

Fördjupad analys av utvalda resultat från Socialtjänstrapport 2023

Sammanfattning

En fördjupad analys av utvalda resultat från Socialtjänstrapport 2023 har genomförts under året i syfte att identifiera möjliga utvecklingsområden inom socialtjänstens verksamhetsområden. Utgångspunkten har varit statistiska resultat som på något sätt avviker från det förväntade värdet. Det vill säga områden där det skett större förändringar i statistiken utan känd anledning eller inom områden där det, trots ändrade förutsättningar i samhället, inte syns några förändringar i statistiken. Resultaten har blivit föremål för fördjupad bearbetning som slutligen resulterat i följande fokusområden inom verksamhetsområden:

- **Ekonomiskt bistånd; en sjunkande andel biståndshushåll och personer med försörjningsstöd trots de senaste årens lågkonjunktur och hög inflation.**

Tänkbara förklaringar är att minskningen kan bero på långsiktiga ansträngningar som gjorts för att minska biståndsberoendet. Alternativt kan höjda trösklar för att söka och beviljas ekonomiskt bistånd påverka eller att försörjningsstödet inte längre matchar avsedda basutgifter vilket kan ha bidragit till en ökad skuldsättning och ekonomisk utsatthet för vissa grupper. För att förstå skillnaden mellan det upplevda behovet av stöd hos biståndssökande och vad som framkommit bland biståndshandläggare föreslås en fördjupad analys av avslag.

- **Våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck; beslut om skyddat boende har minskat med 15 procent på ett år.**

Liksom förändringen inom ekonomiskt bistånd, har detta område undersökts för att förstå om det rör sig om ett faktiskt minskat behov av skyddat boende.

Stadsdelsförvaltningarna lyfter förklaringar som talar för ett upplevt minskat behov till följd av att personer söker stöd tidigare samt ett utvecklat insatsutbud som bättre matchar målgruppens behov. Bland annat erbjuds alternativa

boendelösningar till skyddat boende och mer samtalsstöd från Relationsvårdscentrum (RVC). Frågor som lyfts är om det finns individer som avstår från att söka stöd till följd av låg kunskap om, eller lågt förtroende för socialtjänsten, eller om de som söker stöd blir tillräckligt motiverade att placeras på skyddat boende. Flera utvecklingsområden lyfts, till exempel mer riktad information till utsatta grupper om våld och vilket stöd socialtjänsten kan ge, samt kompetensutveckling inom angränsande verksamheter för att stärka samsyn i ärenden där det förekommer våld.

- **Funktionshinder och socialpsykiatri; skillnader i genomsnittligt antal beviljade boendestödstimmar**

Det genomsnittliga antalet boendestödstimmar är två timmar fler för målgruppen inom funktionsnedsättning jämfört med socialpsykiatrin. Detta skulle kunna vara en effekt av den schablonersättning som finns för personer som omfattas av LSS. En brukarrevision skulle kunna ge viktiga insikter i frågan.

Inledning

Socialtjänstrapporten¹ har tagits fram i 15 år i syfte att bidra till likställighet och kunskap om läget i stadens socialtjänst. Detta ärende sammanfattar fördjupade analyser inom några områden i årets Socialtjänstrapport där resultat gett upphov till vidare frågor I PM:et kallas hädanefter de resultat som valts ut som fördjupad analys för fokusområde.

Metod

Socialförvaltningen har sammanställt resultat utifrån avvikelser i årets rapport. I analysarbetet har sakkunniga och representanter från stadsdelsförvaltningar inom respektive verksamhetsområde samt externa källor och forskning konsulterats.

De resultat som redogörs för har valts ut till följd av avvikelser som framkommit i arbetet med Socialtjänstrapport 2023.

I bearbetningen av avvikande resultat uteslöts avvikelser som uppkommit av naturlig förklaring. Slutligen kvarstod fokusområden inom tre verksamhetsområden:

¹ Socialförvaltningen, Stockholms stad, *Socialtjänstrapport 2023* (May 2024), p. 159 <<https://start.stockholm/om-stockholms-stad/utredningar-statistik-och-fakta/utredningar-och-rapporter/stod-och-familj/>>.

- Ekonomiskt bistånd, utifrån en sjunkande andel biståndshushåll och personer med försörjningsstöd trots de senaste årens lågkonjunktur och hög inflation.
- Våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck utifrån att beslut om skyddat boende har minskat med 15 procent på ett år.
- Funktionshinder och socialpsykiatri utifrån skillnader i genomsnittligt antal beviljade boendestödstimmar,

Nedan följer en beskrivning av varje fokusområde samt vidare information som framkommit i analysarbetet. Där relevant, redogörs även förslag på nästa steg.

