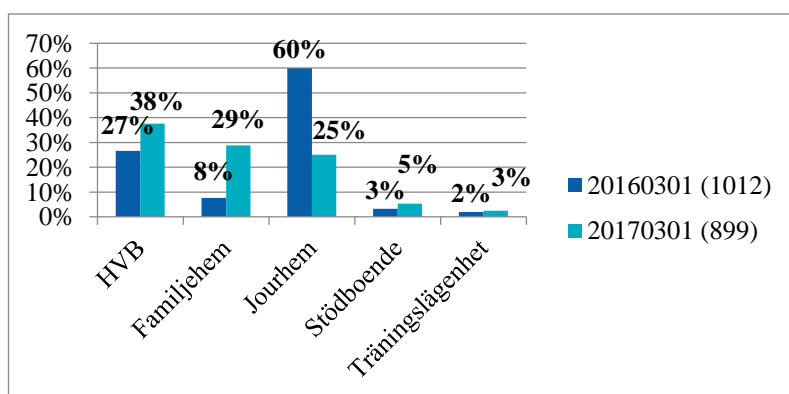
**Tabell 1 Andelen ensamkommande per placeringssform av totala antalet placeringar** (totala antalet placerade inom parentes)



## Placeringar mars 2017

Den första mars 2017 är cirka 900 ensamkommande barn placerade av kommunerna. Andelen jourhemsplaceringar har kraftigt minskat jämfört med ett år tidigare samtidigt som placeringar på HVB och framför allt i familjehem har ökat. Andelen placerade i stödboende och träningslägenhet är i det närmaste oförändrat.

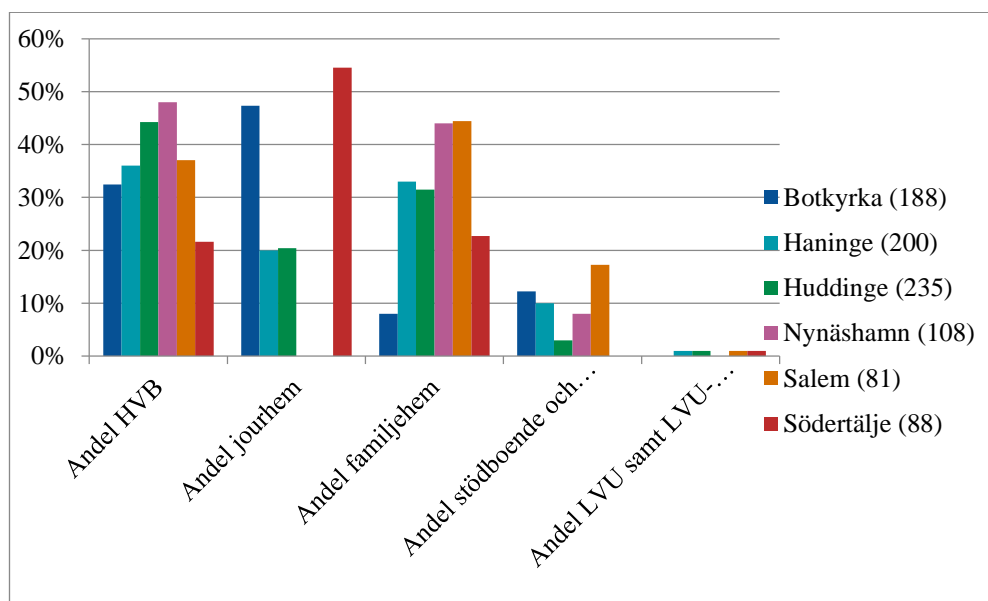
**Tabell 2 Andelen ensamkommande per placeringssform av totala antalet placeringar** (Totala antalet placerade inom parentes)



Efter att i mars 2016 haft relativt lika fördelning mellan placeringssformerna kan vi se att det i mars 2017 är relativt stora skillnader i placeringssformer mellan kommunerna (se tabell 3). Botkyrka och Södertälje har fortfarande störst andel barn placerade i jourhem. Haninge, Huddinge och Nynäshamn har störst andel barn placerade i HVB och för Salem är familjehem den vanligaste placeringen. 75 % av barnen är därmed placerade i mer

varaktiga placeringsalternativ. Huddinge, Haninge, Nynäshamn, Salem och Södertälje utökade under den här perioden sina platser på HVB i egen regi. Botkyrka arbetade efter inriktningen att ej ha HVB i egen regi.

