

Delrapport

Framtidens socialtjänst

Omställning till en
långsiktigt hållbar
socialtjänst

Sammanfattning

Socialnämnden ska tillsammans med äldrenämnden hålla samman omställningen till en ny socialtjänstlag. Omställningen omfattar hela stadens socialtjänst och har beröringspunkter med andra pågående utvecklings- och förändringsarbeten som behöver harmonisera med omställningsarbetet. Stockholms stad behöver även utveckla digitala lösningar som är långsiktigt hållbara, kostnadseffektiva och möjliggör organisationsöverskridande samverkan.

Omställningsarbetet sker i projektform med en tillhörande projektorganisation som utgör basen för omställningsarbetet. Utifrån projektets övergripande målsättningar har fyra områden varit i fokus under 2024. Inom området *Insatser utan individuell behovsprövning inom första linjens socialtjänst* har ett arbete med kartläggning och dialoger genomförts i syfte att utforska och skapa samsyn kring en första linjes socialtjänst och insatser utan individuell behovsprövning. Inom området *En kunskapsbaserad socialtjänst* deltar staden i NUSO – Nationell Uppföljning av Socialtjänstens Omställning för att bland annat kunna följa upp resultat av omställningsarbetet över tid samt ta del av kunskapsunderlag som ger förutsättningar att arbeta mer kunskapsbaserat. Förberedelser inom området *Juridiska förändringar* sker i takt med processen för lagens ikraftträdande och i dialog med stadsledningskontoret, Socialstyrelsen och Sveriges kommuner och regioner. Planering för utveckling av sociala system i enlighet med ändrade lagparagrafer och nya krav om dokumentation sker i samarbete med stadens systemleverantör. Inom området *Förändringsledning och kompetensutveckling* har lokala förändringsledare rekryterats med uppdraget att samordna och leda omställningsarbetet i respektive stadsdelsförvaltning. Förutom förändringsledarens funktion i det lokala omställningsarbetet, har förändringsledaren en viktig roll i det stadövergripande arbetet. Socialförvaltningen tillsammans med äldreförvaltningen genomför förstudien *Rätt kompetens för framtidens socialtjänst*, vilket är en behovsbaserad kartläggning av vilka former av kompetensutveckling som kan genomföras för att kunna arbeta mer individcentrerat.

För att omställningen, med fokus på förebyggande arbete och tidiga insatser, ska realiseras genom förändrade arbetssätt krävs långsiktighet, god samordning och planering samt medvetenhet om nuläge. Arbetet under året har därför inriktats på att utforma och förankra en stadsövergripande projektorganisation samt på att kartlägga och identifiera förändringsbehov för att skapa bästa möjliga utgångsläge för stadens omställning till framtidens socialtjänst.

Innehåll

Sammanfattning	2
Inledning	4
Framtidens socialtjänst – omställning till en långsiktigt hållbar socialtjänst	4
Organisering	4
Övergripande målsättningar	6
<i>Kartläggning och lägesbild</i>	6
Insatser utan individuell behovsprövning inom första linjens socialtjänst..	7
En kunskapsbaserad socialtjänst	8
<i>Nationell Uppföljning av Socialtjänstens Omställning</i>	8
Juridiska förändringar	9
<i>Sociala system</i>	10
<i>Dokumentation</i>	10
<i>Förändringsledning och kompetensutveckling</i>	11
Framtidens socialtjänst 2025	12

Inledning

Framtidens socialtjänst – omställning till en långsiktigt hållbar socialtjänst

I Stockholms stads budget 2024 tilldelades socialnämnden uppdraget att i samarbete med kommunstyrelsen, äldrenämnden och stadsdelsnämnderna ta fram förslag på hur socialtjänsten i större utsträckning kan arbeta med förebyggande och tidiga insatser, hur socialtjänsten kan utöka sin tillgänglighet samt vilka insatser som bör ges utan behovsbedömning vid ett införande av en ny socialtjänstlag. Uppdraget omfattar även att föreslå hur arbetet kan organiseras i en första linjes socialtjänst med fokus på vad som ska erbjudas lokalt, regionalt och centralt.