Ekonomiskt bistånd

Enligt resultaten i Socialtjänstrapport 2023, minskade andelen biståndshushåll med drygt sex procent under 2023 samtidigt som antalet barn som berördes av avhysningar minskade från 38 barn till 12 barn under ett år². I årsrapporten för ekonomiskt bistånd 2023 framkom även att antalet avslag och delavslag är det högsta som uppmätts³. Denna utveckling skulle kunna indikera minskad ekonomisk utsatthet. De senaste årens ekonomiska utveckling med lågkonjunktur, hög inflation och pandemi väcker frågor om vad som ligger bakom de sjunkande siffrorna.

För att förstå förändringen inom ekonomiskt bistånd har en bredare analys av statistik från flera källor genomförts och redogörs för nedan.

Resultat

Nedan utveckling pekar på att utsatthet borde öka i samhället.

- En minskad disponibel inkomst efter justering för inflation för första gången sedan 1990-talet.⁴
- Ett försörjningsstöd som förvisso har höjts (8,6 procent för 2023) men inte i relation till prishöjningarna för

² Socialförvaltningen, Stockholms stad, *Socialtjänstrapport 2023*.

³ 'Ekonomiskt-Bistand-2023.Pdf' <<https://start.stockholm/globalassets/start/om-stockholms-stad/utredningar-statistik-och-fakta/statistik/ekonomiskt-bistand/2023/ekonomiskt-bistand-2023.pdf>> [accessed 18 October 2024].

⁴ SCB, 'Sänkt ekonomisk standard', 2024 <<https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/hushallens-ekonomi/inkomster-och-inkomstfordelning/inkomster-och-skatter/pong/statistiknyhet/inkomster-och-skatter-2022/>>.

utgiftsposter rörande boende och matpriser (12 procent för 2023).⁵

- Stockholmarnas skuldbelopp och medianskuld hos Kronofogden ökade med två miljarder kronor totalt respektive 15 000 kronor per skuldsatt person mellan år 2021 och 2023.⁶
- Ansökningar om skuldsanering och antalet nya rådsökande inom stadens budget- och skuldrådgivning ökade under 2023.
- Stadsmissionens två senaste Fattigdomsrapporter pekar på nya målgrupper som söker stöd i form av mat och andra basala behov, däribland personer som redan har försörjningsstöd.⁷

Tänkbara förklaringar till utvecklingen redogörs för nedan.

En förklaring kan vara att de långsiktiga ansträngningar som gjorts i staden för att minska bidragsberoende nu börjar synas. Bland annat har Jobbtorg under en längre tid arbetat med att bredda sin målgrupp och sitt uppdrag. Stadsdelsnämnderna använder successivt mer av Samordningsförbundets⁸ insatser, som riktas till personer med nedsatt arbetsförmåga vilket gjort att en del av målgruppen på så vis får mer stöd.

Att andelen avslag och delavslag på ekonomiskt bistånd ökat hänger delvis ihop med att den genomsnittliga längden för ekonomiskt bistånd ökade något under 2023. Ju längre period man har ekonomiskt bistånd desto högre sannolikhet att få avslag i och med att ansökningar och bedömningar görs månadsvis.

Samtidigt har nya målgrupper tillkommit som trots tillgångar söker ekonomiskt bistånd. Det kan vara en grupp vars tillgångar är bundna till bostaden och som till följd av höjda räntor är i behov av tillfälligt stöd. Detta syns i statistiken för skuldsättning och kan också ha drivit på avslagstakten.

Kreditmarknaden och tillgången till snabblån har vuxit och är en känd skuldfälla som på kort sikt kan framstå som en lösning när ekonomin inte går ihop⁹. Personer som har ett kreditlån riskerar

⁵ Göteborgs universitet, '2023 – Ett knapert år för Sveriges konsumenter | Göteborgs universitet', 2024 <<https://www.gu.se/nyheter/2023-ett-knapert-ar-for-sveriges-konsumenter>> [accessed 18 October 2024].

⁶ Kronofogden, 'Statistik om antal skuldsatta', 2021 <<https://kronofogden.se/om-kronofogden/statistik/statistik-om-antal-skuldsatta>> [hämtad 18 Oktober 2024].

⁷ Sveriges Stadsmissioner, 'Fattigdomsrapporten 2024', 2024-10, Rapport 10, 2024, p. 40.

