

Handläggare
Sigrún Andersdóttir
Telefon: 08-508 25 119**Till**
Socialnämndens organisations- och
föreningsutskott
2019-12-17

Terrafem skyddat boende

Ansökan om tidsbegränsat bidrag från föreningen Terrafem

Förvaltningens förslag till beslut

1. Organisations- och föreningsutskottet avslår föreningen Terrafems ansökan om tidsbegränsat bidrag för skyddat boende.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Lisa Cadenius
Tf avdelningschefEva-Lotta Elmér
Enhetschef

Sammanfattning

Föreningen Terrafem ansöker om 1 718 000 kronor i tidsbegränsat bidrag för 6 platser i skyddat boende för perioden 1 januari 2020 till och med 31 december 2020. Förvaltningen har i utredningen av verksamhetsbidrag för år 2020 bedömt att bidrag endast bör beviljas till öppen kvinnojoursverksamhet, som är kompletterande till nämndens egna och upphandlade verksamhet. Biståndsbedömda placeringar, plats på skyddat boende, är en socialtjänstinsats och bör finansieras fullt ut genom individuella ersättningar från respektive stadsdelsförvaltning.

Socialnämndens riktlinjer för bidrag till ideella föreningar anger att förvaltningen i bedömningen av bidragsansökningar ska ta hänsyn till om föreningen har följt riktlinjerna vid tidigare bidrag. Terrafem har vid ett flertal tillfällen inte har följt nämndens riktlinjer och förvaltningen anser därmed att nya bidrag till föreningen inte ska beviljas. Förvaltningen bedömer dessutom att Terrafem ansöker om ett orimligt högt bidrag i förhållande till den sökta verksamhetens omfattning. Efter en samlad bedömning anser förvaltningen att Terrafems ansökan om bidrag till skyddat boende inte uppfyller kriterierna i riktlinjerna och att ansökan ska avslås.

Bakgrund

Föreningen Terrafem har sedan år 2015 beviljats medel från organisations- och föreningsutskottet, OFU, för verksamheten skyddat boende för våldsutsatta kvinnor. Under åren 2015-2018 beviljades Terrafem bidrag för 18 platser i skyddat boende. För år 2019 har Terrafem beviljats 360 000 kronor i verksamhetsbidrag från OFU för 5 platser i skyddat boende. Då Terrafem inte inkom med ansökan om verksamhetsbidrag för år 2020 i tid ansöker föreningen om tidsbegränsat bidrag för det skyddade boendet för 2020.

Under perioden 1 september 2018 till 31 augusti 2019 beviljades Terrafem ett tidsbegränsat bidrag för projektet "Genomgångslägenheter". Terrafem ansökte om tidsbegränsat bidrag för ytterligare ett år av projektet. Ansökan avslogs av OFU på sammanträdet den 24 september 2019. Skälen som angavs i beslutet var bland annat att Terrafem inte hade genomfört projektet i enlighet med beslutet och att det inte gick att säkerställa att verksamheten drevs med god kvalitet.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts vid enheten för juridik, upphandling och föreningsstöd inom administrativa avdelningen. Förvaltningens handläggning av bidrag utgår från "Riktlinjer för bidrag till ideella föreningar" beslutade av socialnämnden den 16 april 2019.

Ärendet

Föreningen Terrafem, organisationsnummer 802409-1970, ansöker hos OFU om 1 718 000 kronor i tidsbegränsat bidrag för 6 platser i skyddat boende. Bidraget avser perioden 1 januari 2020 till och med 31 december 2020.

Sökande förening

Terrafem är en ideell förening som sedan år 2000 arbetar för att stärka och stödja flickor och kvinnor med utländsk härkomst som utsätts för våld av närstående. Terrafem är en riksorganisation med ett antal lokalföreningar. Terrafem driver en rikstäckande jourtelefon, en juristjour, genomgångslägenheter för våldsutsatta kvinnor och ett skyddat boende. Jourtelefonen och juristjouren finansieras genom statsbidrag från Socialstyrelsen, för år 2019 uppgår statsbidraget till 1 800 000 kronor.

