

Handläggare
Maria Karlsson
Telefon: 08- 508 25 403

Till
Socialnämnden
2021-06-15

Följderna för särskilt utsatta grupper med anledning av covid-19-pandemin

Förvaltningens förslag till beslut

Socialnämnden godkänner förvaltningens redovisning av budgetuppdraget som rör följderna för särskilt utsatta grupper med anledning av covid-19-pandemin.

Fredrik Jurdell
Socialdirektör

Veronica Carstorp Wolgast
avdelningschef

Sammanfattning

Som ett led i uppdraget att stödja stadsdelsnämnderna i att identifiera samt analysera följderna för utsatta grupper med anledning av covid-19-pandemin har socialförvaltningen anlitat Sweco. Syftet har varit att ge stadsdelsnämnderna ett gemensamt underlag för fortsatt arbete. I uppdraget har det ingått att analysera vilka risker och behov stadens verksamheter ser framöver i förhållande till de särskilt utsatta grupperna. Fokus har varit på verksamhetsområdena ekonomiskt bistånd, barn och unga, funktionsnedsättning, våld i nära relationer, missbruk och beroende, hemlöshet och socialpsykiatri.

Den genomförda studien visar att få tydliga effekter av pandemin går att observera i statistik från stadens verksamheter. Genom intervjuer med medarbetare i stadens verksamheter och andra aktörer har flera redan synliga följder på olika målgrupper identifierats.

Studiens resultat om följder av pandemin på särskilt utsatta grupper kan sammanfattas utifrån tre kategorier:

- Redan identifierade följder
- Troliga befintliga följder som inte med säkerhet kan identifieras
- Möjliga följder på sikt

Tjänsteutlåtandet redovisar valda delar av det som identifierats i rapporten.

Genomgående tycks de som intervjuats anse att de riktigt stora konsekvenserna av pandemin kommer man inte kunna se förrän längre fram i tid. Denna rapport har haft fokus på utsatta grupper som har kontakt med socialtjänsten och det finns därför särskild anledning att fortsätta att följa utvecklingen i denna fråga och denna rapport skulle kunna vara en utgångspunkt för det fortsatta arbetet.

Bakgrund

Socialnämnden fick i uppdrag i budget för 2021 att stödja stadsdelsnämnderna i att identifiera samt analysera följderna för särskilt utsatta grupper med anledning av Covid-19-pandemin.

Ärendet

Som ett led i uppdraget att stödja stadsdelsnämnderna i att identifiera samt analysera följderna för utsatta grupper med anledning av covid-19-pandemin har socialförvaltningen anlitat Sweco. Syftet har varit att ge stadsdelsnämnderna ett gemensamt underlag för fortsatt arbete. I uppdraget har det ingått att analysera vilka risker och behov stadens verksamheter ser framöver i förhållande till de särskilt utsatta grupperna. Fokus har varit på verksamhetsområdena ekonomiskt bistånd, barn och unga, funktionsnedsättning, våld i nära relationer, missbruk och beroende, hemlöshet och socialpsykiatri. Anhörigperspektivet är något som har lyfts fram vid intervjuerna under rapportens framtagande. Analysen har baserats på statistik som till största del har samlats in från stadens interna verksamhetssystem. Intervjuer har genomförts med enhetschefer och handläggare vid verksamheterna samt representanter för idéburna organisationer som riktar sig till vissa av målgrupperna. Analysen bygger till viss del även på 2020 års socialtjänstrapporter för de aktuella verksamhetsområdena samt på rapporter om konsekvenser av pandemin från nationella myndigheter och intresseorganisationer.

Den genomförda studien visar att få tydliga effekter av pandemin går att observera i statistik från stadens verksamheter. Genom

intervjuer med medarbetare i stadens verksamheter och andra aktörer har flera redan synliga följder på olika målgrupper identifierats. I intervjuerna har det även lyfts potentiella risker och behov framåt kopplade till grupper där mörkertalen antas vara höga eller där följderna från pandemin förväntas bli synliga längre fram. Studiens resultat om följder av pandemin på särskilt utsatta grupper kan sammanfattas utifrån tre kategorier:

- Redan identifierade följder
- Troliga befintliga följder som inte med säkerhet kan identifieras
- Möjliga följder på sikt

Nedan redovisas valda delar av det som identifierats i rapporten.

Redan identifierade följder

Funktionsnedsättning och socialpsykiatri

Personer med funktionsnedsättning och personer inom socialpsykiatri har upplevt negativa följder av pandemin. I intervjuer och statistik har dessa följder främst varit möjliga att identifiera hos personer som finns inom stadens verksamheter kopplade till lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, och Socialtjänstlagen, SoL. Staden har inte kunnat verkställa beslut om daglig verksamhet på samma sätt som under normala omständigheter och stödinsatser har inte heller utnyttjats i samma omfattning som tidigare. Verksamheterna vittnar om ökad påfrestning på målgrupperna när stödinsatserna har minskat i kombination med att målgruppernas funktionsvariationer och sjukdomssymptom många gånger ökar risken för bland annat oro och ångest. Många i målgrupperna är även i riskgrupp för covid-19 och i vissa fall finns svårigheter att kognitivt förstå restriktioner och rekommendationer kopplade till smittspridning.

