

Handläggare
Andrea Castaneda
Telefon: 0850801656

Till
Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd
2020-12-17

Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47)

Svar på remiss från kommunstyrelsen dnr. KS 2020/1252

Förslag till beslut

1. Stadsdelsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar till kommunstyrelsen på remiss om Hållbar socialtjänst - En ny socialtjänstlag.
2. Beslutet justeras omedelbart.

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har remitterat slutbetänkandet Hållbar socialtjänst - En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47) till Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd. I april 2017 beslutade regeringen om en översyn av socialtjänstlagen (2001:453) och vissa av socialtjänstens uppgifter. Uppdraget var bland annat att se över lagens konstruktion och struktur, tillgång till en jämlik, jämställd och likvärdig socialtjänst, en hållbar socialtjänst som främjar långsiktigt strukturellt förebyggande arbete. Utredningens ambition är att lagen ska återgå till att vara mer av en ramlag och att begreppsanvändningen ska bli mer enhetlig. Utredningen lyfter att större fokus inom socialtjänsten behöver läggas på förebyggande arbete och att socialtjänsten ska ha en tydligare roll i samhällsplaneringen. Jämställdhet föreslås läggas in som ett mål i socialtjänstlagen. Vidare föreslår utredningen att socialnämnden ska kunna erbjuda ett flertal insatser utan föregående behovsprövning, även till barn som har fyllt 15 år utan vårdnadshavares samtycke. Ett resonemang förs kring uppföljning och statistik och bland annat föreslås att Socialstyrelsen ska ges möjlighet att föra nationell statistik liknande den som förs inom hälso- och sjukvård och att uppföljning ska anges som ett krav i socialtjänstlagen. Uppföljningstiden i barnnären föreslås utökas till sex månader och en översyn av bestämmelserna för gallring av barnakter likaså.

Förvaltningen ser positivt på utredningens förslag till ny socialtjänstlag, att förebyggande arbete bör få ett större fokus, att

jämställdhet ska införas som mål, och även förslaget att möjliggöra för socialnämnden att erbjuda insatser utan behovsprövning. I det sistnämnda ser förvaltningen även en del risker, till exempel kostnadsökningar, svårigheter att följa upp om brukarna har möjlighet att vara anonyma och en risk för en undanträngningseffekt där främst resursstarka grupper tar del av insatserna. För att öka möjligheten att resurssvaga grupper tar del av insatser utan behovsprövning menar förvaltningen att det är viktigt med ett nära samarbete mellan förebyggande och myndighetsutövande socialtjänst. Förvaltningen är också positiv till utredningens förslag om en ny lag om socialtjänstdataregister.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har remitterat slutbetänkandet Hållbar socialtjänst - En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47) till Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd. Övriga remissinstanser är Socialnämnden, Stadsledningskontoret, Arbetsmarknadsnämnden, Stadsbyggnadsnämnden, Äldrenämnden, Bromma stadsdelsnämnd, Farsta stadsdelsnämnd, Kungsholmens stadsdelsnämnd, Skärholmens stadsdelsnämnd, Södermalms stadsdelsnämnd, Kommunstyrelsens råd för funktionshinderfrågor och Kommunstyrelsens pensionärsråd.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelning Individ och familj i samråd med avdelningen för Äldre, funktionshindrade och socialpsykiatri samt avdelningen för Förebyggande socialtjänst och fritid.

Ärendet

Uppdraget

I april 2017 beslutade regeringen om en översyn av socialtjänstlagen (2001:453) och vissa av socialtjänstens uppgifter. Uppdraget var bland annat att se över lagens konstruktion och struktur, tillgång till en jämlik, jämställd och likvärdig socialtjänst, en hållbar socialtjänst som främjar långsiktigt strukturellt förebyggande arbete. Översynen ska enligt direktivet resultera i en lagstiftning som främjar effektiva och kunskapsbaserade insatser av god kvalitet. Utredningens förslag ska inte leda till ökade kostnader för stat eller kommun och inte heller vara ambitionshöjande.