**Tabell 3 Andel placeringar i respektive placeringsform per kommun** (Totala antalet placerade ensamkommande i respektive kommun inom parentes)

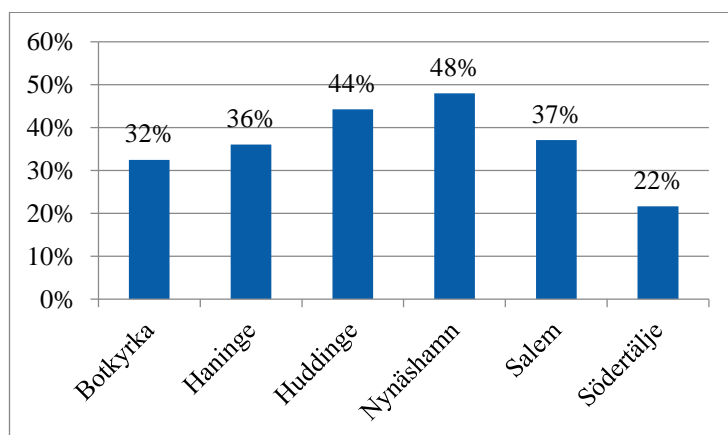


## HVB

HVB är totalt sett den vanligaste placeringsformen men det skiljer sig mellan kommunerna och det är också en skillnad i om barnen är placerade främst på HVB i egen regi, HVB externt eller HVB genom det kommunägda bolaget AB Vårlljus. Huddinge och Nynäshamn är de två kommuner som har högst andel barn placerade på HVB och Södertälje lägst.

Botkyrka har inga HVB-placeringar i egen regi, Salem har inga externa och Nynäshamn och Södertälje har inga placeringar via Vårlljus. Huddinge är den kommun som i störst utsträckning har använt sig av Vårlljus.

**Tabell 4 Andelen HVB-placeringar av totala antalet placeringar per kommun**

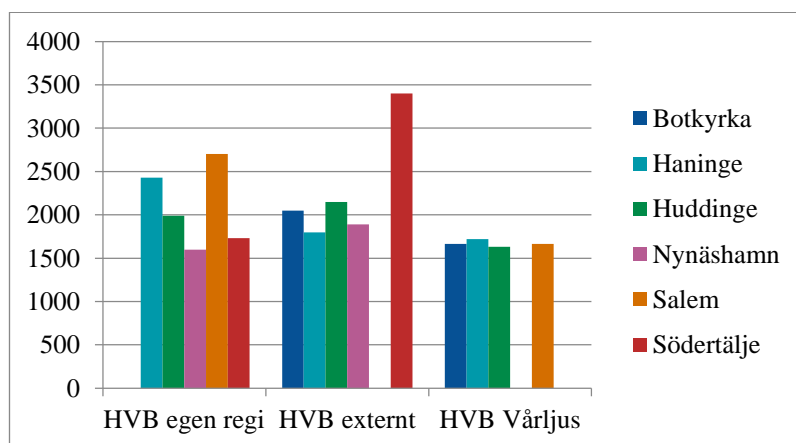


Kostnadmässigt är det främst en skillnad mellan kommunerna gällande dygnskostnad för HVB i egen regi (se tabell 5). Genomgripande för kommunerna är att personalkostnaden är största utgiftsposten för HVB i egen regi, 75 – 90 % av dygnskostnaden. Därefter

kommer lokalkostnaden som står för mellan 6 – 12 %. Olika uppstartskostnader och eventuella tomplatser får ett betydande utslag på den genomsnittliga dygnskostnaden. Som exempel så hade Huddinge endast 23 av 34 platser belagda när uträkning gjordes vilket får utslag då personal- samt lokalkostnaderna kvarstår oavsett beläggningsgrad. Detta är även förklaringen till höga kostnader för Haninge och Salem.

Södertälje har endast tre externa HVB-placeringar och ett betydande högre genomsnitt för dygnskostnaden på externa HVB än övriga kommuner. Det får ett stort genomslag i den specifika kategorin men då det endast är ett fåtal placeringar inget större genomslag i helheten.