Hemlöshet och missbruk

Personer i hemlöshet, framför allt de utan ett aktivt missbruk, har enligt aktörer som möter målgruppen mått dåligt av nedstängda träfflokaler och ökad isolering. Många av dessa är äldre personer som samtidigt har varit i riskgrupp för covid-19. Verksamheterna vittnar om att ensamheten och den psykiska ohälsan har varit påtaglig i gruppen under pandemin.

Många personer i ett aktivt missbruk upplevs må sämre till följd av att stöd- och behandlingsinsatser stängt ned och att isoleringen ökat under pandemin. Det digitala utanförskapet i målgruppen är stort enligt verksamheterna och digitala insatser har därmed varit svåra att genomföra. Bland personer med drogmissbruk identifieras ökad

frustration och ökad risk för våld inom gruppen. Aktörer som möter målgruppen menar att den ökade frustrationen och våldet troligtvis är följer av nedstängda insatser i kombination med att stängda landsgränser har gjort det svårare att få tag på droger. De droger som gått att få tag på har även varit av sämre kvalitet, vilket medfört ökade risker för ytterligare ohälsa och frustration.

Digitalt utanförskap

Digitalt utanförskap har inneburit att vissa grupper inte kunnat tillgodogöra sig samhällets service och stödinsatser på samma sätt som andra. Intervjupersonerna inom samtliga verksamhetsområden vittnar om att de upplevt att digitaliseringen missgynnat vissa målgrupper. Framför allt personer som har svårt att kommunicera på svenska, de som inte har tillgång till digitala verktyg och personer med vissa funktionsnedsättningar som gör det svårt att hantera digital teknik lyfts fram. Även äldre personer inom de olika målgrupperna har oftare haft svårt att ta del av digitala stödinsatser.

Ökad psykisk ohälsa

Ökad psykisk ohälsa till följd av pandemin har redan observerats i vissa grupper och riskerar att förvärras framöver. Verksamheterna vittnar om ökad oro och stress hos personer som redan lever i utsatthet och har bristande tillgång till ekonomiska och sociala skyddsnet.

Nya grupper

Idéburna organisationer lyfter att nya grupper tycks ha hamnat i ekonomisk utsatthet och i vissa fall hemlöshet, åtminstone tillfälligt under pandemin. Fler barnfamiljer, unga och personer med osäkra arbetsförhållanden har observerats i perioder av pandemin hos idéburna organisationers stödinsatser. Dessa mönster går dock inte att konstatera i stadens statistik över förändringar i ekonomiskt bistånd för olika grupper. Enligt statistiken har antalet barnfamiljer med ekonomiskt bistånd istället minskat under pandemin.

Anhöriga

Flera verksamheter beskriver följer av pandemin som har påverkat anhöriga till målgrupperna. När stödinsatser stängt ned eller valts bort på grund av smittorisk har mer arbete istället landat på anhöriga. Anhöriga och närstående har varit mer isolerade tillsammans och förlorat sina naturliga andningshål i form av skola, arbete och fritidsaktiviteter. Intervjupersonerna i verksamheterna har upplevt att fler anhöriga har mått sämre till följd av pandemin.

Troliga befintliga följder som inte med säkerhet kan identifieras

Våld i nära relationer och våld mot barn

Det är troligt att följder hos flera målgrupper och utifrån vissa perspektiv redan existerar i realiteten utan att dessa har varit möjliga att identifiera inom ramen för Swecos studie. I intervjuer med verksamheterna framkommer att mörkertalen kopplat till våld i nära relationer antas vara extra stora under en pandemi som inneburit isolering och nedstängda verksamheter.

När det kommer till våld mot barn, hedersrelaterat våld och förtryck samt mäns våld mot kvinnor finns det få tydliga bevis på följder hittills av pandemin. I statistiken syns en ökning av antalet personer utsatta för våld i nära relation och som är kända av socialtjänsten under 2020, men ökningen kan inte med säkerhet härledas till pandemin. Origo, som är länets myndighetsgemensamma resurscentrum för hedersutsatta, har sett vissa tendenser av att kontakterna med unga och yrkesverksamma kopplat till hedersrelaterat våld och förtryck har gått ned. I intervjuer med verksamheter som möter våldsutsatta råder däremot en samstämmig uppfattning om att våldet och förtrycket troligen har ökat under pandemin till följd av isolering och ökad oro och stress. Det finns enligt verksamheterna anledning att förvänta sig att följderna kommer bli tydligare när samhället börjar öppna upp.

