

Handläggare
Fanny Eklund
Telefon: 0850808516

Till
Kungsholmens stadsdelsnämnd

Remiss om Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47), KS 2020/1252

Svar på remiss

Förslag till beslut

Remissen besvaras med förvaltningens tjänsteutlåtande.

Sammanfattning

Regeringen har genomfört en översyn av socialtjänstlagen och föreslår en ny socialtjänstlag. Förslaget till den nya socialtjänstlagen skulle syfta till att bidra till bland annat en mer rättssäker tillgång till socialtjänsten samt föreslå åtgärder som kan bidra till effektiva insatser baserade på kunskap och ha god kvalitet. Nämnden har ombetts att yttra sig över förslaget till en ny socialtjänstlag. Förvaltningen ställer sig positiv till att översynen har gjorts och ser positivt på flera av de förslag som getts som kan bidra till en kunskapsbaserad socialtjänst med god kvalitet. Förvaltningen ser dock vissa utmaningar kring att öka möjligheten för att erbjuda fler insatser utan föregående behovsbedömning. Utmaningen blir att säkerställa individens behov av evidensbaserades insatser när de inte får sitt behov prövat samt att vissa socialt utsatta personer inte på samma sätt tar för sig av insatser som erbjuds utan behovsbedömning. Vi ser också vikten av att i så fall se över ersättningssystemet så att kommunen betalar för det som faktiskt utförs.

Bakgrund

2017 beslutade regeringen att tillsätta en utredare för att se över socialtjänstlagen och vissa av socialtjänstens uppgifter. Uppdraget omfattade att föreslå åtgärder som skulle kunna bidra till en bland annat mer rättssäker tillgång till socialtjänsten. Översynen omfattade även åtgärder som skulle kunna leda till en lagstiftning som bland annat skulle underlätta för effektiva insatser baserade på kunskap och ha god kvalitet. De förslag som presenterades fick inte vara kostnadsdrivande. Den 24 april 2018 kom ett delbetänkande som redogjorde för vissa bedömningar som ligger till grund för arbetet och som vittnade om den riktning som det nya förslaget skulle ha, bland annat att stärka det förebyggande arbetet samt att

öka socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen samt att stärka socialtjänsten som en kunskapsbaserad verksamhet. Den 26 augusti 2020 presenterades förslaget till en hållbar socialtjänst i sin helhet.

Kommunstyrelsen har begärt nämndens yttrande över remiss på förslaget Hållbar socialtjänst senast den 18 december 2020.

Remissinstanser är Stadsledningskontoret, Arbetsmarknadsnämnden, Socialnämnden, Stadsbyggnadsnämnden, Äldrenämnden, Bromma sdf, Farsta sdf, Kungsholmens sdf, Rinkeby-Kista sdf, Skärholmen sdf, Södermalm sdf, Kommunstyrelsens råd för funktionshinderfrågor samt Kommunstyrelsens pensionärsråd.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom socialtjänstavdelningen i samråd med äldreavdelningen. Ärendet är behandlat i rådet för funktionshinderfrågor den 10 december 2020, pensionärsrådet den 14 december samt i förvaltningsgruppen den 10 december.

Ärendet

En ny socialtjänstlag

Utredningen föreslår att den nya socialtjänstlagen ska ersätta nuvarande lag. Lagen ska få karaktär av en ramlag. I den nya lagen föreslås en definition av socialtjänst, vilket innefattar alla verksamheter som bedrivs med stöd av socialtjänstlagen (SoL), LVU och LVM, samt annan verksamhet som ska bedrivas av socialnämnd eller SiS (statens institutionsstyrelse). Utredningen har sett över de begrepp som används i den nuvarande lagen och kommit överens om en mer enhetlig begreppsanvändning, ex föreslås begreppet insats användas istället för stöd. Den nuvarande lagstiftningen har särskilda bestämmelser kring vissa målgrupper till exempel personer med missbruk och beroende, äldre och personer med funktionsnedsättning. Det nya förslaget återgår till att bli mer av en ramlag och målgruppsbetoningen kommer framförallt att avse barn respektive vuxna. Utredningen föreslår även ett starkt jämställdhetsperspektiv samt ett nytt verksamhetsmål för socialtjänsten som innefattar ett starkt förebyggande perspektiv samt en lätt tillgänglig socialtjänst.

Övergripande planering

Utredningen föreslår att stärka socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen, vilket föreslås skrivas in i plan- och bygglagen. Den nuvarande bestämmelsen om kommunens ansvar att planera sina insatser inom särskilda boenden och för personer med funktionsnedsättning vidgas till att avse alla enskilda. Förslaget

innebär även att kommunen vid planering av insatser särskilt ska beakta behovet av tidiga och förebyggande insatser. Nuvarande sanktionsavgifter för ej verkställda beslut tas bort, då eventuella utmaningar med att verkställa beslut antas lösas med stöd av bättre planering av kommunen.

