Handläggare
Linn Hemmingsson
Telefon: 08-508 25 327
Anna Nerelius
Telefon: 08-508 25 289

Till
Socialnämnden
2021-08-31

Barnfamiljer med socialtjänstkontakt i Stockholms stad som lever under osäkra boendeförhållanden

Redovisning av kartläggning från april månad 2021

Förvaltningens förslag till beslut

1. Socialnämnden godkänner rapporten om barnfamiljer med socialtjänstkontakt i Stockholms stad som lever under osäkra boendeförhållanden.
2. Socialnämnden överlämnar rapporten till stadsdelsnämnderna, bostadsbolagen, SHIS och bostadsförmedlingen för kännedom.

Fredrik Jurdell
socialdirektör

Veronica Wolgast Carstorp
biträdande förvaltningschef

Sammanfattning

Staden har sedan 2004 genomfört kartläggningar av antalet barnfamiljer med socialtjänstkontakt som saknar stadigvarande bostad. I samband med redovisning av föregående kartläggning av målgruppen år 2019 beslutade socialnämnden att inkludera barnfamiljer som är anvisade enligt bosättningslagen, ingår i etableringen och har socialtjänstkontakt på en stadsdelsnämnd i kartläggningens målgrupp. I syfte att i så hög utsträckning som möjligt kunna jämföra resultaten av kartläggningarna över tid särredovisas i föreliggande ärende de barnfamiljer som uppgetts vara nyanlända.

I kartläggningen ingår totalt 433 barnfamiljer, av vilka 133 uppgetts vara nyanlända. I föregående kartläggning, som inte inkluderade nyanlända hushåll, redovisades 364 barnfamiljer. Resultaten av kartläggningen visar att majoriteten (71 procent) av de kartlagda hushållen befinner sig i boendelösningar som definieras som

Socialförvaltningen
Avdelningen för stadsövergripande sociala frågor

Box 44
123 21 Farsta
Telefon 08-508 25 327
Växel 08-508 25 000
linn.hemmingsson@stockholm.se
stockholm.se

förhållandevis stadigvarande, som SHIS eller försöks- eller träningslägenhet. I 2019 års kartläggning var motsvarande andel 60 procent, vilket innebär att andelen hushåll i stadigvarande boendelösningar har ökat. I 2017 års kartläggning var andelen barnfamiljer i stadigvarande boendelösningar 43 procent. Resultaten tyder på en bred förankring av stadens inriktning mot att biståndssökande bostadslösa barnfamiljer i möjligaste mån ska erbjudas mer stadigvarande boendelösningar.

Bakgrund

Socialförvaltningen har sedan 2004 vartannat år genomfört kartläggningar av barnfamiljer som saknar stadigvarande bostad och som har kontakt med någon av stadens enheter inom socialtjänsten. Kartläggningarnas syfte är att kunna följa utvecklingen över tid, att få mer kunskap om målgruppen och att använda kunskapsunderlaget för att kunna utarbeta adekvata insatser.

Socialförvaltningen gör också vartannat år en kartläggning av hemlöshetssituationen totalt i staden utifrån stadens definition av personer som lever i hemlöshet. Den senaste kartläggningen genomfördes den 25 september 2020 och behandlades av socialnämnden 27 april 2021.

Ärendets beredning

Ärendet har utarbetats inom avdelningen för stadsövergripande sociala frågor. Förvaltningsgruppen har behandlat ärendet den 25 augusti 2021. Rådet för funktionshinderfrågor har haft möjlighet att behandla ärendet den 26 augusti 2021.

Ärendet

Kartläggningen ger en översiktsbild av antalet barnfamiljer med socialtjänstkontakt som lever i osäkra boendeförhållanden som rapporterats in till socialförvaltningen under april månad 2021.