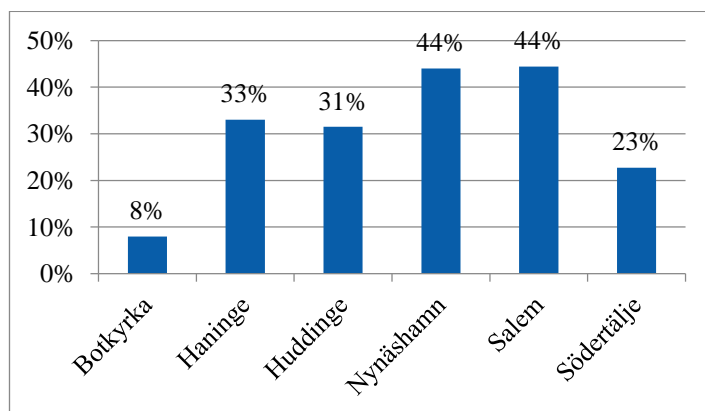
**Tabell 5 Genomsnittlig dygnskostnad för HVB per kommun**



## Familjehem

Den näst mest förekommande placeringsformen är familjehem, det är också placeringsformen med störst ökning jämfört med ett år tidigare. Familjehem i egen regi kan också delas upp i formen nätverkshem. Då samtliga kommuner ej särkodar detta, så redovisas formen nätverkshem som en del av Familjehem i egen regi. Samtliga kommuner har arbetat för att omvandla jourhem till familjehemsplaceringar då barnen har varit placerade en längre tid i jourhemmen och hunnit rota sig där. Salem och Nynäshamn har högst andel placeringar i familjehem och Botkyrka har lägst. Familjehem i egen regi är betydligt vanligare än externa familjehemsplaceringar överlag. Men i Nynäshamn och Haninge är den externa varianten vanligast.

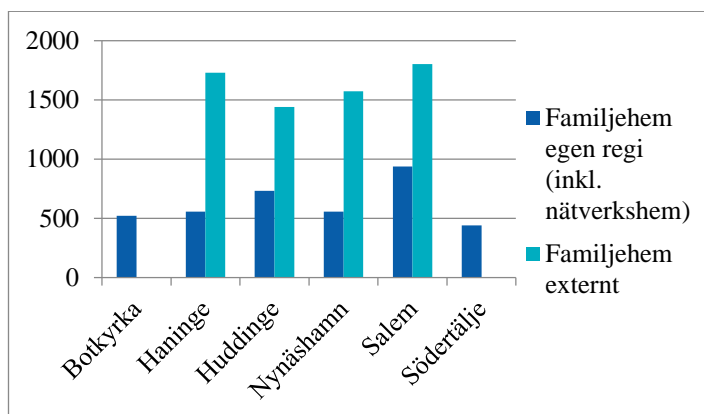
**Tabell 6 Andelen familjehemsplaceringar av totala antalet placeringar per kommun**



Familjehem i egen regi har en betydligt lägre dygnskostnad än externa familjehemsplaceringar. Södertälje har den lägsta dygnskostnaden för

familjehemsplaceringar vilket i stort förklaras med att flertalet av dessa är nätverksplaceringar.

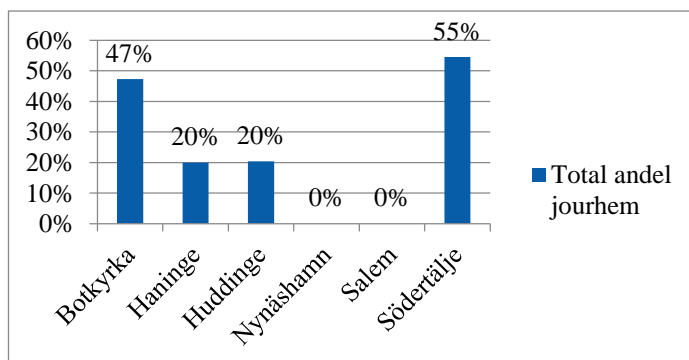
**Tabell 7 Genomsnittlig dygnskostnad för familjehem per kommun**