Aktuell ansökan

Målgrupp

Målgruppen för Terrafems skyddade boende är våldsutsatta kvinnor med utländsk härkomst som är utsatta för hedersrelaterat våld eller andra former av könsrelaterat våld. Terrafem delar upp målgruppen i unga kvinnor mellan 18-26 år och kvinnor äldre än 26 år.

Stödinsatser till kvinnor

Kvinnorna i det skyddade boendet erbjuds stödsamtal för att bearbeta de skador som våldet och förtrycket inneburit. Kvinnorna får även stöd i att formulera strategier för hur hon ska utforma sin framtid när det gäller försörjning, boende och hälsa. Stödsamtal och stöd för framtidsplanering ges vid behov, minst en gång per vecka. Vid behov erbjuds juridisk rådgivning med information om lagstiftning, praxis och möjliga åtgärder utifrån kvinnans specifika situation.

Stödinsatser till medföljande barn

Medföljande barn ges ett eget mottagande med syfte att barnet ska veta var det befinner sig och varför. Barnet ges också möjlighet att själv berätta om sin situation eller ställa frågor. Barnet får stödsamtal tillsammans med sin mamma för att hjälpa barnet att bearbeta sina känslor och för att tydliggöra barnets behov av ytterligare stöd. Terrafem planerar även att ha gruppverksamhet för mammor med sina barn och gruppverksamhet för barn med fokus på skapande, lek och teater.

Kontakt med skola eller förskola tas så att barnen så fort som möjligt har möjlighet att börja sin skolgång.

Gruppverksamhet

Kvinnorna erbjuds gruppverksamhet två gånger per månad för att stärka dem och hjälpa dem att komma ur sin isolering. De erbjuds också aktiviteter som skapande verksamhet, gemensamma middagar, föreläsningar kring olika ämnen, diskussioner om sexualitet och kroppsuppfattning och feministiskt självförsvar.

Mål

Terrafem anger följande mål för verksamheten:

- Att 15 våldsutsatta kvinnor och deras barn får ökade förutsättningar att återfå känslor av trygghet och därmed bättre förutsättningar att klara ett självständigt liv fritt från våld.

- Att 15 våldsutsatta kvinnor blir självständiga med stark identitet och ett utvecklat självmedvetande samt ett utökat nätverk.
- Att 15 kvinnor får adekvat stöd i sin uppbrottsprocess så att de kan känna ökad trygghet, och har bättre förutsättningar för att klara ett självständigt liv fritt från våld.
- Att personalen upplever att de har redskap och kompetens för att ge relevant stöd till stödsökande kvinnor.
- Att placerande socialtjänsthandläggare upplever att de kvinnor som de placerar på Terrafems skyddade boende får adekvat hjälp.
- Att stödsökande kvinnor, personal och placerande socialtjänsthandläggare upplever att samarbetet fungerar bra och att det finns kanaler och redskap för att kommunicera med varandra.

Kompetens

I nuläget är två kuratorer anställda för att utföra stödsatser i det skyddade boendet. Om Terrafem beviljas det sökta bidraget från OFU planerar de att ha följande personalgrupp; en kurator, en boendesamordnare och en barnpedagog på 100 %, en ekonom på 50 % och en verksamhetsledare på 25 %. Föreningen behöver i så fall rekrytera en boendesamordnare, en ekonom och en barnpedagog.

Jämställdhet

Terrafem arbetar för jämställdhet mellan könen genom att stödja kvinnor och flickor i deras frigörelseprocess. Inga män tas emot i det skyddade boendet.

Lokal

Terrafem har för närvarande två lokaler för verksamheten. En av lokalerna består av 12 lägenheter förlagda i en gemensam korridor. 7 av dessa 12 lägenheter bedrivs som genomgångslägenheter och de andra 5 lägenheterna bedrivs som skyddat boende. Terrafem ansöker om att från den 1 januari 2020 driva 6 lägenheter som skyddat boende, genom att en lägenhet överförs från genomgångslägenhet till skyddat boende.

Den andra lokalen, som föreningen tidigare kallade ”tjejhus” och använde för placering av unga kvinnor, används nu i stället för gemensamma aktiviteter, stödsamtal och personalkontor. Föreningen flyttade dessa delar av verksamheten till den nuvarande lokalen i september 2019.

