

Handläggare
Lisbeth Westerlund
Telefon: 08-508 25 016

Till
Socialnämnden

Delrapporten Skillnadernas Stockholm

Svar på remiss från kommunstyrelsen

Förvaltningens förslag till beslut

1. Socialnämnden hänvisar till tjänsteutlåtandet som svar på remissen.
2. Socialnämnden överlämnar ärendet till kommunstyrelsen.

Gillis Hammar
Förvaltningschef

Leif Fransson
Administrativ chef

Sammanfattning

Många av de indikatorer som studerats i rapporten Skillnadernas Stockholm visar på en positiv utveckling för Stockholm i stort. Ändå framträder bilden av en stad där livschanserna är ojämnt fördelade mellan grupper och områden. I rapporten framförs att skillnaderna dock kan påverkas. Genom tidiga investeringar i människor under uppväxtåren kan vinster på längre sikt göras. När fler klarar skolan, väljer att utbilda sig vidare, arbetar och försörjer sig själva följer ett ökat välbefinnande och förbättrad hälsa. Färre hamnar i ett kostsamt utanförskap. En sådan socialt hållbar utveckling gynnar såväl individ som samhälle.

Förvaltningen anser att kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm har lämnat en angelägen rapport som belyser livsvillkoren i stadens olika delar. En stad som håller samman ger möjligheter för stockholmare att utvecklas utifrån sina förutsättningar. Alla ska garanteras trygghet, tillgänglighet och livskvalitet. De insatser som görs för barn och ungdom ska inriktas på att skapa uppväxtvillkor som ger alla barn samma chans. Socialförvaltningen har en samordnande och övergripande roll och ska bidra till utveckling av socialtjänsten i staden och medverka till

att invånarna får likvärdiga och lika tillgängliga insatser oavsett var de bor i staden.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har till socialnämnden för yttrande överlämnat delrapporten Skillnadernas Stockholm från kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm. Remisstiden går ut 30 oktober 2015.

Ärendet har även remitterats till samtliga stadsdelsnämnder, arbetsmarknadsnämnden, kulturnämnden, stadsbyggnadsnämnden, utbildningsnämnden, äldrenämnden, stadsledningskontoret och Stockholm Stadshus AB.

Remissinstanserna ombeds att behandla delrapporten Skillnadernas Stockholm med utgångspunkt från nedanstående frågeställningar:

1. Hur ser nämnden/bolagsstyrelsen på sina egna verksamhetsområden i arbetet med att motverka ojämlika livsvillkor och verka för stärkt social hållbarhet i Stockholms stad?
2. Vilka huvudsakliga utmaningar för att bidra till stärkt social hållbarhet i Stockholms stad ser nämnden/bolagsstyrelsen inom sina verksamhetsområden?
3. Vilka utmaningar, utöver de som framkommer i rapporten, kan nämnden/bolagsstyrelsen identifiera utifrån sina egna verksamhetsområden?

Remissbehandlingen av Skillnadernas Stockholm kommer att ge värdefullt underlag för att kunna fördjupa analyser och göra prioriteringar mellan olika åtgärder för en jämlik och socialt hållbar stad.

Ärendets beredning

Detta tjänsteutlåtande har utarbetats inom administrativa avdelningen i samarbete med avdelningen för stadsövergripande sociala frågor och socialtjänstavdelningen. Ärendet har behandlats inom ramen för facklig samverkan.

Ärendet – rapporten i sammanfattning

Staden är indelad i 14 stadsdelsområden (14 stadsdelsnämnder) och 133 stadsdelar – varav 130 är bebodda. Ambitionen i rapporten har varit att göra analyserna på stadsdelsnivå där det är möjligt.