Kvalitet inom socialtjänsten

Utredningen föreslår att nuvarande bestämmelse om att verksamheten ska bedrivas med god kvalitet ska gälla alla målgrupper, inte enbart barn och unga. Det förs även in i lagen att enskilda ska bemötas på ett respektfullt sätt. Regeringen föreslår att ge Socialstyrelsen i uppdrag att ta fram ett förslag på hur myndigheten kan utveckla stödet till kommuner för systematisk uppföljning.

En kunskapsbaserad socialtjänst

Utredningen föreslår att det förs in i lagen att all verksamhet inom socialtjänsten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet. Regeringen tillsätter en utredning som ska utvärdera hur man kan säkerställa en fungerande och effektiv kunskapsstyrning som säkerställer samarbete mellan kommunerna och mellan kommunerna och staten. Regeringen föreslås även tillsätta en utredning för att se över politiken respektive professionens roll i den nuvarande beslutsordningen inom socialtjänstens område. En kunskapsbaserad socialtjänst förutsätter tillgång till relevanta analyser, statistik och forskning. Utredningen föreslår därför att införa ett särskilt socialtjänstdataregister med personnummerbaserad statistik.

Insatser till enskilda

I förslaget till den nya socialtjänstlagen föreslår utredningen en utökad befogenhet som innebär att socialnämnden kan besluta om att en eller flera insatser ska tillhandahållas utan föregående behovsprövning samt att socialnämnden ska få tillhandahålla insatser utan behovsprövning till barn som fyllt 15 år oberoende av vårdnadshavarens samtycke. Lämplig myndighet ska följa upp och utvärdera arbetet med den föreslagna bestämmelsen. Den nuvarande paragrafen (4 kap 1§ SoL) föreslås att delas upp i två, en som avser livsföring i övrigt och en som avser skäliga levnadsförhållande. Levnadsförhållanden avser sådana förhållanden som är viktiga för den enskildes sammantagna livssituation istället för en viss nivå som kan mätas och jämföras. Vidare föreslår utredningen att värdegrundsbestämmelsen som idag gäller för äldre ska gälla alla enskilda och innebär att alla enskilda, så långt det är möjligt, ska kunna välja när och hur insatser i boendet ska ges.

Förtydligt barnrättsperspektiv

Bedömning av barnets bästa ska hänsyn tas till barnets åsikter, den som har lämnat information ska så långt det är möjligt tillförsäkra sig om att barnet har förstått informationen. Utredningen ger även förslag på en möjlighet för socialnämnden att tala med ett barn utan vårdnadshavarens samtycke under förhandsbedömning. Regeringen ska tillsätta en utredning med uppdraget att utreda behovet och förutsättningar för oberoende barnombud.

Synpunkter och förslag

Förvaltningen är positiv till att denna översyn av socialtjänstlagen har gjorts. Socialtjänstens verksamheter är några av de svåraste och mest komplexa samhällsuppdragen och till detta kommer även stora framtida demografiska och ekonomiska utmaningar. Utredningen tar upp flera perspektiv som speglar en modern socialtjänst som ligger väl i linje med den utveckling som skett inom det sociala arbetet under de senaste åren och som möjliggör för lagen att hålla över tid.

Förvaltningen är positiv till förslaget att socialtjänstlagen återgår till att vara mer av en ramlag samt att den nuvarande målgruppsindelningen tonas ned. Detta kommer att bidra till en ökad flexibilitet samt jämlikhet i och med att vissa bestämmelser som avsett en specifik målgrupp istället blir applicerbar på samtliga målgrupper som på något sätt får eller ansöker om stöd genom socialtjänsten. Det bidrar även till en helhetssyn på människor som vi möter inom våra verksamheter. Det är också positivt att en översyn av begreppsanvändning i lagen har gjorts för att det ska bli mer enhetligt och tydligt.

Förvaltningen är även positiv till att förslaget lyfter vikten av att socialtjänsten behöver arbeta förebyggande. Det förebyggande arbetet är viktigt för socialtjänsten utifrån att tidigt kunna identifiera barn och vuxna innan problematiken blir för svår och omfattande, samtidigt som det kan öka andelen som söker stöd på eget initiativ. Detta kommer inte att motverka behovet av individanpassade behovsutredningar för de mest komplexa och omfattande ärendena, men det kan innebära att socialtjänstens stöd i vissa fall kan komma in i ett tidigare skede.