### Jourhem

Jourhem utgör fortfarande en förhållandevis stor andel av antalet placeringar även om det är den placeringsform som minskat mest sedan mars 2016. Det innebär att många av barnen under lång period varit jourhemsplacerade då väldigt få av dessa är nya anvisningar alternativt omplaceringar. Nynäshamn och Salem har helt arbetat bort jourhemsplaceringarna till varaktiga placeringsformer. Botkyrka och Södertälje har fortfarande en hög andel jourhemsplaceringar, den vanligast förekommande placeringsformen i de båda kommunerna. Överlag är det vanligast med externa jourhemsplaceringar, Södertälje är den enda kommunen som i någon större utsträckning har jourhem i egen regi.

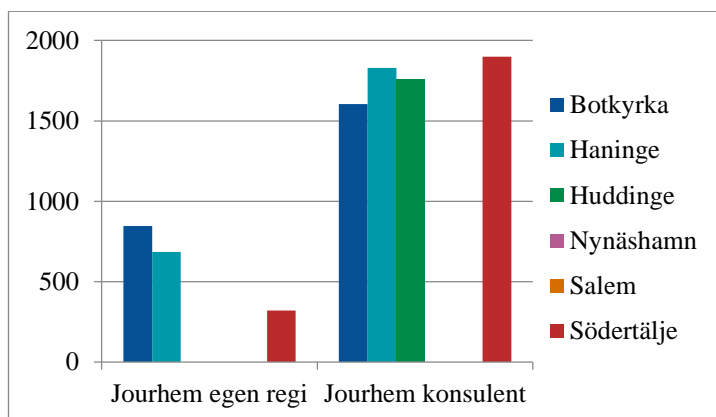
**Tabell 8 Andelen jourhemsplaceringar av totala antalet placeringar per kommun**



Kostnadsmissigt är det en avsevärd skillnad att jourhemsplacera i egen regi jämfört med externt. För externa placeringar är kostnaden nästa i paritet med externa HVB-placeringar (se tabell 9).



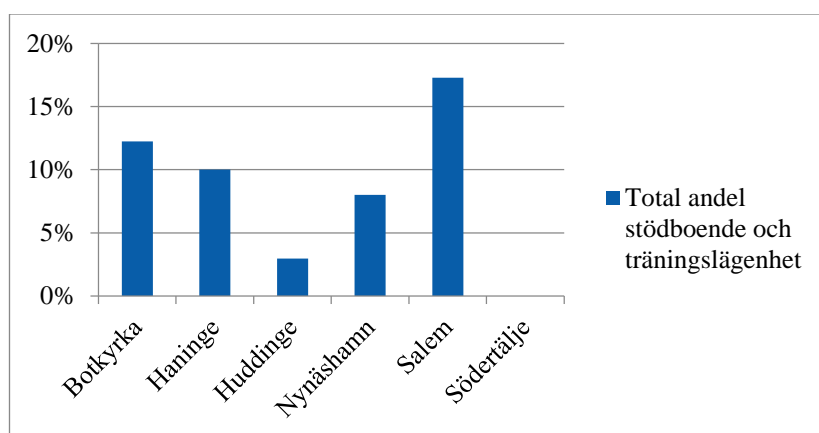
**Tabell 9 Genomsnittlig dygnskostnad för jourhem per kommun**