Även om många av de indikatorer som studerats i rapporten visar på en positiv utveckling för Stockholm i stort, framträder bilden av en stad där livschanserna är ojämnt fördelade mellan grupper och områden. Skillnaderna kan dock påverkas. Genom tidiga investeringar i människor under uppväxtåren kan vinster på längre sikt göras. När fler klarar skolan, väljer att utbilda sig vidare, arbetar och försörjer sig själva följer ett ökat välbefinnande och förbättrad hälsa. Färre hamnar i ett kostsamt utanförskap. En sådan socialt hållbar utveckling gynnar såväl individ som samhälle.

En ojämlig stad begränsar individens möjligheter att förverkliga det liv den eftersträvar. För stor ojämlighet underminerar också den sociala sammanhållningen och skapar grogrund för sociala konflikter.

Ytterst påverkar livsvillkoren vår hälsa. Rapporten visar att hälsan i Stockholms stad på flera sätt blir allt bättre. Samtidigt har de relativa skillnaderna mellan olika delar av staden och mellan olika grupper i flera fall vuxit.

Vi vet att goda förutsättningar under uppväxtåren är en av de viktigaste faktorerna för en långsiktigt god hälsa och gott välbefinnande. Rapporten visar att barns uppväxtvillkor i Stockholm skiljer sig påtagligt. Omkring 16 000 barnfamiljer i Stockholm lever idag i ekonomisk utsatthet. De finns i alla stadsdelar men i störst utsträckning i vissa stadsdelar på Järvafältet, i Hässelby-Vällingby, Skärholmen och övriga söderort.

Skolan äger den största potentialen att utrusta barn och ungdomar med kapacitet att överskrida familjebakgrundens sociala begränsningar. Av unga bosatta på Norrmalm och Östermalm går 6 procent ut grundskolan utan behörighet till gymnasieskolans nationella program, i Rinkeby-Kista och Spånga-Tensta är motsvarande siffra 22 procent.

Bland stadens invånare i olika stadsdelar finns stora variationer avseende andelen sysselsatta, inkomstnivå och utbildningsnivå. Det finns en tydlig samvariation mellan dessa faktorer där sysselsättningen och inkomstnivåerna är högre bland de mer välutbildade och detta mönster förstärks över tid. Det finns också en samvariation mellan dessa faktorer och välbefinnande och hälsa.

Inkomstklyftorna och den socioekonomiska segregationen i staden växer. Medelinkomsten i stadens rikaste stadsdel är idag fyra gånger

så hög som i den fattigaste. I början av 1990-talet var skillnaden drygt två gånger så hög.

Segregationen medför att individer med olika bakgrund i allt mindre omfattning möter varandra i vardagslivet. En av flera förklaringar till detta är bostadsmarknadens omvandling. Andelen hyresrätter har minskat från 62 procent till 40 procent åren 1998-2014.

Ett sätt att mäta deltagandet i samhällslivet är att studera valdeltagandet. I Stockholms stad har andelen röstande ökat med tre procentenheter över de tre senaste valen. Skillnaderna är dock stora mellan grupper och områden. Det finns en tendens till ett minskat valdeltagande i stadsdelar med redan lågt deltagande och bland unga män.

Under perioden 2002-2014 har den sociala tilliten i Stockholms stad ökat men den varierar stort mellan olika stadsdelsområden. Ett starkt samband mellan utbildningsnivå och tillit gör skillnaden särskilt tydlig.

Förvaltningens synpunkter

Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm har lämnat en angelägen rapport som belyser livsvillkoren i stadens olika delar. En stad som håller samman ger möjligheter för stockholmare att utvecklas utifrån sina förutsättningar. Alla ska garanteras trygghet, tillgänglighet och livskvalitet. De insatser som görs för barn och ungdom ska inriktas på att skapa uppväxtvillkor som ger alla barn samma chans. Flera av de frågor socialtjänsten arbetar med behandlas emellertid inte i rapporten. Det gäller bland annat frågor om kvinnors utsatthet som kan leda till att de utsätts för våld och frågor om missbruk.