Budget för sökt verksamhet

Intäkter	Belopp
Intäkter för utförda tjänster	1 300 000
OFU	1 718 000
Summa intäkter	3 018 000
Kostnader	
Personalkostnader	1 800 000
Konsulter	24 000
Resor	20 000
Lokaler	735 000
Förbrukningsmaterial	30 000
Övriga kostnader, bland annat annonsering, revisor, telefon, it, larm och försäkringar.	408 900
Summa kostnader	3 018 000

Förvaltningens bedömning

Av socialnämndens riktlinjer för bidrag till ideella föreningar framgår att verksamheten ska vara stadsövergripande och öppen, komplettera nämndens egna verksamheter, drivas med god kvalitet och till rimliga kostnader för att bidrag ska kunna beviljas. Förvaltningen gör en samlad bedömning av hur verksamheten uppfyller kraven.

Stadsövergripande och öppen verksamhet

Terrafems skyddade boende tar emot placeringar från så väl Stockholms stad som från andra kommuner. Under år 2019 har det skyddade boendet 5 platser att erbjuda. I dagsläget är 2 av platserna belagda, varav båda kvinnorna tillhör Stockholm. Förvaltningen bedömer att verksamheten är stadsövergripande så till vida att boendet är öppet för placeringar från kvinnor från hela Stockholms stad.

Hittills under 2019 har boendet haft en beläggning på 66 %. 6 av 13 placerade kvinnor har tillhört Stockholms stad. Terrafem har under 2019 inte behövt säga nej till någon förfrågan och placering på grund av platsbrist.

Kompletterande verksamhet

Enligt socialnämndens riktlinjer för bidrag till ideella föreningar ska en förening för att beviljas bidrag komplettera och tillföra ett mervärde till den verksamhet som stadens socialtjänst bedriver i egen regi, har upphandlat eller ger bidrag till. Det betyder att det ska

finnas en potentiell efterfrågan av verksamheten och förvaltningen ska bedöma att det finns behov av ytterligare verksamhet inom området. Det kan till exempel vara genom att verksamheten möter en ny målgrupp, möter den på ett annat sätt än övrig verksamhet eller att ett nytt behov har tillkommit eller förändrats för en målgrupp.

När det gäller insatsen skyddat boende så köps platser genom direktupphandling vid placering av respektive stadsdelsförvaltning i Stockholms stad. I dagsläget köper Stockholms socialtjänst platser i skyddat boende från cirka 20-30 olika verksamheter, främst från stadens egna och från ideella kvinnojourer. Utöver avgifter från placerande socialtjänst beviljas några skyddade boenden även bidrag från OFU för verksamheten skyddat boende. Dessa föreningar erbjuder socialtjänsten i Stockholm stad ett subventionerat pris vid placering. I dagsläget beviljas fyra ideella skyddade boendena i Stockholms stad verksamhetsbidrag från OFU.

Förvaltningens bedömer att det finns ett fungerande utbud av skyddade boenden med olika inriktningar i Stockholm och dess närområde. De boenden som finns behöver inte kompletteras genom bidrag. Platser på boendena köps genom direktupphandling och de individuella placeringarna som beslutas har ingen koppling till socialnämndens bidragsgivning. Det vill säga det finns inga riktlinjer eller policyer om att placerande socialtjänst ska välja skyddade boenden som beviljas bidrag framför andra boenden.

Av socialnämndens riktlinjer för bidrag till ideella föreningar framgår det att bidrag inte får ges för att sänka kostnader för tjänster som andra kommunala förvaltningar betalar för. Att skyddade boenden som får bidrag från socialnämnden i gengäld erbjuder Stockholms socialtjänst ett subventionerat pris vid placering går alltså emot bestämmelsen i riktlinjerna.

Arbetsmarknadsdepartementet har i promemorian ”Ny modell för statsbidrag till vissa ideella organisationer inom brottsofferområdet, Ds 2019:7”, som under 2019 varit på remiss i staden, fastställt sin syn på finansiering av kvinnojourers verksamhet. Departementet anger i remissen att drift av skyddat boende på uppdrag av socialnämnden utgör ekonomisk verksamhet. Det betyder att en kvinnojour med verksamhet i form av skyddat boende bedriver ekonomisk verksamhet i den del som avser det skyddade boendet. Enligt EU:s statsstödsregler får bidrag endast i vissa undantagsfall beviljas till ekonomisk verksamhet. I promemorian framgår att bidragsgivning vid sidan av inköp av platser på skyddat boende

riskerar att skapa en rättsosäkerhet för de personer som är placerade i boendet och en otydlighet om vem som ansvarar för insatsens kvalitet och uppföljning. Förvaltningen delar Arbetsmarknadsdepartementets bedömning kring offentliga bidrag till kvinnojourer och finansiering av skyddade boenden.