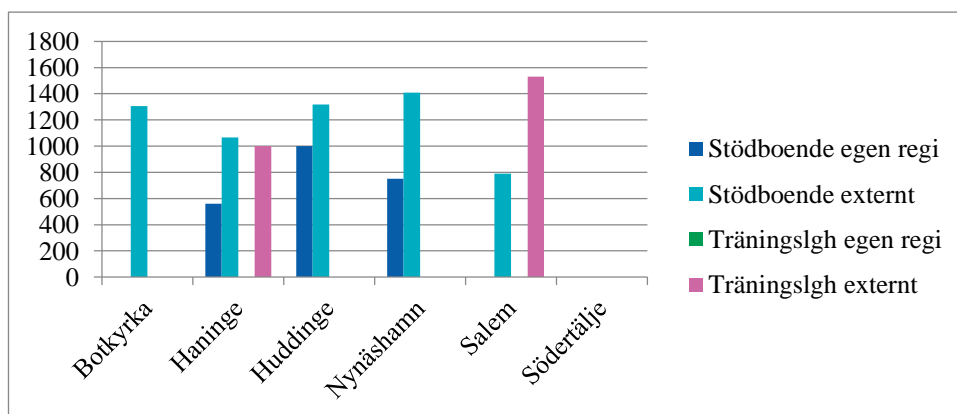
### Stödboende och träningslägenhet

Såväl stödboende som träningslägenhet förekommer som placeringsform i egen regi och extern. Båda placeringsformerna utgör en låg andel av det totala antalet placeringar och förändringarna av antalet placeringar har varit försumbar sedan mars 2016. Det är en stor differens mellan kommunerna i vilken utsträckning dessa placeringsalternativ används (se tabell 10). Södertälje använder den inte alls, i Huddinge utgör det 3 % av samtliga placeringar. I Salem och Botkyrka utgör det 17 respektive 12 % av placeringarna. Ingen av kommunerna har träningslägenheter i egen regi för målgruppen.

**Tabell 10 Andelen stödboenden/träningslägenheter av totala antalet placeringar per kommun**



**Tabell 11 Genomsnittlig dygnskostnad för stödboende och träningslägenhet per kommun**



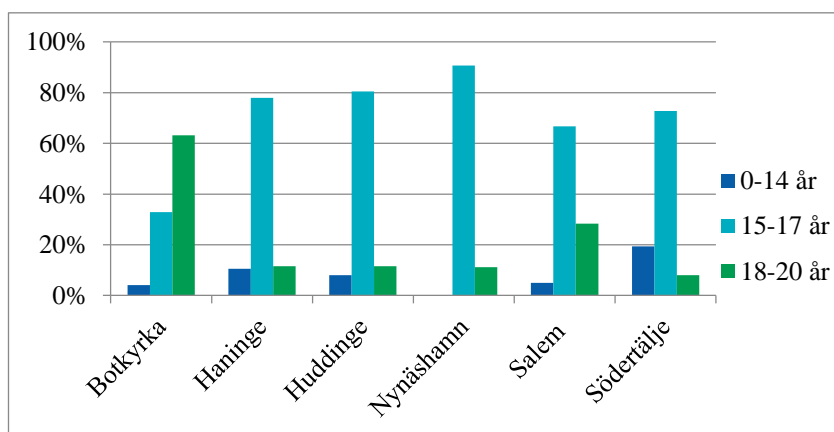
## LVU

Andelen barn placerade enligt LVU är 0,6 % av det totala antalet placerade barn. LVU-placeringar ersätts med faktiska kostnader och har därför ingen större påverkan på kommunernas ekonomi. Dygnskostnaderna varierar från 2500kr/dygn till 6412kr/dygn. Vid mättillfället var det Haninge, Huddinge, Salem och Södertälje som hade barn placerade enligt LVU.

## Ålder

För alla kommuner, utom Botkyrka, är det åldersspannet 15 – 17 år som innefattar störst andel barn. Men 64 % av barnen var i åldern 17 år och uppåt vilket innebär att under 2018 kommer en majoritet att ha fyllt 18 år. Botkyrka har störst andel i spannet 18-20 år. Södertälje är den kommun som har flest barn i åldern 0 -14 år.

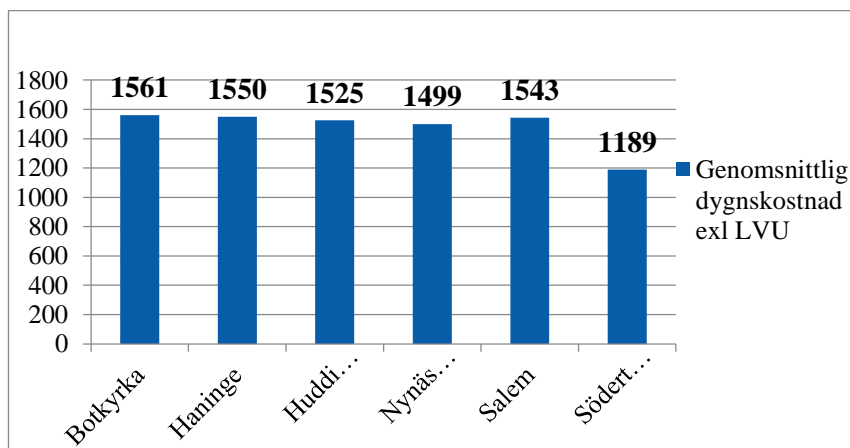
Tabell 12 Andel barn per åldersspann i respektive kommun