Socialförvaltningen tar sig an uppdraget och omställningen till en ny socialtjänstlag tillsammans med äldreförvaltningen i gemensam projektform och genomförs i nära samarbete med stadsdelsförvaltningarna och stadsledningskontoret. Projektet *Framtidens socialtjänst – Omställning till en långsiktigt hållbar socialtjänst*¹ syftar till att nå den nya socialtjänstlagens intentioner, hålla samman omställningsarbetet och bidra till en likvärdig socialtjänst över hela staden. I begreppet socialtjänst omfattas samtliga verksamhetsområden, det vill säga individ- och familjeomsorg, funktionsnedsättning och äldreomsorg. Arbetet med att ställa om socialtjänsten i Stockholms stad kommer pågå under flera år och behöver ske successivt för att ta om hand alla delar i omställningen.

Organisering

Arbetet med att genomföra omställningen till framtidens socialtjänst behöver ske genom flera processer och kräver ledning och samverkan på flera nivåer. Socialförvaltningen och äldreförvaltningen har utifrån förslaget till ny socialtjänstlag upprättat en projektorganisation samt tagit fram en projektplan. Projektplanen utgör ramarna för projektet. Den fungerar också som ett stöd och ger fackförvaltningar och stadsdelsförvaltningar en gemensam prioritering och inriktning för det arbete som förväntas genomföras. Projektplanen utgör vidare ett underlag till förvaltningarnas ordinarie verksamhetsplanering samt stadsdelsförvaltningarnas kompetensförsörjningsplaner. Projektplanen sträcker sig fram till och med 2028, det vill säga den period regeringen aviserat statliga medel till kommunerna för omställningsarbetet.

¹ SOF 2023/625, ALD 2024/109.

I projektorganisationen finns en strategisk styrgrupp som bland annat ansvarar för beslut om organisation, budget och strategisk inriktning. Den operativa styrgruppen leder projektet i operativa frågor. Projektgruppen leds av en projektledare från socialförvaltningen och en biträdande projektledare från äldreförvaltningen. Projektet samordnas på flera sätt med omställningen till en *God och nära vård och omsorg*, bland annat är den strategiska styrgruppen gemensam. Därtill finns även en gemensam referensgrupp med civilsamhället där representanter från kommunstyrelsens pensionärsråd, rådet för funktionshinderfrågor och socialförvaltningens befintliga referensgrupper deltar. För närvarande finns även en separat referensgrupp för området barn och unga. För att hålla samman arbetet över staden har förändringsledare rekryterats till samtliga stadsdelsförvaltningar samt till avdelningen för socialt stöd på socialförvaltningen. Förändringsledarna utgör en länk mellan projektet och det lokala omställningsarbete som behöver göras i respektive stadsdelsförvaltning.

Projektet följer processen för lagens ikraftträdande och anpassas utifrån lagrådsremiss och proposition samt inriktning och uppdrag i Stockholms stads budget. Projektet är omfattande och komplext och omhändertar alla socialtjänstens verksamhetsområden. Ansvar och aktiviteter som ligger i projektet vid projektstart kan komma att flyttas ut och tas om hand i andra uppdrag eller projekt, till exempel inom omställningen till en *God och nära vård och omsorg*.



Gemensam projektorganisation för Framtidens socialtjänst och God och nära vård och omsorg.

Övergripande målsättningar

Projektets målsättningar har utformats mot bakgrund och i linje med förslaget om ny socialtjänstlag och godkänts av projektets operativa styrgrupp och därefter av den strategiska styrgruppen.² Det har även tagits fram en aktivitets- och tidsplan för projektets genomförande som uppdateras löpande efter förändrade omständigheter och förutsättningar.