Socialförvaltningen har en samordnande och övergripande roll och ska bidra till utveckling av socialtjänsten i staden och medverka till att invånarna får likvärdiga och lika tillgängliga insatser oavsett var de bor i staden. Socialförvaltningen utarbetar riktlinjer för socialtjänsten i staden och ska även följa upp stadens samlade socialtjänstverksamhet. En likvärdig och hållbar socialtjänst av god kvalitet förutsätter också en analytisk hållning givet de olika förutsättningar och de olika målgrupper som finns inom respektive stadsdelsförvaltning.

Socialtjänstens arbete bygger på kunskap. Evidensbaserad praktik (EBP) är en strategi för transparent beslutsfattande och ständigt

lärande. Det innebär att den professionelle väger samman sin expertis med bästa tillgängliga kunskap, den enskildes situation, erfarenheter och önskemål vid beslut om insats. Målet är att personer som fått insatser genom stadens socialtjänst har verktyg att hantera sin livssituation och att de kan leva ett självständigt liv utifrån sina förutsättningar. Lokal systematisk uppföljning säkrar vidare kvalitetsutveckling. Syftet är att på sikt få bättre metoder för resultatuppföljning.

För att kunna följa upp stadsdelsförvaltningarnas arbete kommer utvecklingen av ett digitalt statistiksystem inom Individ- och familjeomsorgen (IoF) att fortsätta under de kommande åren. Genom granskningarna som görs av inspektörerna på socialförvaltningen kan också utvecklingsområden identifieras.

Socialförvaltningens egna verksamheter, som riktas till hela staden, ska fortsätta att förstärka arbetet utifrån ett resultat och evidensbaserat förhållningssätt under perioden.

Förvaltningen lämnar nedan kommentarer till de frågeställningar kommunstyrelsen vill få belysta.

Nämndens egna verksamhetsområden i arbetet med att motverka ojämlika livsvillkor och verka för starkt social hållbarhet i Stockholms stad

Socialförvaltningen ska ge förutsättningar för en likvärdig socialtjänst i staden, både genom gemensamma riktlinjer men även genom att ha god kunskap om vilka insatser som behöver finnas inom respektive stadsdelsförvaltning.

Socialnämnden (stadsdelsnämnden) är det samhällsorgan som i lag ålagts ett särskilt ansvar för barns uppväxtvillkor och för skydd och stöd till barn och ungdomar i utsatta livssituationer. Socialnämndens barn- och ungdomsverksamhet omfattar såväl preventiva som avhjälpanande insatser. Stadens socialtjänst verkar för att undanröja sådana missförhållanden i barns miljö, som kan innebära risk för skadlig påverkan på den personliga och sociala utvecklingen. Ansvaret omfattar bland annat skydd, vård, stöd och psykosocial behandling av utsatta barn och ungdomar i enlighet med lagstiftningen i socialtjänstlagen (SoL), föräldrabalken (FB), lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

Socialtjänstens uppmärksamhet ska i första hand riktas till barn (under 18 år) som far illa eller riskerar att fara illa på grund av förhållandena i hemmet eller sitt eget beteende. Socialnämndens yttersta ansvar att förhindra att barn utvecklas ogynnsamt frångår inte andra myndigheter – förskolan, skolan och hälso- och sjukvården, att inom ramen för sina ålägganden svara för verksamheter som syftar till att främja personlig och social utveckling hos barn och motverka social utslagning och marginalisering. Samhällets särskilda skyddsansvar för utsatta barn och unga förutsätter nära samverkan mellan myndigheter och organisationer.

Enligt FN:s Barnkonvention och den svenska strategin för att stärka barnets rättigheter ska samhället erbjuda föräldrar stöd i sitt föräldraskap. Några av de bärande tankarna i strategin är att stödet ska vara frivilligt och styras av föräldrarnas egna behov av stöd. Stödet ska också erbjudas samordnat under hela barnets uppväxt. Länsstyrelsens nulägesrapport visar att det finns ett stort intresse i Stockholm för att utveckla föräldrastödsarbetet till föräldrar med barn i tonåren. Detta bör utredas vidare då det också finns forskning som visar att föräldrar med barn som har bekymmer kan känna sig exkluderade i grupper som vänder sig till samtliga föräldrar och inte till riktade grupper.

