

Arbets- och företagsnämnden

Reviderad genomförandeplan för etablering av ensamkommande barn och unga

Förslag till beslut

Arbets- och företagsnämnden antar föreslagen genomförandeplan för etablering ensamkommande barn och unga.

Sammanfattning

Arbets- och företagsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 23 november 2016 att anta en strategi för etablering av ensamkommande barn och unga. Strategin omfattade en genomförandeplan för hur verksamheten för ensamkommande barn och unga skulle kunna rymmas inom den budgetram som de sänkta statliga bidragen medger samt konsekvenserna av detta. Uppföljningen av strategin visar att huvudmålen i strategin, fokus etablering, individanpassad boendekedja och hållbar ekonomi, delvis har uppfyllts. Verksamheten behöver dock fortsätta att utveckla sitt arbete med målstyrning och uppföljning för att nå målen. Indikatorer för att mäta det fortsatta arbetet har identifierats och kommer att följas upp månadsvis och redovisas vid varje nämndsammanträde.

För de fall målen kring genomsnittlig dygnskostnad per barn samt genomsnittlig kostnad för myndighetsutövning inte uppnås samt övriga föreslagna åtgärder inte uppnås beräknas verksamheten ensamkommande barn och unga gå mot ett underskott på cirka 25 miljoner kronor 2018. Med föreslagna åtgärder görs bedömningen att underskottet kan begränsas till 15 miljoner kronor för 2018. Med ett fortsatt fokus på en effektiv process och aktivt arbete med ungdomarnas framtidsplaner görs bedömningen att en ekonomi i balans kan uppnås under 2019.

Ärendet

Ärendets tidigare beredning

Den 1 juli 2017 införde staten schabloniserade ersättningsnivåer i stället för att som tidigare ge kommunerna full kostnadstäckning för mottagandet av ensamkommande barn och unga. Ändringen gjordes bland annat för att motverka för hög prissättning från boendeleverantörer. Den korta omställningstiden medförde att landets kommuner snabbt var tvungna att vidta åtgärder för att sänka kostnaderna för boende för ensamkommande barn och unga. I regeringens promemoria som föregick ändringen framgår att den nya



ersättningsnivån för barn och unga upp till 18 år beräknades utifrån att en stor andel 16–17-åringar skulle ha minskat vård- och omsorgsbehov och kunna flyttas till så kallade stödboenden.

Med anledning av de sänkta statliga ersättningsnivåerna samt den nya lagstiftningen gällande placering i stödboende beslutade arbets- och företagsnämnden, vid sammanträde den 23 november 2016, att anta en strategi för etablering av ensamkommande barn och unga. Det övergripande syftet med strategin är att säkerställa en verksamhet som tillgodoser varje barns rätt till utveckling, stöd, trygghet, skydd och rätt till inflytande genom kostnadseffektiva insatser.

Den beslutade strategin är indelad i de tre huvudmål som samverkar för att uppnå det övergripande målet, etablerade nackabor:

1. Fokus etablering – ett förändrat förhållningssätt från vårdplan till framtidsplan.
2. Individanpassad boendekedja – ett utbud av boendelösningar.
3. Hållbar ekonomi – kostnadseffektiva boendelösningar och en balanserad myndighetsorganisation.

Implementeringen av strategin har genomförts i olika etapper under 2017 och nedanstående delmål kopplade till de övergripande målen skulle uppnås under året. Resultatet har följts upp i arbets- och företagsnämnden vid tre sammanträden under 2017. Under 2018 kommer det fortsatta genomförandet av de i strategin fastslagna målen samt i denna skrivelse föreslagna ytterligare åtgärder att följas upp månadsvis, och strategin kommer benämnas genomförandeplan.

Mål Fokus etablering

1. Samtliga ensamkommande barn skulle senast 30 juni 2017 ha påbörjat sin individuella framtidsplan alternativt ha en tydlig tidsatt mätbar planering för kommande steg i framtidsplanen.
2. Samtliga ensamkommande barn skulle senast 31 december 2017 ha påbörjat sitt individuella genomförande enligt framtidsplan.