⁸ 'Samordningsförbundet Stockholms stad', *Samordningsförbundet* <<https://samordningstockholm.se/om-oss/>> [hämtad 4 November 2024].

⁹ Finansinspektionen, 'Rapport: Svenska konsumtionslån', 2022, 12/2022.

avslag inom ekonomiskt bistånd då lånet räknas med i inkomstbedömningen. En del av dessa personer riskerar att återkomma med en ansökan på grund av att läget försämrats.

En annan förklaring kan vara att regeringen införde bostadstillägg och höjda barnbidrag vilket kan ha resulterat i att fler personer överskridit inkomstgränsen för att beviljas ekonomiskt bistånd. (Inom ekonomiskt bistånd minskade antalet barn till vårdnadshavare med ekonomiskt bistånd med 16 procent år 2023.)

Slutsatser

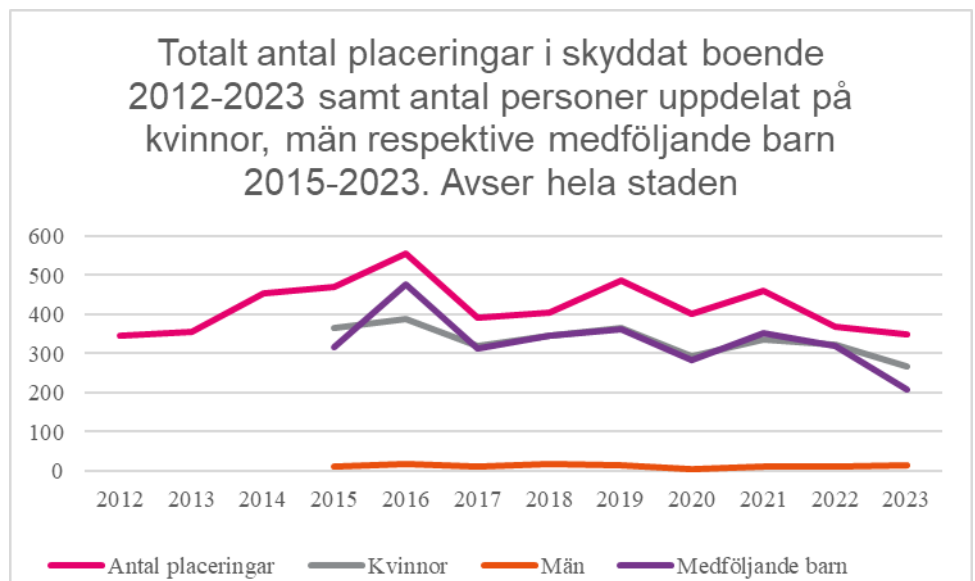
Ett sätt att undersöka skillnaden mellan sökandes upplevda behov av ekonomiskt bistånd och socialtjänstens bedömning av detta är att göra en avslagsanalys. En sådan analys skulle kunna ge kunskap om mönster när det gäller vilka grupper som får avslag, på vilka grunder samt hur detta har sett ut över tid.

Våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck

I Socialtjänstrapport 2023¹⁰ framkommer att antalet unika personer som beviljades skyddat boende samt antalet beslut om placeringar på skyddat boende minskade mellan 2022 och 2023 med 15 procent (se figur 3). Även antalet medföljande barn minskade med 35 procent.

Även om antalet barn och kvinnor som placerades på skyddat boende under 2023 minskade, så minskade antalet barn i relation till antalet kvinnor mer, vilket kan tyda på att det är främst kvinnor med medföljande barn som står för minskningen i placeringar.

Vidare minskade antalet barn som bodde med en förälder i jourlägenhet till följd av att föräldern blivit utsatt för våld i nära relation. Däremot ökade antalet kvinnor i jourlägenhet till följd av våld i nära relation men inte tillräckligt för att förklara hela den minskning som skett inom skyddat boende. Frågor uppstår vad som kan förklara den stora minskningen av kvinnor och barn som placeras på skyddat boende.



Antalet unika personer som beviljats samtalsstöd på stadens Relationsvårdscentrum (RVC) ökade med 17 procent mellan 2022 och 2023.¹¹ Samtalsstöd ska däremot inte ses som en ersättning för en placering på skyddat boende.