Övergripande förändringar

Utredningens ambition har varit att lagen ska återfå karaktären av ramlag i större utsträckning, bland annat i syfte att lämna utrymme för större helhetssyn på individen. Därför har man bland annat valt

att tona ned den nuvarande gruppindelningen i lagen. Utredningen föreslår vidare att det i lagen ska anges vad som avses med socialtjänst, för att tydliggöra vilka verksamheter som omfattas av lagstiftningen, liksom att begrepps användningen ska bli mer enhetlig. Bland annat föreslås att begreppet *insatser* ska användas genomgående och att *stöd och hjälp* och *sociala tjänster* därmed ersätts. Socialtjänstlagens målbestämmelser föreslås kompletteras med att socialtjänsten ska främja människornas jämställda levnadsvillkor.

Utredningen betonar vikten av att större fokus från socialtjänsten läggs på förebyggande arbete. Därför föreslås att det i socialtjänstlagen ska anges att socialtjänsten ska ha ett förebyggande perspektiv och att det ska genomsyra socialtjänsten på samtliga nivåer; samhälls-, grupp-, och individnivå, och tillämpas av beslutsfattare och yrkesverksamma inom alla socialtjänstens verksamheter. Utredningen lyfter också att socialtjänsten ska vara lätt tillgänglig för invånarna.

Samhällsplanering

Socialtjänsten föreslås få en tydligare roll i samhällsplaneringen, genom att plan- och bygglagen kompletteras med en bestämmelse som fokuserar på de sociala aspekterna i planläggningen samt att det ska stå att översiktsplanen ska ange inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den sociala miljön.

Kvalitet

Utredningen innehåller flera resonemang om kvalitet i socialtjänsten. Bland annat föreslås att Socialstyrelsen ska få möjlighet till personnummerbaserad statistik motsvarande den som finns inom hälso- och sjukvården, för att förbättra möjligheterna till nationell uppföljning och kvalitetsarbete. Utredningen föreslår här en ny lag om socialtjänstdataregister. Vissa insatser föreslås kunna undantas från dokumentationskravet som ligger till grund för den nationella statistiken, däribland insatser inom våld i nära relationer och prostitution. Vidare föreslår utredningen att det ska införas ett krav på uppföljning i socialtjänstlagen. Utredningen föreslår att det i socialtjänstlagen ska införas ett krav på att socialtjänsten bygger sin verksamhet på bästa tillgängliga kunskap, och att den ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet.

För att se över professionens roll och den nuvarande beslutsordningen föreslås att regeringen ska tillsätta en utredning.

Insatser till enskilda

En betydande förändring som utredningen föreslår är att socialnämnden ska kunna erbjuda ett flertal insatser utan behovsprövning. Det handlar bland annat om rådgivning, hemtjänst, HVB för vuxna och skyddat boende för våldsutsatta vuxna. Varje kommun avgör vilka insatser som är aktuella att erbjuda utan behovsprövning, med vissa undantag, däribland ekonomisk hjälp, kontaktperson och vård i familjehem. Även barn som fyllt 15 år ska kunna ges insatser utan behovsprövning, oberoende av vårdnadshavarens samtycke. Syftet med förändringen är bland annat att nå personer som annars är svåra att nå för socialtjänsten, att underlätta för den enskilde att komma i kontakt med utförare och få insatser samt att hjälpen ska vara tillgänglig när den enskilde vill ha den. Utförare föreslås ges mandat att avgöra om en insats kräver behovsprövning eller ej, liksom att i dialog med den enskilde avgöra om en insats är rätt för personen i fråga eller ej. Alla insatser ska också kunna ges med biståndsbeslut om den enskilde så önskar, vilket möjliggör överklagan för den enskilde. Utredningen föreslår också att personer ska kunna vara anonyma när de tar emot icke behovsprövade insatser.

Barn och unga

Utredningen föreslår att det ska anges i socialtjänstlagen att den som ger information till barn så långt det är möjligt ska försäkra sig om att barnet har förstått informationen. Vidare föreslås att tiden för uppföljning av barnets situation efter att utredningen avslutats ska förlängas till sex månader. Regeringen föreslås göra en översyn över nuvarande bestämmelser om gallring av barnakter, och då bör det övervägas om tiden för gallring bör utökas, liksom om tiden för sekretess bör förlängas.