Definitioner och avgränsningar

Barnfamiljer som lever under osäkra boendeförhållanden definieras i staden enligt följande:

"Familjer eller ensamstående med hemmavarande barn under 18 år som saknar egen eller förhyrd bostad och som inte bor i något stadigvarande andrahands- eller inneboendekontrakt och därför är hänvisade till tillfälliga boendealternativ. Dessutom familjer eller ensamstående med barn som vistas på institutioner, i familjehem eller annan vårdinrättning och inte har någon ordnad bostad vid utskrivning".

Hemmavarande barn innebär att barnet/barnen bor hos föräldrarna/föräldern helt eller delvis.

Enligt stadens definition av hemlöshet räknas inte boende i försökslägenhet eller inom Stiftelsen hotellhem i Stockholm (SHIS) som en hemlöshetssituation. I kartläggningen av barnfamiljer som lever under osäkra boendeförhållanden omfattas dock barnfamiljer som bor i försökslägenhet eller inom SHIS. Anledningen till att en bredare definition används i denna kartläggning är att de aktuella boendelösningarna inte är permanenta, samtidigt som de berör barn.

2021 års kartläggning inkluderar även nyanlända barnfamiljer med socialtjänstkontakt

Socialnämnden beslutade i samband med godkännandet av föregående kartläggning av målgruppen att från och med 2021 års kartläggning införa en mindre förändring av målgruppen för kartläggningen, på sådant sätt att barnfamiljer som är anvisade till staden enligt Bosättningslagen (2016:38), ingår i etableringen och har socialtjänstkontakt på en stadsdelsnämnd också ingår i kartläggningens målgrupp.

Socialförvaltningen bedömde att en utvidgning av kartläggningens målgrupp enligt inkomna förslag sannolikt ger en mer fullständig bild av det arbete med målgruppen som pågår runt om i staden och därmed sannolikt också uppfattas som mer relevant av stadsdelsnämnderna. Mot bakgrund av det föreslog förvaltningen att socialnämnden skulle besluta att enligt Bosättningslagen anvisade familjer som har socialtjänstkontakt på stadsdelsnämnd och lever under osäkra boendeförhållanden från och med 2021 års kartläggning skulle omfattas av kartläggningen.

Utöver att kartläggningarna, inte minst mot bakgrund av den omfattande arbetsinsats de kräver, bör uppfattas som relevanta av stadsdelsnämnderna är det också viktigt att i så hög utsträckning som möjligt kunna jämföra resultaten av kartläggningarna över tid. Ambitionen bakom rapporten har därför varit att skilja ut barnfamiljer som definieras som nyanlända i Stockholm från övriga barnfamiljer med socialtjänstkontakt som lever under osäkra boendeförhållanden. Kartläggningens resultat belyser dock det förhållandet att socialtjänstens verksamheter i praktiken inte gör några skarpa gränsdragningar mellan barnfamiljer med socialtjänstkontakt beroende på bakgrunden till att de är kommuninvånare, utan arbetar med individens behov i centrum.

Detta är en självklarhet utifrån hur socialtjänstlagen är utformad men innebär i det här sammanhanget att resultatens jämförbarhet påverkas, och att jämförelser över tid därför ska göras med viss försiktighet. I följande avsnitt sammanfattas resultat som utifrån underlaget som helhet bedöms vara säkerställda.

Resultat

Resultaten av 2021 års kartläggning visar i korthet att:

- Kartläggningen redovisar totalt 433 barnfamiljer i osäkra boendeförhållanden, varav 133 familjer uppgetts vara nyanlända

- Andelen barnfamiljer i mer stadigvarande boendelösningar har ökat från 43 procent år 2017 till 71 procent i 2021 års kartläggning

- Våld i nära relation har ökat som orsak till osäkra boendeförhållanden och är i årets kartläggning den vanligaste orsaken, 31 procent, till att en barnfamilj lever i osäkra boendeförhållanden. I 2019 års kartläggning var våld i nära relation orsak till nuvarande boendesituation för 22 procent av hushållen, medan våld i 2017 års kartläggning uppgavs vara orsaken till att 12 procent av familjerna befann sig i en osäker boendesituation.