Resultat

Statistik från Brottsförebyggande rådet (BRÅ) över anmälda brott i nära relation visar på motsatt utveckling med en ökning på fem procent mellan 2022 och 2023. Även grova våldsbrott mot kvinnor har ökat enligt anmälningsstatistiken.¹²

Flera tänkbara skäl lyfts fram i analysarbetet till att placeringar på skyddat boende minskat. Förändringar i målgruppen lyfts fram, till exempel att fler känner till vilket stöd som finns tillgängligt. I dessa fall kommer socialtjänsten in tidigare vilket resulterar i minskat behov av omfattande stöd. Samtidigt har delar av målgruppen lågt förtroende för socialtjänsten och begränsad kunskap om våldsutsatthet och vilket stöd som finns att tillgå. Denna grupp söker sig inte aktivt till socialtjänsten vilket innebär att socialtjänsten sällan eller sent kommer in med stöd.

En annan möjlig förklaring som lyfts är boendeproblematik till följd av bostadsbristen i staden¹³. Den våldsutsatta partnern i relationen är med andra ord fast i ett boende med en våldsutövare på grund av bristande alternativ. Socialtjänstens relationsvårdsteam har

¹¹ Socialförvaltningen, Stockholms stad, *Socialtjänstrapport 2023*.

¹² BRÅ, 'Anmälda brott', *Brottsförebyggande rådet* (Brottsförebyggande rådet, 2024) <<https://bra.se/statistik/kriminalstatistik/anmalda-brott.html>> [accessed 22 October 2024].

¹³ Boverket, 'Fortsatt underskott på bostadsmarknaden i storstadsregionerna' <<https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/bostadsmarknaden/bostadsmarknadsenkaten/region-kommun/storstadsregionerna/>> [accessed 29 October 2024].

fokuserat på att hitta lämpliga boendelösningar i de fall där hotbilden bedömts som låg och där den våldsutsatta själv har efterfrågat den typen av stöd. Exempel på alternativa boendelösningar är SHIS Mellanbo, boteamet inom ekonomiskt bistånd, att flytta på våldsutövaren i stället eller att använda personens privata nätverk. Dessa lösningar är inte alltid ett tillfredsställande alternativ till skyddat boende, dels på grund av att skalskydd saknas men också på grund av att det stöd som finns på ett skyddat boende uteblir. På skyddat boende erbjuds ofta rådgivning och stöd, bland annat i form av individuella samtal och ibland i grupp, stöd i myndighetskontakter, stöd i förhör och i en eventuell rättsprocess.¹⁴ Våldsutsatta som inte har tillgång till denna typ kan ha svårare att bearbeta händelser och känslor vilket ökar risken att återförenas med sin våldsutövare. Mer kunskap om denna risk och motivationsarbete skulle kunna öka viljan hos våldsutsatta att placeras på skyddat boende.

Ekonomisk utsatthet lyfts som en möjlig förklaringsfaktor till målgruppens benägenhet att söka hjälp. Studier pekar på samband mellan våldsutsatthet och ekonomisk utsatthet, att våldsutsattas inkomst i genomsnitt minskar med 25 procent jämfört med icke våldsutsatta, liksom sjukfrånvaro som ökar med 20 procent.¹⁵

Slutsatser

Mer kunskap bland handläggare

I staden pågår framtagandet av ett bryt-upp program för att säkerställa ett sammanhållet och likställigt stöd till våldsutsatta¹⁶. Resultaten från den här analysen bekräftar behovet av denna typ av ansträngningar. Långsiktiga åtgärder behövs också för att stärka förtroendet för socialtjänsten. Arbetet med kunskapshöjande insatser behöver fortsätta för att stärka kunskapen om våld bland socionomer överlag. I detta kan befintlig expertis och kompetens som finns om våld och våldsutsatthet inom stadens socialtjänst nyttjas ännu bredare.

Samarbetet mellan RVT/RVC, familjerätt och barn- och ungdomsenheterna är ett viktigt utvecklingsområde. Hög

¹⁴ Upphandlingsmyndigheten, 'Vad är skyddat boende och vilka driver dessa boenden?' <<https://www.upphandlingsmyndigheten.se/statsstod/riktade-vagledning/hur-kan-kommuner-finansiera-eller-anskaffa-skyddat-boende/vad-ar-skyddat-boende-och-vilka-driver-dessa-boenden/>> [accessed 4 November 2024].

¹⁵ Petra Ornstein, 'The Price of Violence: Consequences of Violent Crime in Sweden', 2017-12-08, 2017.22, p. 62.