Personer med missbruk och beroende

Begreppet ”missbrukare” föreslås ersättas med ”personer med missbruk och beroende” och i relevanta bestämmelser hänvisas till missbruks- och beroendevård. Vidare föreslås en samlad översyn av ansvarsfördelningen mellan regioner och kommuner avseende missbruks- och beroendevård.

Skälig levnadsnivå respektive skäliga levnadsförhållanden

Utredningen föreslår att ekonomiskt bistånd och bistånd till livsföringen i övrigt, som idag båda finns i 4 kap. 1§ SoL, ska delas upp på två olika paragrafer. I samband med detta föreslås också att bistånd till livsföringen i övrigt ska bedömas utifrån skäliga *levnadsförhållanden*, istället för som idag då allt bedöms utifrån skälig *levnadsnivå*. Bakgrunden till förslaget är att begreppet

levnadsnivå enligt utredningen för tankarna till att nivån ska kunna mätas, vilket är rimligt när det rör ekonomiskt bistånd men mindre lämpligt när det handlar om annat bistånd. Med begreppet *levnadsförhållanden* menar utredningen att man på ett tydligare sätt kan göra bedömningen utifrån en helhetssyn på individens behov.

Äldreomsorgen

Utredningen har övervägt om äldreomsorgen ska separeras från socialtjänsten genom en separat äldreomsorgslag, men ser inte att detta skulle gynna målgruppen äldre. Bland annat lyfts risken för att det blir svårare att ha en helhetssyn på individen om sociala behov och vård- och omsorgsbehov ska bedömas utifrån olika lagstiftningar, liksom att en äldreomsorgslag i stora delar riskerar att bli en kopia av socialtjänstlagen.

Synpunkter och förslag

Förvaltningen är i det stora hela positiv till förslaget på en ny socialtjänstlag. Förändringarna som föreslås ligger i tiden utifrån dagens kunskapsläge. Med det sagt är det viktigt att det finns stöd och tid för förberedelse för kommunerna vid införandet av lagen då det som föreslås innebär en stor förändring i socialtjänstens arbete.

Samhällsplanering

Förvaltningen välkomnar att utredningen lyfter socialtjänstens viktiga roll i samhällsplaneringen och bekräftar att stadens socialtjänst sitter på expertkunskaper om olika gruppers behov, sociala problem och hur det ser ut i kommunen. Inte minst är utredningens exempel belysande för detta när det gäller kopplingen sociala miljöer och ungdomskriminalitet där socialtjänsten ofta anses vara en huvudaktör inom det brottspreventiva området.

Socialtjänst- vuxen

Förvaltningen ställer sig positiv till att den termen ”missbrukare” föreslås utgå ur socialtjänstlagen. Det är en kategoriserande benämning av människor som förvaltningens beroendevård sedan länge slutat använda. I stället ska det i relevanta bestämmelser hänvisas till missbruks- och beroendevård. Förvaltningen instämmer i utredningens bedömning att det bör göras en samlad översyn av ansvarsfördelningen mellan kommuner och regioner i fråga om missbruks- och beroendevården.

Barn och ungdom

Samtal med barn

Förvaltningen menar att utredningens skrivning om att det i socialtjänstlagen ska anges att den som lämnar information till ett barn ska försäkra sig om att barnet har förstått informationen är viktig. Förvaltningen föreslår att det i kommande proposition ska framgå att uppgifter om att detta har gjorts, samt när och hur det ska journalföras i barnets akt.

Förvaltningen är positiv till möjligheten att under förhandsbedömning ha samtal med barn utan samtycke från vårdnadshavare. Möjligheten bör dock endast användas i undantagsfall då det till exempel finns risk att barnet hamnar i en lojalitetskonflikt gentemot sina vårdnadshavare, vilket inte ligger i linje med barns bästa. Visst utrymme för att samtala med barn under förhandsbedömning utan vårdnadshavare samtycke finns redan i gällande lagstiftning, så kallade klargörande samtal, när en person under 18 år berättar att de är utsatta för kontroll, hot eller våld i hemmet och är rädda för sina föräldrar och/eller släktingar.