I förslaget lyfts även att socialtjänsten ska vara en del i samhällsplaneringen och att det ska bli ett krav i den nuvarande plan- och bygglagen. Detta framkommer redan i den nuvarande socialtjänstlagen. Socialtjänsten har en bred kompetens kring

sociala utmaningar och målgrupper som bör ses som en tillgång i samhällsplaneringen. Det är därför positivt om detta kan integreras även i andra lagstiftningar.

I övrigt anför förvaltningen följande:

10. Planering av insatser

Förvaltningen ser det som positivt att rapporteringen av ej verkställda beslut förlängs till en gång per 6 månad samt att bestämmelserna om sanktionsavgifter vid ej verkställda beslut upphävs. Förvaltningen ser att den allra största anledningen till ej verkställda beslut handlar om att den enskilde tackar nej till erbjudande av plats. I dessa fall kommer inte en reglering av att kommunen ska bli bättre på att planera sina insatser att hjälpa. Däremot ser vi framförallt fler äldre och personer med funktionsnedsättning som har behov av boende med särskild inriktning, exempelvis avdelningar med psykisk inriktning, boende och dagverksamheter för yngre med demens och för äldre med psykiatriska diagnoser, där de ej verkställda besluten kan handla om brist på och orsaker till köer. I dessa fall skulle en reglering av att kommunen bättre behöver planera sina insatser att vara bra.

13.2.5 Bemötande

Förvaltningen ser det som en självklarhet med ett respektfullt bemötande för enskilda som är i kontakt med någon av socialtjänstens verksamheter. Socialtjänsten arbetar redan idag aktivt för att de som är i kontakt med socialtjänsten ska mötas av ett professionellt och respektfullt bemötande, vilket vi ser till stora delar att våra undersökningar visar. Samtidigt ser vi att i de fall en person har haft negativa upplevelser att det kan handla om höga eller andra förväntningar kring socialtjänsten som ibland är svåra att leva upp till. Det blir viktigt att tydliggöra vad innebörden av respektfullt bemötande är.

14.3.1 Kunskapsbaserad socialtjänst

I utredningen lyfts förslaget om att införa en bestämmelse om att socialtjänsten ska vara kunskapsbaserad och bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet. Detta är förvaltningen positiv till men ser också stora utmaningar, bland annat genom att forskningsläget kring vissa insatser idag är bristfällig. Kunskap, lämplighet, vetenskap och beprövad erfarenhet samt evidensbaserad praktik men även ökat fokus på brukarens erfarenheter och önskemål ställer ökade krav på socialtjänsten, vi ska veta vad vi gör och varför. Socialtjänstens insatser är många

gångar individuella och anpassade utifrån den enskildes behov, vilket gör det svårt att hitta modeller som är tillämpbara på alla. För att nå upp till detta krav kommer socialtjänsten att behöva utveckla kompetens kring att mäta effekter av insatser.

Som ett ytterligare led i detta ser förvaltningen ett behov av att vidare utreda professionens respektive politikens roll vid beslutsfattande i individuella ärenden. (14.4) För att verkligen kunna säga att vi arbetar kunskaps- och evidensbaserat ser vi att det är viktigt att besluten kring enskilda individer ligger på de som har utbildning och praktiskt utövar det sociala arbetet.

15. Nationell statistik och ny lag om socialtjänstdataregister

Avsaknaden av nationella kvalitetsregister och nationellt dokumentationsverktyg i socialtjänsten som verktyg för förbättringsarbete måste anses vara problematisk. Öppna jämförelser som används idag fångar bara upp viss kunskap på organisatorisk nivå. För att kunna utvärdera behöver man titta på behov i förhållande till insatser och jämföra resultat. Den nationella statistiken avser vad som ges (insatser) men inte vilka behov insatserna ska tillgodose och inte heller vad insatserna leder till, det vill säga resultatet. Detta är ett utvecklingsområden för socialtjänsten och det är bra att detta kan kravställas. Vi ser dock att det är viktigt, som utredningen även är inne på, att det är viktigt ur ett informationssäkerhetsperspektiv att utreda de risker som finns med personnummerrelaterad statistik.

17.3.2 Insatser utan behovsbedömning

Utredningens förslag är att kommunen ska kunna välja att erbjuda insatser utan behovsbedömning. Förslaget ger en viss perspektivförskjutning där medborgare ska kunna bedöma sitt eget behov och söka till en viss insats. Det kan därmed finnas en risk att socialt utsatta personer inte på samma sätt tar för sig av insatser som erbjuds utan behovsbedömning. Vidare föreslår utredningen att det kommer åligga kommunen att ansvara för att den verksamhet som bedrivs är lagenlig. Förvaltningen föreslår att i och med lagstiftningen säkerställa att de verksamheter som ansöker om att bedriva verksamheter utan behovsprövning ska vara skyldiga att ingå i tillståndsärenden. Detta för att säkerställa att verksamheten lever upp till nationellt satta krav på kvalitet.