Samverkan mellan skola och socialtjänst behöver följas upp och utvecklas kontinuerligt. Det finns anledning att fortsätta utveckla Pilotprojekt skola socialtjänst, då det tenderar att visa goda resultat för elevers ökade närvaro i skolan. Projekt SkolFam är en skolsatsning i familjehemsvård med goda resultat som ska komma fler till del.

Behovet av familjehem och jourhem kommer sannolikt att fortsätta öka. Arbetet med att rekrytera familjehem och jourhem till staden behöver utvecklas. Socialförvaltningen har goda erfarenheter av tidigare kampanjer i tunnelbana, pendeltåg och bussar för att hitta jourhem och familjehem. Förvaltningen kommer att arbeta vidare med dessa nya former för rekrytering samt med att utveckla dialogen med stadsdelsförvaltningarna.

Stadsdelsnämnderna och socialnämnden ansvarar för ekonomiskt bistånd till enskilda. Ekonomiskt bistånd, försörjningsstöd och stöd till livsföringen i övrigt, utgör samhällets yttersta skyddsnet och kan beviljas om behovet inte kan tillgodoses på något annat sätt. I arbetet med ekonomiskt bistånd är huvuduppgiften att hjälpa personer så att de kan klara sin försörjning på egen hand. Ett

gemensamt arbete planeras för att tillsammans med stadsdelsnämnderna förstärka barnperspektivet vid handläggningen av ekonomiskt bistånd.

Andelen försörjningsstödstagare minskar i Stockholm men bidragstiden ökar. Personer som är arbetslösa får god hjälp av stadens jobbtorg. De personer som står långt från arbetsmarknaden behöver insatser som ger bättre resultat för den enskilde på väg mot stadigvarande självförsörjning. Det är angeläget att prioritera arbetet att utveckla insatserna riktade till dessa personer. Målsättningen är att fler jobbar, har trygga anställningar och försörjer sig själva.

Inom stadens missbruks- och beroendevård är majoriteten av de insatser som erbjuds individuellt biståndsbedömda av en handläggare innan stödet beviljas den enskilde. Flera stadsdelsförvaltningar bedriver dock egen icke biståndsbedömd öppenvård i form av exempelvis träfflokal, skapande verksamhet, boostergrupp och friskvård. Staden har stadsövergripande icke biståndsbedömda öppenvårdsinsatser med verksamheter som erbjuder konsultation, rådgivning och behandling.

Staden bedriver egna öppenvårdsverksamheter och köper öppenvårdsplatser av externa vårdgivare. Den upphandlade externa öppenvården som staden anlitar är behandling och strukturerade öppenvårdsprogram som exempelvis 12-stegsbehandling. Insatser kan ges både enskilt och i grupp. Socialstyrelsens *Nationella riktlinjer för missbruks- och beroendevård* är vägledande vid val av de insatser som erbjuds.

Staden tillhandahåller även boendeinsatser för personer med missbruks- och beroendeproblem. Det kan vara exempelvis försöks- och träningslägenheter, stödboende, genomgångsbostad genom Stiftelsen hotellhem och arbetskooperativ. I insatsen HVB (Hem för vård och boende) ingår såväl behandlingshem som stöd- och omvårdnadsboende med HVB-tillstånd.

Arbete har påbörjats och fortsätter i staden för att stärka barn- och föräldraperspektivet inom missbruks- och beroendevården i enlighet med regeringens intentioner.

Arbetet mot hemlöshet är en prioriterad fråga i Stockholms stad och nya åtgärder vidtas kontinuerligt bland annat utifrån att gruppen av hemlösa personer förändras. Hemlöshet är en fråga som berör samtliga verksamhetsområden inom socialtjänsten inklusive äldreomsorg.