Förlängd uppföljningstid efter avslutad utredning

Förvaltningen är positiv till möjligheten att följa upp ett ärende sex månader efter avslutad utredning. Förvaltningen menar att sex månader är en mer rimlig tid för uppföljning av ett ärende som avslutas med fortsatt oro för barnet. Den nuvarande begränsningen på två månader ger inte samma möjlighet att säkerställa att en positiv förändring består.

Gallring av barnakter

Förvaltningen ställer sig bakom utredningens förslag att regeringen ska tillsätta en utredning med uppdrag att se över nuvarande bestämmelser om gallring av barnakter. Förvaltningen instämmer i utredningens resonemang om ifall gällande gallringsbestämmelser är förenliga med principen om barnets bästa, då de kan försvåra för barn att få information om sin uppväxt. Bestämmelserna kan även göra det svårt för socialtjänsten att, vid utredning av barn, få en helhetsbild av dess tidigare förhållanden. Det finns också en motsägelse i att barn, som tack vare och med hjälp av tidiga, förebyggande insatser inte behövt placeras, får sämre insyn senare i livet eftersom deras akter i dag gallrats.

Äldreomsorg och funktionshindrade

Förvaltningen instämmer i utredningens bedömning att äldreomsorgen även fortsatt ska regleras i socialtjänstlagen. Att skapa en särskild äldreomsorgslag skulle bland annat innebära sämre möjligheter till en helhetssyn där sociala behov och vård och omsorgsbehov hos den äldre ses i ett sammanhang.

Förebyggande socialtjänst

Förvaltningen ser positivt på att det förebyggande arbetet förtydligas i förslaget på ny lagstiftning. Förvaltningen instämmer i att förebyggande arbete kräver långsiktiga och samordnade åtgärder på olika nivåer samt en långsiktig planering av kommunens insatser till grupper och enskilda. En sådan planering görs lättare om det finns ett nära samarbete mellan förebyggande och myndighetsutövande socialtjänst. Arbetet med att tillhandahålla insatser utan behovsprövning underlättas också av ett nära samarbete. Genom att förstärka socialtjänstens ansvar för förebyggande arbete skapas större tydlighet kring socialtjänstens uppdrag, bättre förutsättningar för stabil samverkan med andra aktörer och även fördelar i skapandet av en kunskapsbaserad socialtjänst där det finns en samsyn kring vilka insatser som ger effekt så att arbetet kan inriktas därefter. Det ger också bättre förutsättningar för förebyggande och myndighetsutövande socialtjänst att nå en samsyn i hur man bäst skapar en lätt tillgänglig socialtjänst där medborgarna får samma goda bemötande oavsett var inom socialtjänsten de vänder sig, och där det finns en gemensam syn på arbetet med barns rättigheter enligt barnkonventionen.

Insatser utan behovsprövning

Förvaltningen ställer sig i princip positiv till förslaget att kommunen i större utsträckning än idag ska kunna erbjuda insatser utan föregående behovsprövning. Förslaget innebär en ökad tillgänglighet för medborgarna, en ökad möjlighet att nå personer socialtjänsten har svårt att nå och även underlätta för den enskilde att komma i kontakt med utförare och få insatser. Förvaltningen är dock tveksam till att insatser som skyddat boende för våldsutsatta, HVB för vuxna och avhopparprogram ska kunna erbjudas utan behovsprövning. I en krissituation är det lätt att den utsatta både överskattar och underskattar sitt behov av stöd, vilket tydliggör behovet av en professionell bedömning. Insatserna är dessutom kostnadsdrivande. Den föreslagna möjligheten att vara anonym är ytterligare en försvärande omständighet i förslaget när det gäller dessa insatser.

Att varje socialnämnd inom vissa ramar kan bestämma vilka insatser som ska kunna ges utan behovsprövning är bra på så vis att man kan utgå från lokala förutsättningar och behov. Det finns dock en risk för minskad likställighet mellan kommuner eller stadsdelar i de större städerna. Kombinerat med möjligheten att vara anonym riskerar detta att leda till kostnadsökningar då det skulle kunna bli så att invånare i en kommun eller stadsdel söker sig till en annan kommun än hemkommunen, om den andra kommunen eller stadsdelen erbjuder den aktuella insatsen utan behovsprövning. Förvaltningen vill betona att det är viktigt att det finns tydliga ramar för hur insatserna kan ges och hur insatsgivare ska kontrolleras.