Nuläge - Fokus etablering

Implementeringen av framtidsplaner i det dagliga arbetet är påbörjad och följs regelbundet upp i verksamheten. Genomförande enligt de framtagna framtidsplanerna och uppföljning av dessa har påbörjats. Delmålet att samtliga ensamkommande barn och unga skulle ha en framtidsplan på plats har den 31 december 2017 har dock inte uppnåtts.

Individanpassad boendekedja

1. Senast 30 juni 2017 skulle det inom verksamhetsområdet finnas en upphandlad kapacitet av boendelösningar som matchar barnens och ungdomarnas behov.
2. Varje ensamkommande barn skulle senast 30 juni 2017 vara placerat på ett individanpassat boende, alternativt ha en tydlig tidsatt mätbar individuell planering för kommande steg enligt beslutad boendekedja i sin etablerings- och genomförandeplan.



Nuläge - Individanpassad boendekedja

Kommunen har upparbetat en boendekedja bestående av familjehem, hem för vård och boende (HVB), stödboende och träningslägenhet som ska matcha barnens och ungdomens behov över tid. Flera ungdomar har placerats i mer kostnadseffektiva boendeformer och med ett tydligt fokus på etablering. Delmålet är ännu inte fullt uppnått då samtliga boendeformer inte har upphandlad kapacitet som matchar behoven enligt framtidsplanerna. Upphandling pågår.

Hållbar ekonomi

1. Senast 30 juni 2017 skulle den genomsnittliga kostnaden för boende maximalt uppgå till 1 218 kronor per dygn och barn eller ungdom.
2. Senast 31 december 2017 skulle den genomsnittliga kostnaden för boende maximalt uppgå till 1 004 kronor per dygn och barn eller ungdom.
3. Senast 30 juni 2017 skulle den genomsnittliga kostnaden för myndighetsutövning maximalt uppgå till 130 kronor per dygn och barn eller ungdom.
4. Senast 31 december 2017 skulle den genomsnittliga kostnaden för myndighetsutövning maximalt uppgå till 127 kronor per dygn och barn eller ungdom.

Nuläge - Hållbar ekonomi

Delmålen i strategin, vilka syftar till att harmonisera kostnaderna med de nya ersättningsnivåerna, har ännu inte uppnåtts. Både dygnskostnader för placeringar och kostnader för myndighetsutövningen ligger idag högre än målsättningarna i strategin.

Ensamkommande barn och ungas boenderesa från dyrare och mer resurskrävande boendeformer till billigare alternativ har inte skett tillräckligt fort och i tillräcklig omfattning i relation till prognostiserat vård- och omsorgsbehov. Det föreligger vidare svårigheter att placera barn och unga i jour- och familjehem utifrån de sänkta ersättningsnivåer kommunen fastställt för befintliga leverantörer till följd av de sänkta statliga ersättningarna.

Att exakt prognostisera befintliga och tillkommande ensamkommande barn och ungas behov och anpassa avtalen efter det har vidare inneburit en stor utmaning för verksamheten. För att åstadkomma vissa ersättningsnivåer har Nacka kommun garanterat betalning av ett antal platser oavsett senare behov, vilket medfört kostnader i form av obelagda platser. Kommunen har vidare varit bunden av ramavtal för vissa placeringsformer till exempel konsulentstödda jour- och familjehem med dygnskostnader som vida överstiger de statliga schablonersättningarna.

Under året har myndighets- och huvudmannorganisationen kring ensamkommande barn och ungdomar omorganiserats vilket bland annat inneburit en ökad personalomsättning. För att klara en rättssäker myndighetsutövning genom övergången in i den nya organisationen och till en mer stabil personalsituation har verksamhetens bemanning förstärkts med hjälp av socionomkonsulter. Detta har medfört högre kostnader för myndighetsutövning per ensamkommande barn och ungdom än beräknat och bidrar till att snittkostnaden per dygn ligger över schablonersättningen samt att personalkostnaderna överskridit budget.