## Genomsnittlig dygnskostnad januari 2017

För att få en bild av kommunens kostnader utifrån intäkter i förhållande till de nya schablonersättningarna är ett sätt att titta på genomsnittlig dygnskostnad för samtliga kommunens placeringar. Kostnader utifrån LVU-placeringar har räknats bort då de även fortsatt kommer att ersättas med faktiska kostnader. Samtliga kommuner förutom Södertälje ligger förhållandevis nära varandra i kostnader. Södertälje ligger betydligt lägre vilket kan förklaras med att cirka 50 % av kommunens placeringar är via nätverk i familjehem samt jourhem i egen regi där kommunen har genomsnittskostnader på 440 respektive 320 kr/dygn.

Tabell 13 Genomsnittlig dygnskostnad för placeringar per kommun för januari 2017



## Omställningen till nya ersättningsystemet

### Omställningsarbetet

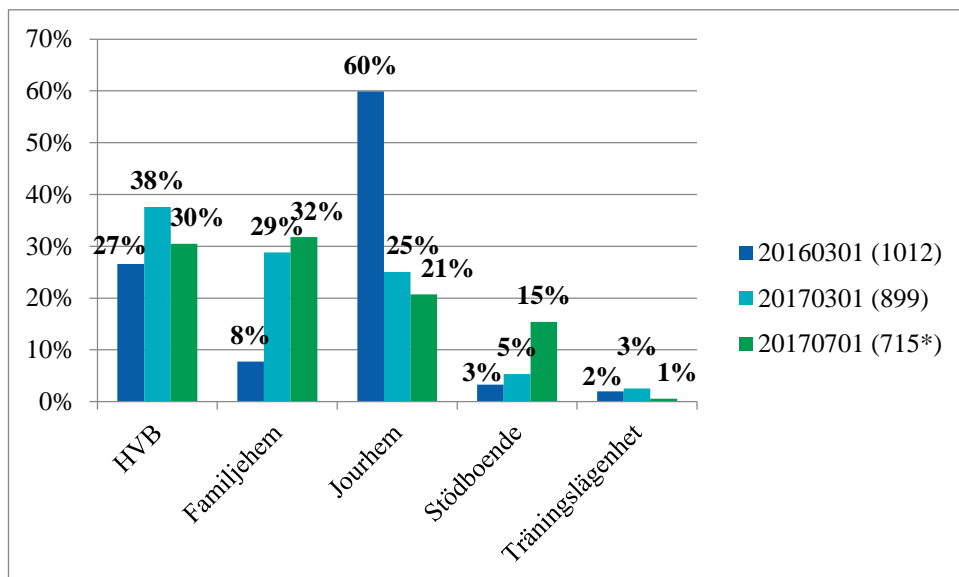
För samtliga kommuner gäller omförhandlingar med externa parter för att möta de nya ersättningsnivåerna. I vissa fall också förhandlingar med familjehemmen i egen regi. En annan prioritering överlag är att se över möjligheterna att göra om HVB:n, såväl externa som egna, till stödboenden. Barn placerade i familjehem och som fyller 18 år kommer om möjligt att få bo kvar i familjehemmet då den placeringen, framför allt i egen regi, är den mest kostnadseffektiva. Flera kommuner ser också över möjligheten att bygga nya stödboenden.

Under 2018 kommer, som beskrivet ovan, en majoritet av barnen, ha fyllt 18 år vilket innebär en schablonersättning på 750kr/dygn. Familjehem och stödboenden som drivs i egen regi är i dagsläget de enda två placeringsformer där intäkterna kan täcka kommunernas kostnader utifrån de nya ersättningsnivåerna för de som fyllt 18 år.

### Placeringsformer juli 2017

Siffrorna visar tydligt att samtliga kommuner under våren har bedrivit ett omställningsarbete för att möta de nya ersättningsnivåerna. Andelen HVB har sjunkit efter att tidigare ökat. Den tydligaste ökningen är inom andelen stödboenden.