Förvaltningen har bedömt att bidrag endast bör beviljas till öppen kvinnojoursverksamhet, som är kompletterande till nämndens egna och upphandlade verksamhet. Biståndsbedömda placeringar, plats på skyddat boende, är en socialtjänstinsats och ska enligt förvaltningen finansieras fullt ut genom individuella ersättningar från respektive stadsdelsförvaltning.

Förvaltningen har lagt fram förslag om att bidrag för kvinnojourer på sikt renodlas så det enbart går till kompletterande verksamhet så som stödsamtal, stödgrupper och telefon- och mailjour. Till föreningar som har verksamhetsbidrag för skyddat boende föreslås bidraget till den delen av verksamheten trappas ner i flera steg. Detta för att ge kvinnojourerna möjlighet att anpassa sin verksamhet till de nya förutsättningarna. I nämndens riktlinjer framgår det att verksamhetsbidragen har som syfte att underlätta kontinuitet och långsiktighet i föreningarnas planering samt att en större minskning av ett bidrag som regel ska ske stegvis.

Förvaltningen anser att en föreningar som ansöker om verksamhetsbidrag för skyddat boende för första gången inte ska beviljas detta. Terrafem har tidigare beviljats verksamhetsbidrag för sitt skyddade boende, men ansöker nu om tidsbegränsat bidrag då föreningen inte inkom med ansökan i tid. Tidsbegränsade bidrag har enligt nämndens riktlinjer inte samma syfte att främja kontinuitet och långsiktighet i föreningarnas planering. Riktlinjerna anger inte heller att en minskning eller avveckling av bidraget ska ske stegvis. Utifrån denna bakgrund anser förvaltningen att bidrag inte ska beviljas till Terrafems skyddade boende.

Förvaltningen bedömer att efterfrågan på Terrafems skyddade boende från stadens stadsdelsförvaltningar är relativt låg. I juni 2018 sa Terrafem upp samtliga lägenheter i det skyddade boendet på grund av få placeringar och dålig ekonomi. För att kunna hålla igång verksamheten minskades det skyddade boendet till 5 platser, och resterande 7 gjordes om till genomgångslägenheter. Nu, då genomgångslägenheterna inte har beviljats fortsatt bidrag vill Terrafem utöka det skyddade boendet till 6 platser. Dock har det varit en 66 % beläggning i det skyddade boendet hittills under år 2019. Terrafem har även uppgett att de inte har fått några

förfrågningar om placering i skyddat boende under 2019 som de behövt säga nej till på grund av platsbrist.

Förvaltningen bedömer heller inte att Terrafem erbjuder en inriktning eller kompetens i sitt skyddade boende som de är ensamma om. Terrafem har kompetens och erfarenhet av att stötta kvinnor med utländsk härkomst som utsätts för våld av närstående och hedersrelaterat våld. Denna kompetens har även andra skyddade boenden i Stockholm, bland annat stadens skyddade boende Kruton och de ideella kvinnojourerna Somaya, Unga Kvinnors Värn och Kvinnors Nätverk.

God kvalitet

Förvaltningen har i tidigare utredningar bedömt att Terrafem lever upp till grundläggande kvalitetskrav inom socialtjänsten.

Förvaltningen anser att de ekonomiska svårigheterna och nerdragningen av verksamheten riskerar att ha påverkat kvaliteten i verksamheten negativt. Det skyddade boenden har under 2019 haft två anställda varav en kommer att fortsätta nästa år.