- Ekonomiskt bistånd är huvudsaklig inkomstkälla för majoriteten av barnfamiljerna

- Målgruppen består huvudsakligen av barnfamiljer med utrikesfödda föräldrar

- Majoriteten av de kartlagda barnfamiljerna har saknat eget permanent boende i mer än ett år

Jämställdhetsanalys

Kartläggningen visar att andelen ensamstående kvinnor med barn är i majoritet när det gäller de inrapporterade barnfamiljerna med socialtjänstkontakt i Stockholms stad som lever under osäkra boendeförhållanden. Kvinnor tenderar att vara överrepresenterade i strukturellt orsakad hemlöshet samt att kvinnor som lever i hemlöshet i betydligt högre utsträckning än män gör det tillsammans med sina minderåriga barn.

Stockholms stad har tagit fram ett program för barnets rättigheter och inflytande som gäller mellan åren 2018 och 2022. En prioriterad fråga i programmet, under fokusområdet ”Barns rätt till likabehandling och skydd mot diskriminering ska säkerställas” är att stadens välfärd och service ska vara likvärdig för varje barn oavsett var i staden barnet bor eller var det är fött. Vidare under fokusområdet ”Barn ska ges förutsättningar att uttrycka och få sina åsikter respekterade” tas det upp som prioriterat att barn ska ha möjlighet att komma till tals och få sin inställning synliggjord vid myndighetsutövning. Detta ska gälla även vid beslut eller åtgärder som avser barnets vårdnadshavare eller förälder.

Agenda 2030

Resultaten av kartläggningen av barnfamiljer med socialtjänstkontakt i Stockholms stad som lever under osäkra boendeförhållanden har koppling till fyra mål i Agenda 2030:

- Mål 1 Avskaffa fattigdom i alla dess former överallt
- Mål 3 Säkerställa hälsosamma liv och främja välbefinnande för alla i alla åldrar
- Mål 10 Minska ojämlikhet inom och mellan länder
- Mål 11 Göra städer, och bosättningar inkluderande, säkra, motståndskraftiga och hållbara.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Resultaten av 2021 års kartläggning visar att majoriteten (71 procent) av de kartlagda hushållen befinner sig i boendelösningar som definieras som förhållandevis stadigvarande, som SHIS eller försöks- eller träningslägenhet. I 2019 år kartläggning var motsvarande andel 60 procent, vilket innebär att andelen hushåll i stadigvarande boendelösningar har ökat. I 2017 års kartläggning var andelen barnfamiljer i stadigvarande boendelösningar 43 procent. Resultaten tyder på en bred förankring av stadens inriktning mot att biståndssökande bostadslösa barnfamiljer i möjligaste mån ska erbjudas mer stadigvarande boendelösningar.

En majoritet av de barnfamiljer som befinner sig i boendelösningar som definieras som förhållandevis stadigvarande bor inom SHIS. SHIS genomgångsbostäder för barnfamiljer har funnits sedan 2009 och har ett särskilt uppdrag att ta fram och hyra ut lägenheter till familjer. Ett boende via SHIS innebär tillgång till en egen lägenhet och vid behov även möjlighet att få visst stöd vid exempelvis myndighetskontakter. Alla hyresgäster erbjuds också möjlighet att delta i SHIS Boskola, vilken syftar till att stödja hyresgäster med information om hur det fungerar att bo hos SHIS samt att ge

inspiration till hur hyresgäster ska gå tillväga för att på sikt kunna flytta vidare till en egen lägenhet.

Ibland går det emellertid inte att undvika att placera en barnfamilj i en mer tillfällig boendelösning. Stockholms stads program för att motverka hemlöshet 2020-2025 föreskriver att ett sätt att lindra utsattheten hos barn som hänvisas till akuta eller kortvariga boendelösningar är att se över det enskilda barnets behov av kompensatoriska åtgärder, till exempel genom att tillämpa en mer generös bedömning vid beslut om ekonomiskt bistånd till olika typer av fritidsaktiviteter. Det kan också handla om att samarbeta med civilsamhället kring att erbjuda läxläsning, fritidsaktiviteter med mera till berörda barn.

I samband med ett pågående uppdrag arbetar förvaltningen med att ta fram en checklista till stöd för stadsdelsnämnderna i de fall alternativet är att placera en barnfamilj i en tillfällig boendelösning. Som utgångspunkt i arbetet används Inspektionen för vård och omsorgs (IVO) definition[1] av vad som anses vara ett adekvat boende för barn. Definitionen fokuserar på den konkreta boendemiljön och barnens känsla av trygghet.

Stockholms stads program för att motverka hemlöshet 2020-2025 understryker även vikten av att de funktioner i stadens socialtjänst som möter barn som lever under osäkra boendeförhållanden, eller riskerar att hamna utan fast bostad, bör med vårdnadshavares samtycke och så långt som möjligt tala med och informera barnet/barnen om situationen och vad som ska hända. Barnet/barnens synpunkter och tankar ska bli lyssnade till. Det är viktigt att återkoppla till barnet hur de synpunkter barnet ger uttryck för kommer att användas i utredningen av familjens boendesituation.

Våld i nära relation som orsak till osäkra boendeförhållanden

Våld i nära relationer som orsak till ett osäkert boendeförhållande har ökat i de senaste kartläggningarna. Det här är uppgifter som förvaltningen har anledning att följa. I dessa familjer där barn har upplevt våld har barnen en dubbel utsatthet, vilket gör det extra viktigt att uppmärksamma att de får det stöd och skydd som de behöver.

Socialtjänstlagen saknar dock bestämmelser som ger bostadslösa en allmän rätt att få boende av socialtjänsten. Av praxis från Högsta

[1] Se till exempel IVO avdelning Syds beslut Dnr 8.5-40815/2013

förvaltningsdomstolen[2] framgår att två kriterier ska vara uppfyllda för att rätt till bistånd ska föreligga, dels ska den enskilde vara helt bostadslös och dels ska hon eller han ha speciella svårigheter att på egen hand skaffa en bostad. Det är inte tillräckligt att man har allmänna svårigheter, exempelvis på grund av en ansträngd situation på den lokala bostadsmarknaden, utan det ska vara fråga om sådana speciella svårigheter som följer av att man tillhör en socialt utsatt grupp. Som socialt utsatta grupper brukar personer med långvarigt missbruk/beroende, psykisk ohälsa eller annat tillstånd som medför varaktig funktionsnedsättning räknas.

Socialtjänstens bostadsansvar vid våldsutsatthet är i första hand att säkerställa skyddsbehovet och att ge stöd i bostadssökande, inte att bistå med permanent bostadsanskaffande. Bostadsförmedlingen i Stockholm AB har tillsammans med socialnämnden ett uppdrag i stadens budget för 2021 att stärka våldsutsattas möjligheter till förtur till bostad.

Både samhällsvägledning och praktiskt stöd i bostadssökande behövs

Situationen på bostadsmarknaden har medfört att fler hushåll söker socialtjänstens stöd i bostadssökande. Socialtjänsten kan utifrån enskilda personers och hushålls behov ge information och praktiskt stöd i syfte att stärka personers möjligheter att själva tillgodose sina behov av bostad. De flesta stadsdelsförvaltningar har de senaste åren inrättat tjänster som ger ett sådant stöd och vägledning i bostadssökande för de familjer och enskilda personer som har bistånd från socialtjänsten. Funktionen benämns oftast bolots, men kan också kallas exempelvis bohandläggare eller boresurs.

Erfarenheter från såväl verksamheter inom staden som från Göteborgs stad visar att ett praktiskt och handfast stöd i bostadssökande, i kombination med samhällsvägledning, ger goda resultat. Exempel på praktiskt stöd kan vara att bistå personer i att skaffa bank-ID, att svara på annonser om bostäder för uthyrning och att följa med och titta på tillgängliga bostäder i områden som den sökande kanske saknar erfarenheter av. Det är också viktigt att ge stöd i att anmäla sig till Bostadsförmedlingen i Stockholms kö, och att underlätta för personer att behålla sin plats i kön. Ett praktiskt sätt att underlätta detta är att informera om och bistå personer i att vid behov skaffa digital brevlåda eller särskild postadress[3].