Projektet har fem övergripande målsättningar:

- En socialtjänst som präglas av tidiga lösningar
- En socialtjänst som är lätt tillgänglig
- En socialtjänst som utgår från individens behov
- En socialtjänst där medarbetare har fokus på socialt arbete
- En kunskapsbaserad socialtjänst.

Kartläggning och lägesbild

En ny socialtjänstlag innebär en betydande omställning för Stockholms stads socialtjänst. För att kunna ställa om och verkligen förändra arbetssätt inom socialtjänsten där förebyggande arbete och tidiga insatser är i fokus behöver omställningen ske långsiktigt. Stockholms stad behöver identifiera och prioritera utvecklingsområden där socialtjänsten bör ställas om. Vissa delar kan påbörjas innan den nya socialtjänstlagen träder ikraft och andra behöver inväntas tills lagens ikraftträdande.

Arbetet har under året inriktats på att kartlägga och identifiera förändringsbehov i syfte att åstadkomma ett givande utgångsläge för kommande förflyttningar och införande av nya insatser och arbetssätt. Representanter från samtliga verksamhetsområden från stadens socialtjänst har involverats i arbetet med att identifiera områden där ny lagstiftning kommer att medföra förflyttningar eller förändringar i arbetssätt samt vilka behov och utmaningar som kan förväntas.

I arbetsprocessen har fyra områden identifierats där aktiviteter prioriterats under 2024:

- Insatser utan individuell behovsprövning inom första linjens socialtjänst
- En kunskapsbaserad socialtjänst
- Juridiska förändringar
- Förändringsledning och kompetensutveckling

² SOF 2023/625-1-4

I den följande delen av rapporten beskrivs, utifrån ovanstående områden, vilka förändringsbehov som har identifierats och hur projektet har tagit sig an dessa genom olika aktiviteter.

Insatser utan individuell behovsprövning inom första linjens socialtjänst

En av de centrala förändringarna i den nya socialtjänstlagen är att kommuner föreslås få möjlighet att erbjuda insatser utan individuell behovsprövning. Undantagna från förslaget är insatserna kontaktperson, kontaktfamilj, kvalificerad kontaktperson, olika boendeformer och ekonomiskt bistånd. I budgetuppdraget ingår att ta fram förslag på *vilka* insatser som skulle kunna erbjudas utan individuell behovsprövning, detta innebär även att identifiera processer och arbetssätt för *hur* insatserna skulle kunna ges samt *hur* socialtjänsten kan organisera sig och arbeta för att vara lätt tillgänglig för invånarna.

För att stadens socialtjänst ska kunna utgå från individens behov krävs organisatoriska förutsättningar. En första linjes socialtjänst som arbetar förebyggande och erbjuder tidiga insatser kräver nya arbetssätt och behöver organiseras så att individer lätt kan få kontakt och tidigt stöd, samtidigt som möjlighet att inleda utredning bibehålls.

Aktiviteter 2024

För att förankra förändringsarbetet och skapa samsyn kring innebörden av en första linje har dialog förts med socialtjänstens olika enhetschefsnätverk. Fokus har varit att tillsammans identifiera målgruppernas behov och definiera vad en första linje innebär i Stockholms stad, där möjligheten att erbjuda tidiga insatser utan behovsprövning kommer att ingå.

Med utgångspunkt i den kartläggning av socialtjänstens insatser som Sveriges kommuner och regioner, SKR, genomförde 2022 har en inventering av nuvarande insatsutbud inom samtliga verksamhetsområden genomförts. Ett konkret förslag på insatser som är lämpliga att erbjudas utan individuell behovsprövning samt villkor för när dessa ska kunna ges arbetas under året fram genom ett omfattande arbete tillsammans med hela stadens socialtjänst och Lumell Associates.