Missbruk och beroende

De personer som har intervjuats inom stadens verksamheter som arbetar med missbruk och beroende tror att det finns en risk att alkoholmissbruk, drogmissbruk och spel om pengar har ökat under pandemin utan att dessa följder hittills gått att identifiera. Det tar tid från det att en person påbörjar ett riskbruk eller riskbeteende till att missbruket är så pass allvarligt att personen är i behov av akut stöd och hjälp. Verksamheterna uppger därför att det är svårt att avgöra när dessa förväntade följder blir synliga inom socialtjänsten.

Bostad med särskild service enligt LSS

Inflödet av nya personer till bostad med särskild service har minskat under 2020 men det är inte möjligt att med säkerhet avgöra om nedgången är en konsekvens av pandemin. Det kan vara möjligt att benägenheten att söka andra stödinsatser också har minskat under pandemin, utan att det har analyserats i denna studie. Minskade stödinsatser kan få följder på sikt för målgrupperna.

Möjliga följder på sikt

Ekonomiskt bistånd

Det går ännu inte att observera några tydliga effekter från pandemin på ekonomiskt bistånd, varken i stadens statistik eller i intervjuer med företrädare för stadens verksamheter. Flera intervjupersoner framhåller att de initialt i pandemin förväntade sig mer omfattande följder kopplat till ekonomiskt bistånd. Avsaknaden av väl tydliga effekter antas bero på finansiella stödåtgärder i form av exempelvis permitteringsstöd och utökad a-kassa. Verksamheterna framhåller att de ser viss risk att ekonomiskt bistånd kommer att öka om stödåtgärderna försvinner. I intervjuer lyfter verksamheterna fram att risken för ekonomisk utsatthet på sikt är störst för grupper som redan står långt från arbetsmarknaden eller som riskerar att hamna i långtidssjukskrivning.

Barn och unga

Risken att de negativa konsekvenserna från pandemin blir stora för vissa barn och unga framhålls av många företrädare som har intervjuats för stadens verksamheter som möter unga. Unga som inte kunnat tillgodogöra sig den digitala skolundervisningen och därmed riskerar att inte få fullständiga betyg framhålls som en tydlig riskgrupp framåt för att hamna i utanförskap. Riskgruppen utgörs bland annat av unga som är nya i Sverige och unga inom autismspektrumet eller med andra funktionsnedsättningar.

Social skuld

Att stödinsatser har ställts in, förändrats och valts bort under pandemin kan tänkas ha följder på sikt för stadens verksamheter och för enskilda som har behov av stöd. I intervjuerna framkommer att det finns risk att en ”social skuld” har byggts upp under pandemin. I kombination med att mörkertalen antas vara stora inom vissa verksamhetsområden kan det, enligt flera intervjupersoner, förväntas leda till ökade stödbehov framåt.

Jämställdhetsanalys

Covid-19 är en sjukdom som kan drabba alla oavsett kön. Det som tydligast framkommer i Swecos rapport är att under 2020 har antalet kvinnor minskat med drygt 15 procent när det gäller öppenvårdsinsatser inom missbruk. Kvinnorna står därmed för hela minskningen av det totala antalet unika individer med insatser under 2020, medan det i princip inte skett någon förändring av antal män under året. Varför minskningen varit så stor bland kvinnor går inte att avgöra inom ramen för denna studie.

Ärendets beredning

Tjänsteutlåtandet har utarbetats inom avdelningen för stadsövergripande sociala frågor. Förvaltningsgruppen har behandlat ärendet den 9 juni 2021. Rådet för funktionshinderfrågor har haft möjlighet att behandla ärendet den 10 juni 2021.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Kunskapen om covid-19 är ännu begränsad och det är därför svårt att dra några långt gående analyser. I den statistik som redovisas i denna rapport går det inte att utläsa några förändringar som skulle ha sin orsak i covid-19-pandemin. Däremot har de som möter målgrupperna gjort viktiga iakttagelser som man behöver ta hänsyn till i det fortsatta arbetet. Genomgående tycks de som intervjuats anse att de riktigt stora konsekvenserna av pandemin kommer inte kunna ses förrän längre fram i tiden. Denna rapport har haft fokus på utsatta grupper som har kontakt med socialtjänsten och det finns därför särskild anledning att fortsätta att följa utvecklingen i denna fråga och denna rapport skulle kunna vara en utgångspunkt för det fortsatta arbetet. Det är också angeläget att utveckla och ta tillvara de nya arbetssätt som covid-19-pandemin har medfört.

Förvaltningen föreslår att socialnämnden godkänner förvaltningens redovisning av budgetuppdraget som rör följderna för särskilt utsatta grupper med anledning av covid-19-pandemin

Bilagor

Analys av följderna av covid-19-pandemin på särskilt utsatta grupper – Rapport framtagen av Sweco