¹⁶ Stockholm stad, *Stockholm Stads Budget 2024, 2023* <<https://start.stockholm/globalassets/start/om-stockholms-stad/sa-anvands-dina-skattepengar/stadens-budget-ar-fran-ar/stockholms-stads-budget-2024.pdf>>.

personalomsättning i flera stadsdelsnämnder inom just barn – och ungdomsenheterna påverkar arbetet på olika sätt. Förutom att det kan försvåra långsiktig etablering av samarbete finns risk att nyanställda handläggare utan kunskap och erfarenhet får hantera komplexa våldsärenden. Detta kan påverka utredningens genomförande, till exempel i bemötande av våldsutövare eller i dokumentation på så vis att våld beskrivs som konflikt istället för faktiskt våld när så är fallet.

Mer information till vissa särskilt utsatta grupper

För att nå personer med begränsad kännedom eller lågt förtroende för socialtjänsten kan mer riktade insatser behövas. Under en period ingick exempelvis grundläggande information i samband med SFI-undervisning¹⁷. Ett relationsvåldsteam i en stadsdelsnämnd besökte deltagarna för att informera om våldsutsatthet, svensk lagstiftning på området och vilket stöd som finns hos socialtjänsten.

En annan grupp som kan vara särskilt utsatta för våld är personer med intellektuell funktionsnedsättning. Kompetensen om våldsutsatthet i denna grupp och hur stöd kan anpassas och utformas behöver öka när det gäller alla typer av insatser från uppsökande till åtgärdande inklusive skyddade boenden. För både socialpsykiatri och funktionsnedsättning ligger frågor om våld utanför det ordinarie frågebatteriet i DUR¹⁸. Frågorna ska ställas till den enskilde i enrum, vilket tyvärr gör att de ställs i begränsad utsträckning då möten oftast hålls tillsammans med en anhörig/företrädare.

Funktionshinder och Socialpsykiatri

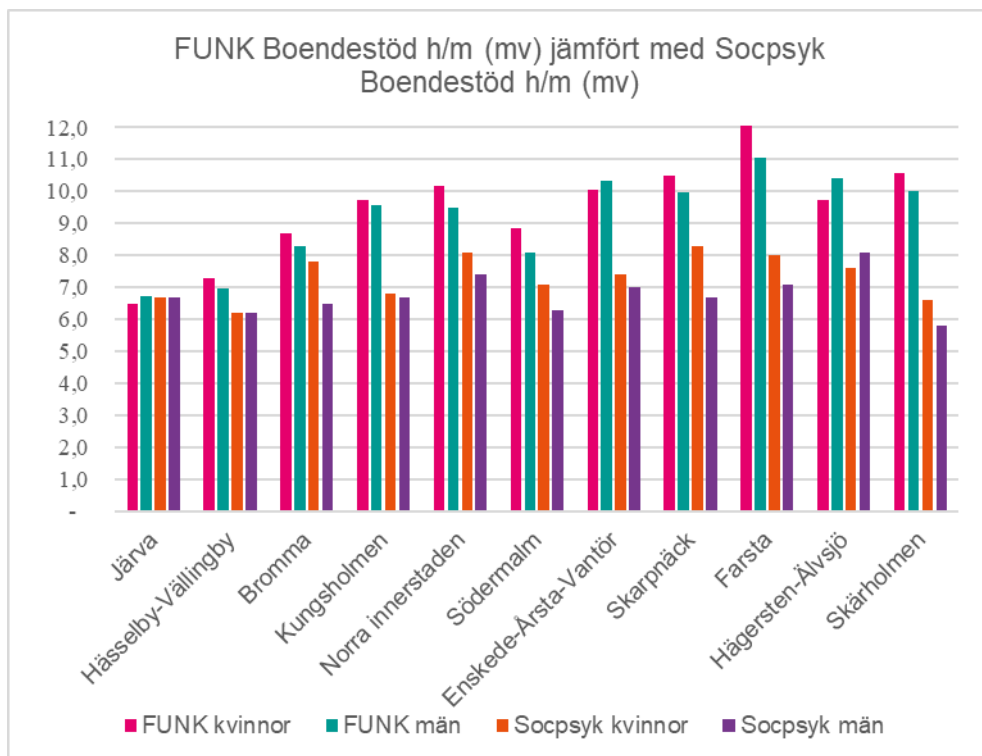
I Socialtjänstrapport 2023 framkommer att det genomsnittliga antalet boendestödstimmar varierar mellan funktionsnedsättning och socialpsykiatri. Personer med funktionsnedsättning beviljas i genomsnitt 2 timmar mer (9 timmar) än brukare som bedöms inom socialpsykiatrin (7 timmar) (se figur 5).¹⁹ Cirka 70 % av brukare som beviljats stöd inom socialpsykiatrin hade boendestöd som insats 2023. Av dessa var 60 procent kvinnor och 40 procent var män. I snitt beviljades 7,2 timmar per person och månad (6,9 timmar för män och 7,5 timmar för kvinnor). Motsvarande snitt inom funktionsnedsättning var 9 timmar per person och månad för

¹⁷ Svenska för invandrare (SFI) är utbildning ger grundläggande kunskaper i svenska språket och erbjuds till alla nybörjare i svenska från 16 år.

¹⁸ Funktionshinderinspektörerna, *Boendestöd Inom Funktionsnedsättning - En Kvalitetsgranskning i Stadsdelsförvaltningarna Hägersten-Älvsjö, Hässelby-Vällingby, Skarpnäck Och Södermalm* (Socialförvaltningen, Stockholms stad), p. 30.

¹⁹ Socialförvaltningen, Stockholms stad, *Socialtjänstrapport 2023*.

respektive kön. Av personer med boendestöd inom funktionsnedsättning var könsfördelningen också jämnt fördelad med 50 procent män respektive kvinnor. Skillnaden i beviljat boendestöd har undersökts utifrån huruvida den är motiverad.



Resultat

En möjlig förklaring till den ojämna fördelningen är en schablonersättning som stadsdelsnämnderna kan få för beviljat stöd till personer som uppfyller kriterierna:

- boendestöd minst 3 timmar/vecka (>12h per månad),
- folkbokförd i eget boende i stadsdelsförvaltningen,
- omfattas av LSS personkrets.

För år 2023 var schablonersättningen 82 576 kronor per person och år.²⁰ Schablonersättning utgår inte för boendestöd som beviljas personer som inte ingår i någon personkrets (socialpsykiatri). Den ojämna fördelningen mellan målgrupperna har även lyfts fram i funktionshinderinspektörernas granskning av boendestöd 2023. Granskningen (som baseras på ett begränsat antal ärenden i några stadsdelsförvaltningar) visade generellt att fler boendestödstimmar

²⁰ Stockholms stad, *Stockholms Stads Budget 2023, 2022*

<<https://start.stockholm/globalassets/start/om-stockholms-stad/sa-anvands-dina-skattepengar/stadens-budget-ar-fran-ar/stockholms-stads-budget-2023.pdf>>.

beviljats inom LSS för färre aktiviteter medan färre timmar beviljats inom socialpsykiatri för att genomföra fler aktiviteter under den beviljade tiden²¹.

Förutom likställighetsperspektivet²² är risken med för få beviljade timmar att själva färdighetsträningen begränsas och att stödet istället blir en variant av hemtjänst, vilket inte är en del av insatsens syfte. Huvudsyftet med boendestöd är att underlätta för den enskilde att hantera sin vardag. Stödet bygger på en hög grad av delaktighet i uppgifterna, det vill säga att boendestödjaren arbetar med, inte åt personen.²³

Grunden för att schablonersättning utgår till personer inom funktionsnedsättning är oklar.

Slutsatser

Ett sätt att få mer kunskap på detta område är genom en brukarrevision. Ett annat sätt skulle kunna vara om biståndshandläggare inom funktionsnedsättning respektive socialpsykiatri fick bedöma ett urval av varandras ärenden och på det viset skapa underlag för diskussion om ärendebedömning.

Slutord

I samband med framtagandet av Socialtjänstrapport 2023 har ett antal fokusområden där resultaten avviker från förväntade utfall identifierats och analyserats. Utvalda fokusområden har analyserats ur olika perspektiv vilket bidragit till en bred förståelse av resultaten.

Förutom att fortsatt bevaka utvalda resultat i samband med nästa Socialtjänstrapport föreslås ett par aktiviteter som skulle kunna bidra till fler svar inom de områden som undersökts.

21 Funktionshinderinspektörerna, *Boendestöd Inom Funktionsnedsättning - En Kvalitetsgranskning i Stadsdelsförvaltningarna Hägersten-Älvsjö, Hässelby-Vällingby, Skarpnäck Och Södermalm*.

22 Likställighet syftar till att alla invånare i staden ska få de insatser, stöd och skydd som de har rätt till, oavsett var i staden de bor.

23 'Boendestöd', *Kunskapsguiden*, 2021 <<https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/funktionshinder/boende-for-personer-med-funktionsnedsattning/boendestod/>> [accessed 4 November 2024].