Förvaltningen menar också att det med insatser utan behovsprövning finns risk för att det sker en undanträngning så att det främst blir resursstarka personer som söker sig till dem, det skulle även kunna innebära en kvarhållningseffekt. Dessa risker bedöms särskilt stora om utredningens förslag att överlåta till privata utförare att bedöma om en insats som utföraren erbjuder ska kunna ges utan behovsprövning blir verklighet. Likaså ser förvaltningen en risk för ökad rättsosäkerhet för den enskilde om privata utförare ges möjlighet att påverka vilka de tar emot genom att hjälpa den enskilde bedöma om det är rätt insats för personen ifråga. För att öka möjligheten att resurssvaga grupper tar del av insatser utan behovsprövning och därmed motverka risken för undanträngning menar förvaltningen att det är viktigt med ett nära samarbete mellan förebyggande och myndighetsutövande socialtjänst.

Vetenskap och beprövad erfarenhet

Förvaltningen instämmer i utredningens förslag om att det förs in i socialtjänstlagen att verksamheten ska bygga på vetenskap och beprövad erfarenhet. Det är dock viktigt att beakta i propositionen att det idag inte finns så mycket forskning inom vissa områden, exempelvis verksamma metoder i arbetet mot våld i nära relationer.

Systematisk uppföljning

Förvaltningen ställer sig bakom utredningens bedömning att utvecklingen av en kunskapsbaserad socialtjänst behöver stärkas liksom utvecklingen av den nationella officiella statistiken och Socialstyrelsens möjlighet att behandla personuppgifter för nationell statistik. Det är positivt att det föreslagna socialtjänstdataregistret även omfattar verksamhet som bedrivs med stöd av lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Förvaltningen instämmer också i förslaget att komplettera 3 kap. 3§ SoL med krav

på uppföljning. Förvaltningen ser det som angeläget att Socialstyrelsen får i uppdrag att ta fram ett förslag på hur myndigheten kan utveckla stödet till kommuner för systematisk uppföljning och stärka det arbete i frågan som redan pågår. I det uppdraget är det viktigt att beakta det som utredningen skriver om att det idag mäts mycket i delar av socialtjänsten men att kunskapen om effekterna av insatser och kvaliteten på verksamheten trots det ofta är låg. Det är angeläget menar förvaltningen att det som mäts är relevant och kan användas av verksamheterna.

Bemötande

Utredningen föreslår att ett krav på ett respektfullt bemötande utifrån den enskildes förutsättningar och behov införs i lagtexten. Syftet är att markera betydelsen av ett respektfullt bemötande samt kopplingen mellan bemötande och kvalitet. Med bemötande avses bemötande i alla den enskildes kontakter med förvaltningen. Förvaltningen ser positivt på den föreslagna ändringen. Det ställer krav på att personalen har förutsättningar för att ge ett respektfullt bemötande, såsom kompetensutveckling och tillgång till handledning.

Professionens roll

Förvaltningen ser positivt på att tillsätta en utredning med uppdrag att göra en översyn av professionens roll och den nuvarande beslutsordningen inom socialtjänstens område. Danmark, Finland och Norge har genom reformer inom den sociala barnvården de senaste 25 åren ökat sakkunnigas inflytande på bekostnad av de förtroendevaldas. Organiseringen ser olika ut men gemensamt i förändringarna har varit ledordet en ökad rättssäkerhet för enskilda.

Susanne Leinsköld
stadsdelsdirektör

Anna Mattsson
Avdelningschef

Bilagor

1. En hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag.

Rinkeby-Kista stadsdelsförvaltning
Administrativa avdelningen

Borgarfjordsgatan 14
Box 7049
164 07 Kista
Växel 08-508 01 000
Fax
rinkeby-kista@stockholm.se
stockholm.se

Attesterat av

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

| Namn | Datum |
|--------------------------------------|--------------|
| Susanne Leinsköld, stadsdelsdirektör | 2020-12-02 |
| Anna Mattsson, avdelningschef | 2020-12-02 |