**Tabell 14 Andelen ensamkommande per placeringsform av totala antalet placeringar**

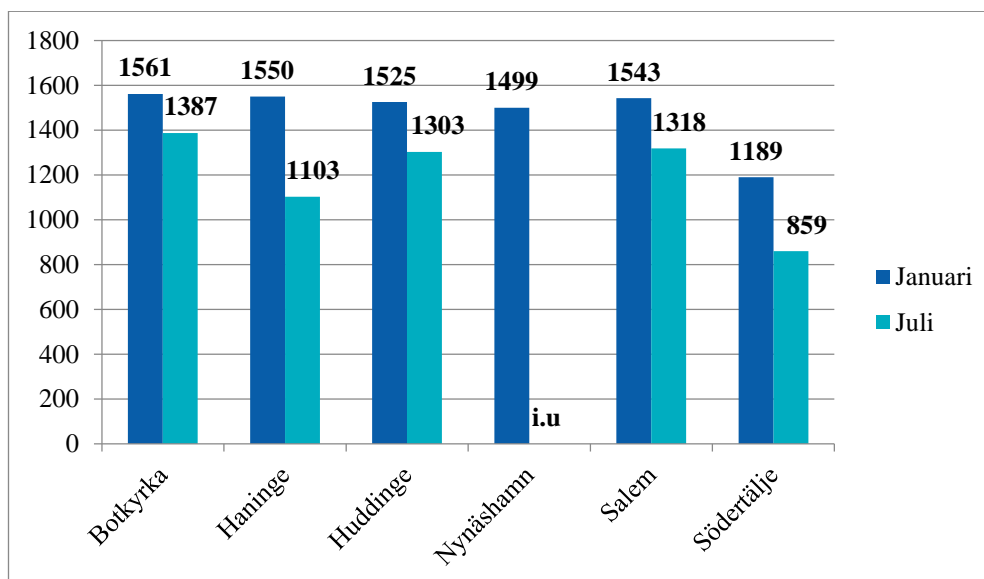


\*Nynäshamn har ej redovisat siffror för juli månad därav ett betydligt lägre antal barn totalt.

### Jämförelse genomsnittlig dygnskostnad januari 2017 och juli 2017

Samtliga kommuner har sedan januari sänkt sina placeringskostnader. Haninge och Södertälje har de procentuellt sett största sänkningarna. Haninge utmärker sig och det som ligger bakom deras siffror är att de under perioden har halverat antalet placeringar på HVB och tredubblat antalet placeringar inom stödboende. Förklaringen till detta är att de har omvandlat HVB-platser till stödboende, både de i egen regi samt platser via AB VårLjus, och detta får ett stort genomslag i den genomsnittliga dygnskostnaden.

**Tabell 15 Genomsnittlig dygnskostnad för placeringar per kommun för januari samt juni 2017**



## Analys

Tittar vi tillbaka till hösten 2015 och fram till tidig vår 2016 är det tydligt att verksamheten, på grund av det höga antalet anvisningar, till stor del var akutstyrd. Kommunerna genomförde ett intensivt arbete med målet att alla barn skulle få en placering, vilket kommunerna också lyckades med. Resultatet var dock att det stora antalet barn var placerade i jourhem, alltså ett alternativ som är tänkt att vara kortvarigt. Fram mot sommaren 2016 påbörjades åter ett massivt arbete med omplacera till mer varaktiga alternativ samt att utreda familjehem, både nya men också jourhem som skulle kunna ombildas till familjehem. I detta läge var kommunerna fortfarande omedvetna om de nya förslagen rörande schablonersättningar och därför blev HVB-placeringar ett mer förekommande alternativ än vad det annars skulle ha varit.

Att flertalet kommuner idag har barn jourhemsplacerade, och dessa placeringar i de flesta fall pågått över ett år, beror på att det pågår ett arbete med att utreda jourhemmen för att de ska kunna ombildas till familjehem. En familjehemsutredning är väldigt omfattande och dryga 100 nya familjehem i egen regi har tillkommit i kommunerna mellan mars 2016 och mars 2017. Det har inneburit höga kostnader i form av personella resurser för att utreda familjerna och ofta har konsulter med den särskilda kompetensen tagits in för att genomföra arbetet.

Samtliga kommuner, förutom Botkyrka, startade också upp nya HVB-platser i egen regi. HVB i egen regi ses som ett bra alternativ för att barnen ska vara i en geografisk närhet samt att uppföljningen av kvalitet och barnens mående då förenklas. Som beskrivet tidigare så är kostnaderna för HVB i egen regi relativt olika mellan kommunerna till följd av uppstartskostnader och beläggningsgrad vid mätningstillfället. Men samtliga kommuner hade i ett långsiktigt perspektiv och med en hög beläggning haft en kostnadsbild per barn som varit lägre än de 1900kr/dygn som då var den aktuella ersättningen. Personalkostnaderna på HVB i egen regi utgör minst 75 % av den totala kostnaden därför är det också svårt att i någon större utsträckning sänka kostnaden. Olika försök med minskad bemanning såväl dag som natt har gjorts men har inte lyckats mäta upp mot de krav som IVO ställer på verksamheterna. Såväl Huddinge som Salem har fått ökade personalkostnader på sina HVB efter inspektioner från IVO. Det är för

kommunerna uppenbart att de krav som ställs från IVO på bemanning, personalens utbildningsnivå och övrigt genererar kostnader som ej matchar de ersättningar som kommer utgå från och med 1:a juli 2017. Då det ändå finns barn där HVB är bästa placeringsalternativet utefter barnets vårdbehov tvingar det kommunerna att hitta placeringar till betydligt lägre kostnader för andra barn för att kunna matcha kostnader med intäkter.

Stödboende och familjehem i egen regi är de två minst kostsamma placeringsalternativen. Salem, Huddinge, Södertälje och Haninge arbetar för att omvandla HVB-boenden i egen regi till stödboenden. Genom att styra kommunernas placeringsalternativ med ersättningsnivåer innebär det att samtliga ensamkommande som fyllt 18 år skulle behöva placeras i stödboende, om de inte redan har en fungerande familjehemsplacering, för att kunna täcka kostnaderna. För kommunerna skulle det betyda ett behov av ytterligare 200 platser i stödboende under 2017 och drygt 300 till under 2018 för att kostnaderna på ett tillfredställande sätt ska kunna möta upp intäkterna. Vi vet också att inte alla barn som fyllt 18 år har förutsättningarna att klara ett eget boende. Kommunerna ser inga möjligheter att kunna möta upp behovet av stödboenden och övriga placeringsalternativ kan ej täcka förlusterna för de dyrare placeringsalternativen som kommunerna kommer att behöva använda.

Perioden för omställning till den nya ersättningsförordningen har varit alldeles för kort och kommunernas gemensamma bedömning är att det ej går att ställa om under denna period för att möta upp de nya förutsättningarna gällande ersättningar. 2017 kommer därför kommunerna ej kunna nå upp till en budget i balans för verksamheten med ensamkommande. Av de ensamkommande som idag är aktuella kommer den 1:a mars 2018 64 % ha fyllt 18 år. Detta innebär att ersättningen för en majoritet av ungdomarna kommer att vara 750kr/dygn. Kommunerna upplever att diskussionen runt de nya schablonersättningar allt som oftast har berört 1350kr/dygn men detta kommer alltså ej gälla för de allra flesta av de ensamkommande, vilket innebär än större svårigheter att uppnå plus/minus-noll budget för målgruppen.

Utifrån kostnadsbilden framtagen för juli 2017 framgår det att kommunernas omställningsarbete behöver fortgå. Och under 2018 kommer, som beskrivet tidigare, många barn ha fyllt 18 år vilket gör att intäkterna för kommunerna kommer att minska. Om kommunerna ska följa styrningen utifrån den nya ersättningsförordningen och hålla sin budget i förhållande till intäkterna skulle det innebära att resultatet av barnavårdsutredningen inte alltid kan vara avgörande för placeringsformen. Ekonomin riskerar därför att bli en mer styrande faktor än det goda sociala arbetet för målgruppen ensamkommande. Ensamkommande är en väldigt utsatt målgrupp eftersom många är traumatiserade och saknar föräldrar i landet vilket ställer höga krav på ett gott socialt arbete.