För att få en tydlig bild av vilka möjligheter, utmaningar och risker som kan finnas med att erbjuda insatser utan individuell behovsprövning har målgruppernas behov kartlagts inom samtliga verksamhetsområden. Olika former av koordinerande, lotsande och samhällsvägläddande insatser är exempel på gemensamma behov där det kan vara lämpligt att utveckla och erbjuda insatser utan

behovsprövning. Därutöver finns mer specifika behovsområden för olika målgrupper och inom vissa verksamhetsområden.

Kartläggningen utgör grunden för ett förslag på *vilka* insatser som är lämpliga att erbjudas utan individuell behovsprövning inom första linjen, *hur* de skulle kunna ges och *var* socialtjänsten skulle behöva befinna sig för att vara lätt tillgänglig för medborgarna. Projektets referensgrupper med civilsamhället har även lämnat synpunkter på förslaget. Detta underlag är centralt i Lumells kommande slutrapport (klar i början av 2025) som ska lämna förslag på stadsgemensamma komponenter för första linjeverksamheter, hur dessa kan prövas samt förslag på insatser som är lämpliga att erbjudas utan individuell behovsprövning.

En kunskapsbaserad socialtjänst

I den nya socialtjänstlagen får socialtjänsten i uppdrag att arbeta kunskapsbaserat. Det innebär krav på att socialtjänsten ska arbeta utifrån vetenskap och beprövad erfarenhet, kontinuerligt följa upp, utveckla och planera verksamhet och insatser. I staden pågår detta arbete på olika sätt, men staden behöver fortsätta driva utveckling och stärka förutsättningarna för kunna ha en kunskapsbaserad socialtjänst. För att stärka förutsättningarna pågår bland annat utveckling av socialtjänstens verksamhetssystem.

Nationell Uppföljning av Socialtjänstens Omställning

Samtliga stadsdelsförvaltningar samt avdelningen för socialt stöd på socialförvaltningen beslutade i december 2023 att delta i NUSO – Nationell Uppföljning av Socialtjänstens Omställning. Syftet med NUSO är att få en gemensam bild av nuläget i socialtjänsten gällande barn och unga inför omställningen i och med införandet av en ny socialtjänstlag samt att följa resultatet av omställningsarbetet över tid.

Genom NUSO får Stockholms stad förutsättningar för socialtjänsten att arbeta mer kunskapsbaserat. Detta genom kunskap om den egna verksamheten och dess utveckling över tid, möjlighet till jämförelser med andra kommuner, analysstöd från forskare baserat på statistiska analyser och kunskap från tidigare forskning, samt kunskapsunderlag för utveckling och förbättring av verksamheten.

Följande områden är i fokus inom ramen för NUSO:

- Utveckling av det förebyggande arbetet och icke-biståndsprovade insatser
- Sorteringsprocessen från första kontakten med socialtjänst till utredning samt från utredning till erbjuden insats
- Jämställdhet och jämlikhet i bedömningar och insatser

- Systematisk uppföljning och analysstöd för arbete utifrån vetenskap och beprövad erfarenhet.

Aktiviteter 2024

Under 2024 genomfördes den första uppföljningen inom NUSO med fokus på barn, unga och familjer för att fastställa utgångsläget för omställningen. Uppföljningen görs genom tre delprojekt som berör olika delar av socialtjänsten: utredande/myndighetsutövande verksamheter, öppna/utförande verksamheter och verksamhetssystemen.

Representanter från stadsdelsförvaltningarnas verksamhetsområden, förändringsledarna samt medarbetare som arbetar med forsknings- och utvecklingsfrågor (FoU) har deltagit i ett FoU-forum som projektet har arrangerat. Syftet var att identifiera behov och konkretisera kommande aktiviteter inom området *En kunskapsbaserad socialtjänst*. Underlaget kommer ligga till grund för det fortsatta arbetet för att förbättra stadens verksamheter mot en mer kunskapsbaserad socialtjänst.