Prognos

Prognosen är att behovet av träningslägenheter och stödboenden kommer att öka och att behovet av HVB och konsulentstödda jourhem kommer att minska under 2018. För att få balans i kapacitet och behov behöver kommunen ställa om viss verksamhet från HVB till stödboende och öka antalet träningslägenheter. Utredning av konsulentstödda jourhem för omställning till familjehem behöver också intensifieras för att möta behoven enligt prognosen.

Prognostiserad boendekedja för 2018

Boendeform	Idag	2018-03-30	2018-06-30	2018-09-30	2018-12-31
Familjehem	9	15	16	18	15
Familjehem konsulentstött	10	10	15	18	19
Familjehem släkting	6	9	8	9	8
HVB	41	34	20	18	18
HVB +	12	12	10	9	9
Jourhem konsulentstött	67	44	30	18	0
Jourhem släkting	3	3	2	3	2
Stödboende -	56	67	85	90	104
Stödboende +	31	41	48	50	55
Summa	235	235	234	233	230

Ovanstående prognos bygger på ansvariga handläggares individuella bedömning av planerad boendekedja för varje ensamkommande barn och ungdom, bedömt antal avslutade ärenden under året samt på Migrationsverkets uppgifter om anvisningar av ensamkommande barn och unga.

Åtgärder för att uppnå ekonomi i balans

Snabbare boenderesa med bibehållen rättssäkerhet

Flytt till billigare boendeformer fortsätter genomföras så snabbt som respektive ungdoms vård- och omsorgsbehov medger. Varje ungdom som bor i den mest kostnadseffektiva boendeformen, innebär en årlig kostnadsminskning på cirka 0,5 miljoner kronor. Bedömningen är att genom en effektivare boenderesa kan en kostnadsreducering på upp till fem miljoner kronor åstadkommas utan att göra avkall på barns och ungas behov under 2018.

Bättre utnyttjande av avtalade platser

Antalet obelagda platser behöver minskas både för att säkerställa en effektiv boendekedja och en hållbar ekonomi. Det bör påpekas att det är svårt att åstadkomma fullt utnyttjande av de avtalade platserna, men antalet obelagda platser bör kunna minskas i sådan omfattning att kostnaderna minskar med 2 miljoner kronor under 2018.

Avtal

De påbörjade upphandlingarna av kompletterande stödboenden och träningslägenheter samt jour- och familjehem ska slutföras. Fortsatt dialog kring nuvarande avtal med fokus på fortsatt effektivisering ska också genomföras. Effekten av denna åtgärd är dock svårbedömd. Om ingen åtgärd genomförs prognostiseras kostnaden för obelagda platser uppgå till cirka sju miljoner kronor under 2018.



Överföring av anvisade ensamkommande barn till annan kommun

De ekonomiska konsekvenserna av en eventuell överföring till en kommun i Mellansverige av nya anvisningar av barn utan anhöriganknytning under 2018 bör utredas och åtgärden kan sedan verkställas om effekten väntas bli neutral eller positiv över tid.

Användning av tillfälliga kommunbidraget

Det tillfälliga kommunbidraget täcker cirka 20 dagars omkostnader för en ensamkommande ungdom. Det kan användas för att kompensera för kostnader som uppstår för kommunen under pågående asylprocess mellan ungdomars 18-årsdag/åldersuppskrivningsdag och flytt till Migrationsverkets asylboende. För 2018 utbetalas 1 284 277 kronor till Nacka kommun i tillfälligt bidrag.

Överklaga Migrationsverkets beslut

Huddinge kommun har överklagat Migrationsverkets beslut att inte betala schablonersättning för kostnader som uppstått efter 18-årsdagen eller åldersuppskrivningsdagen i relation till försenad handläggning, men fått avslag. Det bör utredas om en motsvarande överklagan kan göras från Nacka kommun.