Stockholms stad har sedan 2012 ett program för kvinnofrid – mot våld i nära relationer, som gäller för alla nämnder och styrelser, och sedan mars 2014 även riktlinjer för socialtjänstens handläggning av ärenden som handlar om våld i nära relationer. Riktlinjerna syftar till att personer som utsatts för eller utövat våld i nära relation ska få likvärdiga och lika tillgängliga insatser oavsett var i staden de bor.

Stödet till personer med funktionsnedsättning ska ha hög kvalitet och vara likvärdigt i staden. Målgruppen personer med funktionsnedsättning omfattar personer med olika fysiska och psykiska funktionsnedsättningar. De senaste årens ökning av antalet barn och vuxna med neuropsykiatriska diagnoser och autismspektrumtillstånd har förändrat och utvidgat målgruppen. Staden behöver förstärka arbetet inom verksamhetsområdet utifrån flera perspektiv bland annat: barn-, anhörig-, brukar- och folkhälsoperspektivet. Hänsyn måste också tas till att många i målgruppen blir äldre och får ändrade behov.

För att fler inom socialpsykiatrins målgrupp ska få önskad sysselsättning, praktik, studier eller arbete behöver samarbetet med näringslivet, psykiatri, arbetsmarknadsförvaltningen, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen utvecklas. Att ha likvärdig tillgång till arbetsmarknaden är mycket viktigt för att bidra till delaktighet, likställighet, självständighet och tillgänglighet, och lägger också grunden för ett demokratiskt hållbart Stockholm.

Huvudsakliga utmaningar för att bidra till stärkt social hållbarhet i Stockholms stad inom nämndens verksamhetsområden

Insatser mot missbruk och beroende är en fortsatt utmaning för samhället. Stadens arbete med vård och behandling riktat till vuxna med missbruk och beroendeproblematik är ett angeläget folkhälsoarbete. Arbetet sker i samverkan mellan socialförvaltningen och stadsdelsförvaltningar samt med externa parter som landstinget och kriminalvården. Till grund för stadens arbete ligger bland annat den kartläggning av missbrukssituationen som genomfördes hösten 2014. Särskilt angeläget är att lyfta fram stödet till kvinnor med missbruks- och beroendeproblematik samt hur barnperspektivet beaktas i utredningar gällande vuxna som har barn. Förvaltningen kommer även att se hur uppföljningen kan utvecklas för att se effekterna av beviljade insatser.

Arbetet mot hemlöshet ska vara långsiktigt och hållbart. Social- och stadsdelsförvaltningarna ska fortsatt prioritera det förebyggande arbetet för att undvika att personer hamnar i hemlöshet.

Socialförvaltningen har ett ansvar att samordna, driva på och följa upp pågående och kommande insatser inom hemlöshet i enlighet med framtaget program för att motverka hemlöshet 2014-2019, vilket ska implementeras under perioden.

Socialnämnden samordnar stöd och uppföljning gällande stadens bostadssociala resurs, Stiftelsen Hotellhem i Stockholm, SHIS. SHIS har uppdraget att bidra till stadens behov av boendialternativ för stadens socialtjänst. Behovet av olika boendelösningar för olika målgrupper är en central fråga för socialtjänsten under de kommande åren. Utvecklade stödinsatser för fler personer och fler målgrupper kommer att innebära ett behov av förändrade arbetsätt inom SHIS. Möjligheterna till utveckling av SHIS verksamhet bygger också på tillgången till fastigheter, där SHIS har ett behov av tillkommande fastigheter.

Området våld i nära relationer har under senare år i ökad utsträckning börjat ses som ett eget kompetensområde inom socialtjänsten. Hittills har socialtjänstens fokus framförallt varit på våldsutsatta kvinnor, men målgruppen breddas till att omfatta även våldsutsatta män och våldsutövare. Även gällande barn som har upplevt våld förstärks socialtjänstens ansvar.