Kopplat till projektet Framtidens socialtjänst har Stiftelsen Stockholms läns Äldrecentrum i uppdrag att genomföra en behovsanalys om hur satsningar bör riktas för att få en baslinje att utgå ifrån i syfte att följa upp omställningsarbetet. Under hösten har projektgruppen och Äldrecentrum konkretiserat uppdraget för att fånga upp frågeställningar kopplat till debut inom äldreomsorgen, kartläggning av förebyggande stöd och insatser samt undersökt individens väg genom äldreomsorgen från första kontakt till verkställighet (insatsstart).

Juridiska förändringar

Den 4 juli 2024 presenterades lagrådsremissen för den nya socialtjänstlagen. I den kommande lagstiftningen föreslås bland annat ett *ska*-krav på socialtjänsten att arbeta förebyggande och att vara lätt tillgänglig samt att lagstiftningen ska anpassas ytterligare efter FN:s konvention om barnets rättigheter.

Lagförslaget innebär även att socialtjänsten ska kunna erbjuda insatser i ett tidigare skede när behov uppstår då fler insatser kan komma att undantas från individuell behovsprövning. Den nya socialtjänstlagen ställer även krav på att socialtjänstens verksamheter ska arbeta utifrån vetenskap och beprövad erfarenhet, kontinuerligt följa upp och utveckla sin verksamhet samt krav om att socialtjänsten ska planera sina insatser. Nya paragrafer tillkommer medan andra utgår eller omformuleras, lagen kommer även utformas efter nya målformuleringar, innebörd och mer enhetliga begrepp.

Sociala system

För att Stockholms stads socialtjänst ska ha förutsättningar att ställa om behöver stadens sociala system utvecklas och förändras för att anpassas till den nya lagstiftningen. De förändringar och den utveckling som krävs för att staden ska kunna svara upp mot ny lagstiftning behöver ske utan dröjsmål och parallellt med övrigt omställningsarbete. Eftersom den nya socialtjänstlagen föreslås träda i kraft den 1 juni 2025 kan det komma att krävas en prioriteringsordning av vad som behöver vara klart till ikraftträdandet och vad som är möjligt att avvakta med.

Dokumentation

Nuvarande krav på dokumentation i socialtjänstlagen avser endast handläggning av ärenden och genomförande av insatser som har föregåtts av ett beslut. Dokumentationsskyldigheten omfattar alltså inte insatser som tillhandahålls utan individuell behovsprövning. I det nya lagförslaget föreslås att dokumentationsskyldigheten ska utvidgas och dokumentationsplikten ska således vara huvudregeln för alla insatser oavsett hur de tillhandahålls. Idag är kravet om dokumentation beroende av hur en insats tillhandahålls – efter behovsprövning eller utan behovsprövning. Förslaget om den utvidgade dokumentationsskyldigheten innebär att staden behöver tillhandahålla ett dokumentationssystem för detta ändamål. Det innebär även att verksamheter som hittills inte omfattats av kravet om dokumentation kommer att behöva ställa om till nya arbetssätt.

Aktiviteter 2024

Under året har fokus varit att samordna och förbereda inför ny socialtjänstlag, först med utgångspunkt i utredningen *Framtidens socialtjänst*³ och därefter den lagrådsremiss som presenterades i juli 2024. Omfattningen av stadens riktlinjer, tillämpningsanvisningar och andra styrdokument som behöver ses över i förhållande till ny lagstiftning har kartlagts. Översyn och omarbetning av stadens stödjande dokument är avhängig processen för lagens ikraftträdande. Arbetet och förberedelser sker därför stegvis och i takt med de olika delarna i den processen. I syfte att harmonisera språklig utformning och innehåll inom staden och med relevanta myndigheter har projektgruppen upprättat dialog med stadsledningskontoret, Socialstyrelsen och Sveriges kommuner och regioner. Arbetet med planering och förberedelser inför kommande förändringar sker tillsammans med enheten för digitalt verksamhetsstöd på socialförvaltningen och avdelningen för

³ SOU 2020:47

digitalisering och it på äldreförvaltningen. En dialog förs även med Tietoevry som är leverantör av stadens sociala system.