Myndighetsutövning

På grund av ett mindre mottagande av anvisade ensamkommande barn och unga övergår verksamheten från en omvärldsstyrd verksamhet med lösningsfokus till en mer processinriktad och utvecklingsfokuserad fas. Verksamheten bör fortsättningsvis inte vara i behov av inhyrda konsulter, vilket förväntas ge minskade kostnader med cirka 3 miljoner kronor. Vidare kommer organisationen ses över i syfte att ytterligare höja effektiviteten.

Bättre prognoser

För att kunna optimera utnyttjandet av avtalade platser behövs skarpare prognoser om möjliga boenderesor och förväntade behov. Från och med 15 februari implementeras ett nytt systemstöd, som ökar förutsättningarna för bättre prognoser och uppföljning av utfall. Verksamheten tillförs ytterligare kompetens med hjälp av redan befintlig personal för att säkerställa bättre träffsäkerhet i framtida prognoser.

Målstyrning och uppföljning

Verksamheten behöver fortsätta att utveckla sitt arbete med målstyrning och uppföljning för att nå huvudmålen för etablering, individanpassad boendekedja och hållbar ekonomi. Indikatorer som ska följas upp månadsvis och redovisas vid varje nämnsammanträde är följande:

- Antal anvisade ensamkommande barn och unga (*har tidigare redovisats i statusrapport nyanlända*)
- Status: uppehållstillstånd tillfälligt/permanent, asylsökande, avslag med verkställighetshinder (*har tidigare redovisats i statusrapport nyanlända*)
- Genomsnittlig dygnskostnad för placering av ensamkommande barn och unga
- Genomsnittlig kostnad för myndighetsutövning ensamkommande barn och unga
- Andel belagda platser för placering av ensamkommande barn och unga
- Antal ensamkommande barn och unga med en framtidsplan
- Uppföljning och eventuell revidering av prognostiserad boendekedja
- Progress och ekonomisk påverkan av övriga föreslagna åtgärder



Ekonomiska konsekvenser

Arbetet med att ställa om verksamhetsområdet ensamkommande barn och unga så att det balanserar barns och ungas behov en balanserad ekonomi innehåller stora utmaningar. Arbets- och företagsnämndens budgetram för verksamheten ensamkommande barn och unga innefattar inga avsatta medel för år 2018. Nämndens uppdrag är att verksamhetens kostnader ska balansera med de statliga ersättningarna som kommunen erhåller. För de fall målen kring genomsnittlig dygnskostnad per barn samt genomsnittlig kostnad för myndighetsutövning inte uppnås beräknas verksamheten ensamkommande barn och unga gå mot ett budgetunderskott på cirka 25 miljoner kronor 2018. Effekten av föreslagna åtgärder bedöms minska underskottet med tio miljoner kronor och leda till ett årsutfall på minus 15 miljoner kronor under 2018. Med ett fortsatt fokus på en effektiv process och aktivt arbete med ungdomarnas framtidsplaner görs bedömningen att en ekonomi i balans kan uppnås under 2019.

Konsekvenser för barn

Genomförandeplanen innehåller många delar för att utveckla verksamhetsområdet för ensamkommande barn och unga och deras etablering och väg till egen försörjning. Den beslutade omställningen av boendeformer innebär att en del ungdomar kommer att omplaceras från en boendelösning till en annan, men också från sin nuvarande vistelsekommun till Nacka kommun. Genom att erbjuda individanpassade boendelösningar till största delen inom kommunen är målsättningen att Nacka kommun med gemensamma resurser ska erbjuda våra ensamkommande barn och unga ett gott mottagande med fokus på integration och etablering utifrån barnets bästa.

Frida Plym Forshell
Tf. Arbetsmarknadsdirektör
Stadsledningskontoret

Pia Stark
Enhetschef
Etableringsenheten