[2] RÅ 1990 ref. 119 och RÅ 2004 ref. 130
[3] För mer information om särskild postadress, se Skatteverkets hemsida: https://www.skatteverket.se/privat/folkbokforing/flyttanmalan/sarskildpostadress.4.3aa8c78a1466c5845873561.html?q=s%C3%A4rskild+postadress

Studier av barnfamiljer som lever i osäkra boendeförhållanden[4] har visat att kunskaperna om hur samhället är organiserat generellt är låga. För att vårdnadshavare med barn ska kunna tillvarata sina möjligheter att fatta informerade beslut kring sitt bostadssökande behöver vårdnadshavarna tillgång till kunskap om hur samhället är organiserat samt tydlig information om vilka rättigheter och möjligheter de har. Det är också i detta sammanhang viktigt att tänka på att barn inte ska användas som tolk eller ombud för sina vårdnadshavare.

Mot bakgrund av att fler hushåll söker socialtjänstens stöd i bostadssökande finns ett behov av att fördjupa kunskapen kring vilka metoder för stöd i bostadssökande som är verksamma och av att utveckla stödet till hushåll som behöver hjälp i sitt bostadssökande. Exempel på åtgärder som stadsdelsförvaltningarna kan vidta i syfte att bidra till fördjupad kunskap och utveckling av arbetssätt är att göra uppföljningar av personer som fått stöd i bostadssökande samt att jämföra resultat mellan stadsdelsförvaltningar som erbjuder olika typer av stöd. Socialförvaltningen har ett övergripande ansvar för att sprida kunskap och goda exempel om stöd i bostadssökande i staden.

Initiativ som leder till självförsörjning är en viktig del av det långsiktiga arbetet för att motverka osäkra boendeförhållanden

Självförsörjning i form av lönearbete ökar förutsättningarna för att bostadssökande ska kunna etablera sig på bostadsmarknaden. Initiativ som leder till att personer blir självförsörjande är därför en viktig del i det långsiktiga arbetet att motverka att barnfamiljer lever under osäkra boendeförhållanden och där fyller Jobbtorg en viktig funktion. Inom ramen för stadens mottagande av nyanlända har en samverkansmodell utarbetats kring hushåll som bor i SHIS genomgångsbostäder för nyanlända och som syftar till att stärka förutsättningar för nyanlända hushålls inträde på den reguljära bostadsmarknaden efter etableringstidens slut.

Samverkansmodellen, som i nuläget implementeras i stadens stadsdelsförvaltningar, innefattar insatser från Jobbtorgens jobbmatchare. Resultaten av att rikta jobbmatchare mot hushåll inom SHIS boende för nyanlända är hittills mycket lovande då insatsen har lett till att ett relativt stort antal hushåll har kunnat matchas mot arbeten. Om insatsen fortsätter att ge goda resultat

[4] Se exempelvis Björkhagen Turesson (red.) (2019) *Hemlösa barns vardagsliv i Malmö – ett barnrättsperspektiv.* FoU-rapport 2019:4.

över tid bör staden därför enligt förvaltningens mening överväga att se över möjligheten att rikta motsvarande satsningar också mot de barnfamiljer som bor inom SHIS övriga boendeformer.

Förvaltningen föreslår att socialnämnden godkänner förvaltningens kartläggning av barnfamiljer med socialtjänstkontakt i Stockholms stad som lever under osäkra boendeförhållanden. Förvaltningen föreslår vidare att socialnämnden överlämnar ärendet till stadsdelsnämnderna för kännedom.

Bilagor

1. Rapport: Barnfamiljer med socialtjänstkontakt i Stockholms stad som lever under osäkra boendeförhållanden. April 2021.