Förändringsledning och kompetensutveckling

Förändringsledning är ett arbetssätt som kräver god planering för att kunna identifiera behov, utveckla strategier, övervinna motstånd och förmåga att engagera och stödja medarbetare genom en omfattande process. De lokala förändringsledarnas funktion är centrala i det här arbetet. Förutom förändringsledarens roll i det lokala omställningsarbetet, har förändringsledarna också en viktig roll i det stadövergripande arbetet. Det innebär bland annat att förändringsledarna är referenspersoner till projektgruppen och bidrar med kunskap och idéer i det centrala utvecklingsarbetet samt att de utgör ett nätverk för erfarenhetsutbyte mellan varandra och projektgruppen.

För att omställningen ska kunna genomföras fullt ut behöver medarbetare och chefer inom socialtjänsten rustas med rätt kompetens. En träffsäker kompetensutveckling bidrar till och lägger grunden för en långsiktig kompetensförsörjning. Redan idag är det en konstaterad utmaning inom socialtjänsten att både rekrytera och bibehålla rätt kompetens inom verksamheten. Aktiviteter inom projektet som kopplar till kompetensutveckling genomförs med arbetet inom ramen för *Stockholms stads handlingsplan för en hållbar arbetssituation inom socialtjänsten*⁴.

Aktiviteter 2024

I syfte att stödja förändringsledarna i sitt uppdrag har stödmaterial och arbetsplatsmaterial tagits fram löpande om omställningsarbetet och den nya lagstiftningen. En kort informationsfilm finns för att informera och inspirera medarbetare i omställningsarbetet. Ett nätverk för kunskapsutbyte, samverkan och dialog mellan förändringsledarna och fackförvaltningarna har inrättats för att hålla samman arbetet i staden. I slutet av året genomför förändringsledarna en utbildning i tjänstedesign för att bygga en gemensam grund för ett användardrivet arbetssätt.

Socialnämnden har ansökt och beviljats medel av Europeiska socialfonden för en förstudie, *Rätt kompetens för framtidens socialtjänst*⁵. Förstudien ska genomföras av socialförvaltningen i samverkan med äldreförvaltningen och pågår under ett års tid med start i september 2024. I studien ingår att göra en behovsbaserad kartläggning av vilka former av kompetensutveckling som behövs för att kunna arbeta mer individcentrerat, möta befintliga

⁴ SOF 2023/22, ALD 2023/286

⁵ SOF 2024/398

utmaningar och ställa om enligt ny socialtjänstlag samt ta fram en struktur för hur kompetensutvecklingen ska genomföras.

Framtidens socialtjänst 2025

Socialnämnden har i finansborgarrådets förslag till budget 2025 fått i uppdrag att hålla samman omställningsarbetet i syfte att säkerställa lagefterlevnad och bidra till en likvärdig socialtjänst över hela staden. Genom det arbete som har genomförts inom projektet *Framtidens socialtjänst – omställning till en långsiktigt hållbar socialtjänst* under året har Stockholms stads socialtjänst påbörjat förändringsresan mot en ny socialtjänstlag. För att skapa förutsättningar för en hållbar och sammanhållen omställning krävs kunskap om behov, samsyn om riktning och mål samt en stärkt förmåga att ställa om efter nya förutsättningar.

Fackförvaltningarna avser att i nära samarbete med stadsdelsförvaltningarna och stadsledningskontoret fortsätta driva projektet framåt i den riktning, form och omfattning som projektet bedrivs idag samt i enlighet med finansborgarrådets budgetförslag för 2025. Under året har projektet arbetat fram ett givande utgångsläge för att under 2025 kunna fortsätta den långsiktiga omställning som behöver göras inom stadens socialtjänst.