Rimliga kostnader

Terrafem ansöker om 1 718 000 kronor i bidrag för 6 platser i skyddat boende för år 2020. För år 2018 beviljades föreningen 1 300 000 kronor i verksamhetsbidrag för 18 platser i skyddat boende. För år 2019 beviljades föreningen 360 000 kronor för 5 platser. Förvaltningen anser att en så pass stor ökning av bidraget inte är rimlig. En motsvarande nivå på bidraget som för år 2018 och 2019 omräknat till 6 platser skulle bli cirka 430 000 kronor. Det ansökta bidraget är också högre än beräknade placeringsintäkter i Terrafems budget (som är 1 300 000 kronor), vilket förvaltningen allmänt inte bedömer vara en rimlig finansieringsmodell för ett skyddat boende.

Socialnämndens riktlinjer

Terrafem vid ett flertal tillfällen frångått nämndens riktlinjer, framför allt gällande kravet om dialog med förvaltningen. Enligt riktlinjerna ska föreningar snarast kontakta förvaltningen om förutsättningarna förändras för att bedriva verksamheten eller vid förändringar i förhållanden som legat till grund för OFU:s beslut. Terrafem har vid följande tillfällen inte tagit kontakt med förvaltningen och informerat om ändrade omständigheter:

- Terrafem sa upp hyreskontraktet för 12 av lägenheterna i det dåvarande skyddade boendet i juni 2018, och ändrade samtidigt inriktning på 5 lägenheter från skyddat boende till

genomgångslägenhet. Terrafem erhöll vid det tillfället 1 300 000 kronor i verksamhetsbidrag (helår 2018) för 18 platser i skyddat boende. Terrafem meddelade inte förvaltningen om dessa åtgärder förrän i samband med att de skickade in ansökan om tidsbegränsat bidrag för projekt ”Genomgångslägenheter” i slutet på augusti 2018.

- I ansökan om verksamhetsbidrag för år 2018 hade Terrafen angett att de hade 3 heltidsanställda i det skyddade boendet. Vid dialog i samband med Terrafems ansökan om projekt ”Genomgångslägenheter” i september 2018 framkom att föreningen hade motsvarande 1,6 heltidsanställda.
- I kontakten med föreningen i samband med ansökan om projekt ”Genomgångslägenheter” framkom det att de 6 lägenheterna inom tjejs huset inte har använts sedan slutet av år 2016 på grund av markarbeten utanför fastigheten. Detta innebär att Terrafem i praktiken endast hade 12 platser i skyddat boende, trots att de för år 2017 och 2018 ansökt om och beviljats bidrag för 18 platser.
- I ansökan för det första året av projekt ”Genomgångslägenheter” angav Terrafem att socialtjänsten skulle bevilja kvinnorna placering i genomgångslägenhet, och stå för kostnader för stödinsatserna. I kontakten med Terrafem under projektets första halvår uppgav föreningen att socialtjänsten stod för placeringar och att de var nöjda med stödet som kvinnorna fick. När förvaltningen efterfrågade kontaktuppgifter till placerande socialsekreterare för ytterligare information framkom det att inga placeringar hade gjorts från socialtjänsten i Stockholm.
- Den ekonomiska granskningen förvaltningen genomförde på uppdrag av OFU och som behandlades av utskottet på sammanträdet den 24 september 2019 visade att Terrafem inte hade uppfyllt gällande riktlinjer samtidigt som bidrag beviljats från OFU. Detta genom att föreningen vid ett antal tillfällen inte hade särredovisat sina verksamheter, inte hade lämnat in redovisningar och inte hade meddelat förvaltningen om förändringar som skett i föreningen och dess verksamheter.

Socialnämndens riktlinjer för bidrag till ideella föreningar anger att förvaltningen i bedömningen av bidragsansökningar ska ta hänsyn till om föreningen har följt riktlinjerna vid tidigare bidrag.

Förvaltningen anser att en aktiv och transparent dialog mellan föreningar och förvaltningen är nödvändig för att säkra att verksamheten bedrivs på avsett sätt och att skattepengar används korrekt. Om föreningar inte är transparenta i förhållande till bidragsgivare riskerar också allmänhetens förtroende för offentlig bidragsgivning till föreningar att minska.

Då Terrafem vid ett flertal tillfällen inte har följt nämndens riktlinjer i tidigare bidragsgivning anser förvaltningen att Terrafem inte ska beviljas nya bidrag.

Förvaltningens förslag till beslut

Efter en samlad bedömning anser förvaltningen att Terrafems ansökan om bidrag till skyddat boende inte uppfyller kriterierna i riktlinjerna och att ansökan ska avslås.