Ur ett ekonomiskt perspektiv är det tveksamt om färre handläggartjänster kan balansera de ökade kostnaderna som icke biståndsbedömda insatser kommer att innebära. Förslaget att i större utsträckning kunna erbjuda insatser utan behovsbedömning går inte

heller riktigt ihop med uppgifterna om ökade kostnader inom äldreomsorgen i den redan befintliga modellen.

Utredningen föreslår även möjlighet att avtala bort dokumentationskravet för dessa icke biståndsbedömda insatser. Detta ser vi som en risk då det är viktigt för uppföljning av verksamheten att dokumentation av ärenden och beslut sker. Det är även av vikt att dokumentation sker för att kunna säkerställa kvaliteten.

Vi ser även att det är av vikt att se över ersättningssystemet. Det är vanligt förekommande att personer ansöker om mer tid även om de inte utnyttjat all den tid de redan har. Detta skulle även ställa krav på utföraren att faktiskt utföra det som är beställt samtidigt som det skulle gynna brukaren om kommunen betalade för det som användes då det finns ett större incitament hos utföraren att faktiskt utföra det som är beställt.

19. Barnrättsperspektivet

Förvaltningen positiv till att den nya socialtjänstlagen har ett tydligt barnperspektiv, bland annat genom att lyfta in krav på att kontrollera att barnen har förstått den information som getts. Ett annat förslag som lagen öppnar för är möjligheten att genomföra en förhandsbedömning utan vårdnadshavarens samtycke. Detta kommer ställa särskilda krav på den enskilde socialsekreteraren att kunna bedöma när en sådan möjlighet är lämplig att tillämpa utan att det senare riskerar att sätta barnet i en dålig situation. Samtidigt som förvaltningen med en sådan lagstiftning ser möjligheten att kunna nå fler barn som lever i riskfyllda miljöer.

20. Förändring inom socialtjänstlagen eller särskild lag för äldreomsorgen.

Utredningens förslag att fortsätta äldreomsorgens reglering inom socialtjänstlagen är bra. Ett fortsatt arbete med samverkan och sammanhållen vård och omsorg är som utredningen säger viktigt och ett fortsatt arbete behövs för att se hur lagstiftningen angående det här kan stärkas i socialtjänstlagen respektive hälso- och sjukvårdslagen. Det finns problem i till exempel samordningen mellan socialtjänst och sjukvård vilket särskilt drabbar de mest sjuka äldre. Utredningen anser att det här går att reglera i befintliga lagar dvs. en skyldighet till nära samverka mellan huvudmän vid behov. Att utvärdera olika former av samverkan som prövats låter nödvändigt. Utvärderingar och analyser som ger möjlighet att använda de former av samverkan som är mest verkningsfulla är viktigt. Om en äldreomsorgslag skulle utformas till en rättighetslag

t.ex. rätten att bo på ett särskilt boende efter viss ålder (ibland utan stora behov) finns det risk för ökade kostnader. Med vetskapen om att allt fler i befolkningen blir äldre och att äldreomsorgen kommer att stå inför stora utmaningar framöver anser vi att det är viktigt att ha en behovsbaserad äldreomsorg för att så bra som möjligt fördela de resurser som finns.

22.3 Samverkan med region och andra aktörer

Det är positivt att utredningen föreslår vidare översyn när det gäller samverkan mellan regionen och kommunen för personer med missbruk och beroendeproblematik. Ett medskick från förvaltningen är att det i den fortsatta översynen kring ansvarsfördelningen för personer med både beroende och psykiatrisk problematik att fokusera på individens helhet såsom trygghet i form av arbete, bostad och behandling.

23.1.5 Socialtjänstlagen och förvaltningslagen

Utredningen föreslår att socialnämnden ska kunna ändra ett beslut om fortlöpande insatser utan att ny fördjupade utredning behöver göras vid väsentligt ändrade förhållanden som är hänförliga till den enskilde. Detta är ett förslag som förvaltningen ser positivt på och som skulle innebära en minskad administration med färre tidsbegränsade beslut.

Jämställdhetsanalys

I förslaget till den nya socialtjänstlagen har utredningen föreslagit en ändring i verksamhetsmålen avseende att socialtjänsten ska verka för både jämlika och jämställda levnadsvillkor. Detta är en ändring utifrån dagens kunskap kring jämlikhet och jämställdhet som två begrepp med olika innebörder.

Stadsdelsdirektör

Avdelningschef

Bilagor

1. Remissmissiv
2. Hållbar socialtjänst- En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47)
Del 1
3. Hållbar socialtjänst- En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47)
Del 2