Migrationsverket prognosticerar att cirka 12 000 ensamkommande barn kommer att söka asyl i Sverige under 2015, jämfört med drygt 7 000 år 2014. Stockholms stad har ingått en överenskommelse med Migrationsverket om att tillhandahålla 332 asylplatser för målgruppen under 2015. Utvecklingen under de senaste veckorna visar på ett kraftigt ökat antal ensamkommande asylsökande barn till Stockholm. Stockholms stad kommer under 2016 att, enligt en preliminär överenskommelse med Migrationsverket, tillhandahålla 630 platser för ensamkommande barn.

Staden planerar att utöka antalet boendeplatser i egen regi under de närmaste åren. Socialförvaltningens verksamhet omfattar mottagande, boende, omvårdnad och stöd för ensamkommande asylsökande barn och ungdomar, liksom för dem som beviljas permanent uppehållstillstånd. Antalet platser behöver öka både i jour- och familjehem, i lägenheter och på egna boenden. Beroende på ålder och behov placeras barnet i första hand i jourhem eller på stadens boende. Förvaltningen ska ge barnen ett tryggt mottagande och minimera risken att de avviker.

Stockholms stad har sedan 2015 uppdraget att ordna med boenden för nyanlända flyktingar som kommer från anläggningsboende. Förvaltningen har en del av det initiala ansvaret för att de ges boende, praktiskt stöd, samhällsintroduktion och ekonomiskt bistånd i samband med att de kommer till staden. Uppdraget att ta emot flyktingar kräver tydliga rutiner och samarbete med samt tydliga gränssnitt mot andra aktörer som SHIS (Stiftelsen Hotellhem I Stockholm), arbetsmarknadsförvaltningen och utbildningsförvaltningen. Beroende på utvecklingen i omvärlden kan antalet nyanlända flyktingar som söker asyl eller kvotflyktingar komma att öka.

Ytterligare utmaningar, utöver de som framkommer i rapporten som kan identifieras utifrån nämndens verksamhetsområden

Socialtjänst- och funktionshinderinspektörerna ska bidra till att säkerställa god kvalitet i socialtjänsten. För att detta ska vara möjligt behöver inspektörernas granskningar användas för att utveckla socialtjänsten i respektive stadsdelsförvaltning.

Intresset från stadsdelsförvaltningarna att söka lokala utvecklingsmedel från socialförvaltningen ökar, vilket är positivt för att nå en socialtjänst med god kvalitet. Det kommer bli alltmer aktuellt för socialförvaltningen att utforma rutiner för att ta tillvara kunskaper och erfarenheter samt sprida dessa från projekt som pågått under flera år. Socialförvaltningen bedömer att ett område som behöver fortsatt prioritet generellt är brukarmedverkan.

Som stöd i arbetet med likställighet behöver stödsystem utvecklas för utredning och uppföljning i form av statistiksystem, bedömningsmetoder och uppföljningssystem.

Socialförvaltningen ser en ökning av antalet ärenden inom området barn som far illa och man behöver säkerställa att utredningar och insatser görs på ett rättssäkert sätt. Under perioden 2011-2014 ökade antalet anmälningar till socialtjänsten i staden om barn som far illa med cirka 60 procent. Även andelen anmälningar med beslut om att inleda utredning ökade från 40 till 54 procent under samma period. Det innebär att det skett en fördubbling av antalet inledda utredningar under perioden. Ökningen har sett ut enligt nedanstående:

2011	11 030
2012	14 115
2013	15 224
2014	17 701

Barn som far illa är ofta barn till föräldrar som lever med missbruk, psykisk ohälsa eller där det förekommer våld i nära relationer. Barnperspektivet måste under den kommande perioden komma till tydligare uttryck inom samtliga verksamhetsområden, det vill säga vuxen/ missbruk, socialpsykiatri, ekonomiskt bistånd och funktionshinder. Barnperspektivet ska även förstärkas inom de områden som rör barn, till exempel familjehemsvården. Barns rätt till delaktighet och inflytande ska stärkas. Barns rätt till delaktighet vid utredningsarbete är ett viktigt utvecklingsområde.

Bilaga

Delrapporten Skillnadernas Stockholm från kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm