

Lagrådsremiss

Samordnad och tydlig tillsyn av socialtjänsten

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 29 januari 2009

Maria Larsson

*Marianne Jenryd
(Socialdepartementet)*

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslår regeringen att länsstyrelsernas tillsyns- och tillståndsverksamhet enligt socialtjänstlagen (2001:453, SoL) och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) förs över till Socialstyrelsen och samordnas med Socialstyrelsens tillsyn av hälso- och sjukvården.

Vidare föreslås att en bestämmelse införs i SoL och LSS och lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område (LYHS) om att Socialstyrelsen vid tillsyn kan höra barn.

Regeringen föreslår även att en definition av begreppet tillsyn införs i SoL, LSS och LYHS. Av författningstexterna kommer även tillsynsmyndighetens övriga uppgifter som har ett nära samband med tillsynen att framgå.

Regeringen föreslår också att det införs möjligheter i SoL och LSS att utfärda föreläggande att avhjälpa sådana missförhållanden som har betydelse för enskildas möjligheter att få de insatser de har rätt till. Föreläggandet får förenas med vite. I vissa allvarliga fall ska också tillsynsmyndigheten kunna förbjuda fortsatt verksamhet. Dessutom föreslås att Socialstyrelsen ska ha rätt att utfärda föreläggande för att få upplysningar, inhämta handlingar och annat material. Föreläggande ska kunna förenas med vite. Dessa befogenheter får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Socialstyrelsen föreslås, enligt SoL och LSS, få rätt att inspektera verksamhet som står under myndighetens tillsyn. Vid sådan inspektion ska Socialstyrelsen kunna begära hjälp av polismyndigheten.

Vidare föreslås att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, i SoL och LSS ges ett bemyndigande att för vissa grupper inom socialtjänsten, i verksamhet vid Statens institutionsstyrelses (SiS)

institutioner och enligt LSS meddela sådana föreskrifter som behövs till skydd för enskildas liv, personliga säkerhet eller hälsa.

Socialstyrelsen föreslås få ansvar för all tillsyn av tillståndspliktig enskilt driven verksamhet enligt SoL och LSS. Kommunens ansvar för den löpande tillsynen upphör. Vidare föreslås att kommuner och landsting som driver sådan verksamhet enligt SoL och LSS, som när den drivs i enskild regi kräver tillstånd, ska anmäla denna verksamhet till Socialstyrelsen. Detsamma gäller sådan verksamhet som kommunen genom avtal har överlämnat till enskild att driva.

Regeringen föreslår också att tillsynen av SiS institutioner ska vara en uppgift för Socialstyrelsen.

De föreslagna författningsförändringarna föreslås i huvudsak träda i kraft den 1 januari 2010.

Innehållsförteckning

1	Beslut	5
2	Lagförslag	6
2.1	Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)	6
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade	18
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga	25
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område	26
2.5	Förslag till lag om ändring i lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid sådana hem för vård eller boende som tar emot barn.....	27
2.6	Förslag till lag om ändring i lag (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten.....	28
3	Ärendet och dess beredning	29
4	Bakgrund.....	29
4.1	Tillsynen i dag över socialtjänsten och verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.....	29
4.2	Tillsynen av hälso- och sjukvården i dag	30
4.3	Behovet av förändring	30
4.4	Principiella utgångspunkter för en stärkt och tydligare tillsyn.....	34
5	Samordnad och tydlig tillsyn	38
5.1	Ändrat huvudmannaskap för tillsynen.....	38
5.2	Tillsynen näraliggande uppgifter.....	42
5.3	Övriga uppdrag för Socialstyrelsen	46
5.4	Kompetens, utbildning och arbetsmetoder	47
6	Bättre tillsyn av verksamheter som rör barn och unga	51
6.1	Barnrättsperspektiv och rätten att tala med barn och unga i tillsynen m.m.	52
6.2	Försöksverksamhet med tillsynsombud.....	59
7	Tillsynsbegreppet och tillsynsrollen.....	62
7.1	Ett snävare och striktare tillsynsbegrepp	63
7.2	Tillsynsrollen i övrigt	69
8	Utökade befogenheter för tillsynsmyndigheten	72
8.1	Nya befogenheter	73
8.2	Rätt att överklaga nya befogenheter	78
9	Utökat bemyndigande m.m.	79
10	Tillsyn av enskild verksamhet.....	82
11	Anmälan av verksamhet m.m.....	85
11.1	Anmälan av verksamhet till tillsynsmyndigheten.....	85
11.2	Centralt register över verksamheter.....	88

12	En patient- och brukarnämnd för hälso- och sjukvård och socialtjänst	89
13	Tillsyn av Statens institutionsstyrelses institutioner	91
14	Övriga frågor	93
14.1	Bestämmelser om kvalitet m.m. i socialtjänstlagen (2001:453, SoL)	93
14.2	Rubriken till 3 kap. socialtjänstlagen (2001:453, SoL)	94
15	Ekonomiska och andra konsekvenser	95
16	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	97
17	Författningskommentar	98
17.1	Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)	98
17.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade	106
17.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga	109
17.4	Förslaget om ändring i lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område	109
17.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid sådana hem för vård eller boende som tar emot barn	110
17.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten	110
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Samordnad och tydlig tillsyn av socialtjänsten (SOU 2007:82)	111
Bilaga 2	Författningsförslag ur betänkandet Samordnad och tydlig tillsyn av socialtjänsten (SOU 2007:82)	118
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser till betänkandet Samordnad och tydlig tillsyn av socialtjänsten (SOU 2007:82)	143

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453),
2. lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade,
3. lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga,
4. lag om ändring i lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område,
5. lag om ändring i lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid sådana hem för vård eller boende som tar emot barn.
6. lag om ändring i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten

2 Lagförslag

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstlagen (2001:453)

dels att 5 kap. 12 § ska upphöra att gälla,

dels att rubriken närmast före 5 kap. 12 § ska utgå,

dels att 3 kap. 3 §, 6 kap. 3 och 4 §§, 7 kap. 1, 3, 4 och 5 §§, 13 kap. 1-7 §§, 16 kap. 1, 4, 6, 6 c, 6 f, och 6 g §§, rubriken till 7 kap. samt rubriken till 13 kap. ska ha följande lydelse,

dels att rubriken till 3 kap. ska lyda ”Vissa uppgifter inom socialtjänsten, m.m.”,

dels att det i lagen ska införas fem nya paragrafer, 13 kap. 8–11 §§ och 16 kap. 10 § och närmast före 16 kap. 10 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

3 §

Insatser inom socialtjänsten *skall* vara av god kvalitet.

För utförande av *socialnämndens uppgifter* *skall* det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet.

Kvaliteten i verksamheten *skall* systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

Insatser inom socialtjänsten *ska* vara av god kvalitet.

För utförande av *uppgifter inom socialtjänsten* *ska* det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet.

Kvaliteten i verksamheten *ska* systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

6 kap.

3 §

Behovet av sådana hem som avses i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga samt 22 och 23 §§ lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall *skall* tillgodoses av staten. Statens institutionsstyrelse *är central förvaltningsmyndighet för dessa hem. Styrelsen leder och har tillsyn* över verksamheten vid hemmen.

Statens institutionsstyrelse får, om det finns särskilda skäl för det, genom avtal uppdra åt ett landsting eller en kommun att inrätta och driva ett sådant hem som avses i första stycket.

Behovet av sådana hem som avses i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga samt 22 och 23 §§ lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall *ska* tillgodoses av staten. Statens institutionsstyrelse *leder verksamheten vid hemmen. Bestämmelser om tillsyn* över verksamheten vid hemmen *finns i 13 kap.*

För vård i ett hem som avses i denna paragraf får staten ta ut avgift av den kommun som begärt placeringen.

4 §¹

Vård i familjehem och hem för vård eller boende *skall* bedrivas i samråd med socialnämnden. Detta gäller även sådana hem som avses i 3 §.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar ytterligare föreskrifter om vård i familjehem och hem för vård eller boende.

Vård i familjehem och hem för vård eller boende *ska* bedrivas i samråd med socialnämnden. Detta gäller även sådana hem som avses i 3 §.

7 kap.

Föreskrifter om enskild verksamhet

Föreskrifter om enskild verksamhet och anmälningsplikt

1 §²

Ett bolag, en förening, en samsällighet, en stiftelse eller en enskild individ får inte utan tillstånd av *länsstyrelsen* yrkesmässigt bedriva verksamhet i form av

1. hem för vård eller boende,
2. sådana boenden som motsvarar dem som avses i 5 kap. 5 § andra stycket eller 5 kap. 7 § tredje stycket,
3. hem för viss annan heldygnsvård,
4. hem eller öppen verksamhet för vård under en begränsad del av dygnet, oavsett var verksamheten bedrivs.

Tillstånd skall sökas hos länsstyrelsen i det län där verksamheten skall bedrivas.

Tillstånd behövs inte för sådan verksamhet som kommunen genom avtal enligt 2 kap. 5 § har överlämnat till en enskild att utföra.

Kommun och landsting som driver *hem för vård eller boende*, samt kommun som genom avtal enligt 2 kap. 5 § har överlämnat till enskild att driva *sådant hem*, *skall* anmäla denna verksamhet till *länsstyrelsen*.

Ett bolag, en förening, en samsällighet, en stiftelse eller en enskild individ får inte utan tillstånd av *Socialstyrelsen* yrkesmässigt bedriva verksamhet i form av

Kommun och landsting som driver *verksamhet som avses i första stycket 1–4*, samt kommun som genom avtal enligt 2 kap. 5 § har överlämnat till enskild att driva *sådan verksamhet*, *ska* anmäla denna verksamhet till *Socialstyrelsen innan verksamheten påbörjas*.

¹ Ändringen innebär bl.a. att andra stycket upphävs.

² Senaste lydelse 2007:1315. Ändringen innebär bl.a. att andra stycket upphävs.

3 §³

Bestämmelserna i 11 kap. 5 och 6 §§ gäller i tillämpliga delar i enskild verksamhet som står under *länsstyrelsens* tillsyn enligt denna lag. Anteckningar och andra uppgifter i en personakt som tillhör en sammanställning av uppgifter som avses i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten *skall* bevaras och därefter gallras två år efter det att den sista anteckningen gjordes i akten. Uppgifterna *skall* dock inte gallras så länge uppgifter om samma person inte har gallrats enligt andra stycket.

Uppgifter i en sammanställning som avses i lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten *skall* gallras två år efter det att de förhållanden som uppgifterna avser har upphört.

Gallringen *skall* vara avslutad senast kalenderåret efter det att gallringsskyldigheten inträdde.

Den socialnämnd som beslutat om en insats som genomförs i en enskild verksamhet får träffa avtal med den som bedriver verksamheten om att handlingar *skall* överlämnas till nämnden när gallringsskyldigheten inträder. Detta gäller dock inte sådana handlingar som avses i 3 a §.

Bestämmelserna i 11 kap. 5 och 6 §§ gäller i tillämpliga delar i enskild verksamhet som står under *Socialstyrelsens* tillsyn enligt denna lag. Anteckningar och andra uppgifter i en personakt som tillhör en sammanställning av uppgifter som avses i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten *ska* bevaras och därefter gallras två år efter det att den sista anteckningen gjordes i akten. Uppgifterna *ska* dock inte gallras så länge uppgifter om samma person inte har gallrats enligt andra stycket.

Uppgifter i en sammanställning som avses i lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten *ska* gallras två år efter det att de förhållanden som uppgifterna avser har upphört.

Gallringen *ska* vara avslutad senast kalenderåret efter det att gallringsskyldigheten inträdde.

Den socialnämnd som beslutat om en insats som genomförs i en enskild verksamhet får träffa avtal med den som bedriver verksamheten om att handlingar *ska* överlämnas till nämnden när gallringsskyldigheten inträder. Detta gäller dock inte sådana handlingar som avses i 3 a §.

4 §

En handling i en personakt i enskild verksamhet som står under *länsstyrelsens* tillsyn enligt denna lag *skall*, om det begärs av den som akten rör, så snart som möjligt tillhandahållas denne för läsning eller avskrivning på stället eller i avskrift eller kopia, om inte annat följer av 15 kap. 1 §.

Frågor om utlämnande enligt första stycket prövas av den som

En handling i en personakt i enskild verksamhet som står under *Socialstyrelsens* tillsyn enligt denna lag *ska*, om det begärs av den som akten rör, så snart som möjligt tillhandahållas denne för läsning eller avskrivning på stället eller i avskrift eller kopia, om inte annat följer av 15 kap. 1 §.

Frågor om utlämnande enligt första stycket prövas av den som

³ Senaste lydelse 2007:1315.

ansvarar för personakten. Anser denne att personakten eller någon del av den inte bör lämnas ut *skall* han eller hon genast med eget yttrande överlämna frågan till *länsstyrelsen* för prövning.

ansvarar för personakten. Anser denne att personakten eller någon del av den inte bör lämnas ut *ska* han eller hon genast med eget yttrande överlämna frågan till *Socialstyrelsen* för prövning.

5 §⁴

Länsstyrelsen får besluta att en personakt i enskild verksamhet som står under *länsstyrelsens* tillsyn enligt denna lag *skall* tas om hand

Socialstyrelsen får besluta att en personakt i enskild verksamhet som står under *Socialstyrelsens* tillsyn enligt denna lag *ska* tas om hand

1. om verksamheten upphör,
2. om det på sannolika skäl kan antas att personakten inte kommer att handhas enligt föreskrifterna i denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen, eller
3. om den som ansvarar för personakten ansöker om det och det finns ett påtagligt behov av att akten tas om hand.

En omhändertagen personakt *skall* återlämnas, om det är möjligt och det inte finns skäl för omhändertagande enligt första stycket. Beslut i fråga om återlämnande meddelas av *länsstyrelsen* efter ansökan av den som vid beslutet om omhändertagande ansvarade för personakten.

En omhändertagen personakt *ska* återlämnas, om det är möjligt och det inte finns skäl för omhändertagande enligt första stycket. Beslut i fråga om återlämnande meddelas av *Socialstyrelsen* efter ansökan av den som vid beslutet om omhändertagande ansvarade för personakten.

Personakter som har tagits om hand *skall* förvaras avskilda hos arkivmyndigheten i den kommun där akterna omhändertagits. Personakterna *skall* bevaras i minst två år från det att de kom in till arkivmyndigheten, dock får sådana handlingar som avses i 7 kap. 3 a § inte gallras. En myndighet som har hand om en personakt som har omhändertagits har, om en uppgift ur akten begärs för ett särskilt fall, samma skyldighet att lämna uppgiften som den haft som ansvarat för akten före omhändertagandet.

Personakter som har tagits om hand *ska* förvaras avskilda hos arkivmyndigheten i den kommun där akterna omhändertagits. Personakterna *ska* bevaras i minst två år från det att de kom in till arkivmyndigheten, dock får sådana handlingar som avses i 7 kap. 3 a § inte gallras. En myndighet som har hand om en personakt som har omhändertagits har, om en uppgift ur akten begärs för ett särskilt fall, samma skyldighet att lämna uppgiften som den haft som ansvarat för akten före omhändertagandet.

⁴ Senaste lydelse 2007:1315.

13 kap.

Tillsyn över socialtjänsten

Socialstyrelsen har tillsyn över socialtjänsten i landet. Styrelsen skall följa och vidareutveckla socialtjänsten. Till ledning för tillämpningen av denna lag utfärdar Socialstyrelsen allmänna råd.

Tillsyn m.m.

1 §

Socialstyrelsen har tillsyn över socialtjänsten och verksamheten vid sådana hem som avses i 6 kap. 3 §.

Tillsynen över enskild verksamhet avser

1. verksamhet för vilken det krävs tillstånd enligt 7 kap. 1 § första stycket,

2. verksamhet som en kommun genom avtal enligt 2 kap. 5 § har överlämnat till enskild att utföra, samt

3. annan enskild verksamhet som kommunen upphandlar tjänster från för att fullgöra skyldigheter enligt denna lag.

2 §⁵

Länsstyrelsen har tillsyn över den socialtjänst som kommunerna inom länet svarar för.

Tillsyn enligt denna lag innebär granskning av att den verksamhet som avses i 1 § uppfyller krav och mål enligt lagar och andra föreskrifter samt beslut som har meddelats med stöd av sådana föreskrifter.

Länsstyrelsen skall därvid

- följa socialnämndernas tillämpning av denna lag,

- informera och ge råd till allmänheten i frågor som rör socialtjänsten,

- biträda socialnämnderna med råd i deras verksamhet,

- främja samverkan på socialtjänstens område mellan kommunerna och andra samhällsorgan,

- verka för att kommunerna planerar för att kunna tillgodose framtida behov av bistånd i form av hemtjänst samt sådant boende

Föreläggande och förbud enligt 5 och 8–11 §§ får användas endast när verksamheten inte uppfyller de krav som framgår av lagar och andra föreskrifter.

⁵ Senaste lydelse 2007:1315.

som avses i 5 kap. 5 § andra stycket och 5 kap. 7 § tredje stycket,

– kontrollera efterlevnaden av lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga,

– även i övrigt se till att socialnämnderna fullgör sina uppgifter på ett ändamålsenligt sätt.

3 §

Länsstyrelsen har tillsyn över sådan enskild verksamhet som avser

1. verksamhet för vilken det krävs tillstånd enligt 7 kap. 1 § första stycket,

2. verksamhet som kommunen genom avtal enligt 2 kap. 5 § har överlämnat till en enskild att utföra,

3. annan enskild verksamhet än sådan som omfattas av 1–2 och som kommunen upphandlar tjänster från för att fullgöra skyldigheter enligt denna lag.

Socialstyrelsen ska utöver att utöva tillsyn

– lämna råd och vägledning som har samband med tillsynen,

– följa upp att brister och missförhållanden åtgärdas,

– förmedla kunskap och erfarenhet som erhålls genom tillsynen, och

– informera och ge råd till allmänheten.

4 §

Länsstyrelsen har rätt att inspektera verksamhet som står under dess tillsyn och får inhämta de upplysningar och ta del av de handlingar och annat material som behövs för tillsynen.

Den vars verksamhet inspekteras är skyldig att lämna den hjälp som behövs vid inspektionen.

Vid tillsyn som rör barns förhållanden får barnet höras om det kan antas att barnet inte tar skada av samtalet. Barnet får höras utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande.

5 §

Verksamhet för vilken tillstånd krävs enligt 7 kap. 1 § första stycket står under löpande tillsyn av socialnämnden i den kommun där verksamheten bedrivs. Nämnden har rätt att inspektera verksamheten och får inhämta de upplysningar och ta del av de handlingar som behövs för tillsyn.

Den som bedriver verksamhet som står under tillsyn enligt denna lag är skyldig att på Socialstyrelsens begäran lämna handlingar och annat material som rör verksamheten samt att lämna de upplysningar om verksamheten som Socialstyrelsen behöver för sin tillsyn.

nen.

Om socialnämnden får kännedom om missförhållanden i enskild verksamhet som står under länsstyrelsens tillsyn, skall socialnämnden underrätta länsstyrelsen om det.

Socialstyrelsen får förelägga den som bedriver verksamheten att lämna vad som begärs enligt första stycket. Föreläggandet får förenas med vite.

6 §⁶

Om det förekommer något missförhållande i

1. annat hem för vård eller boende än sådant som avses i 6 kap.

3 §,

2. enskild verksamhet som står under länsstyrelsens tillsyn enligt 3 §,

3. hemtjänst,

4. sådant boende som avses i 5 kap. 5 § andra stycket och 5 kap. 7 § tredje stycket,

får länsstyrelsen förelägga den som svarar för verksamheten att avhjälpa missförhållandet.

Ett föreläggande skall innehålla uppgifter om de åtgärder som tillsynsmyndigheten anser nödvändiga för att det påtalade missförhållandet skall kunna avhjälpas.

Om missförhållandet är allvarligt och länsstyrelsens föreläggande inte följs, får länsstyrelsen förbjuda fortsatt verksamhet.

Om missförhållandet är så allvarligt att det föreligger fara för barns liv, hälsa eller personliga säkerhet får länsstyrelsen, utan föregående föreläggande, förbjuda fortsatt verksamhet vid annat hem för vård eller boende än sådant som avses i 6 kap. 3 §.

7 §⁷

Länsstyrelsen får, i fråga om annat hem för vård eller boende

Vid sådan inspektion som anges i 6 § har den som utför inspek-

⁶ Senaste lydelse 2007:1315.

⁷ Senaste lydelse 2007:174.

än sådant som avses i 6 kap. 3 §, förbjuda fortsatt verksamhet om skyldigheterna enligt lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid sådana hem för vård eller boende som tar emot barn inte iakttas och om denna underlåtenhet är av allvarligt slag.

tionen rätt att av polismyndigheten få den hjälp som behövs för att inspektionen ska kunna genomföras.

8 §

Om Socialstyrelsen finner att det i verksamhet som står under tillsyn enligt denna lag förekommer missförhållanden som har betydelse för enskildas möjligheter att kunna få de insatser de har rätt till, får Socialstyrelsen förelägga den som svarar för verksamheten att avhjälpa missförhållandet. Ett föreläggande ska innehålla uppgifter om de åtgärder som Socialstyrelsen anser nödvändiga för att det påtalade missförhållandet ska kunna avhjälpas. Föreläggandet får förenas med vite.

Socialstyrelsen får även förelägga den som inte fullgjort sin anmälningsskyldighet enligt 7 kap. 1 § tredje stycket att avhjälpa missförhållandet. Föreläggandet får förenas med vite.

9 §

Om ett missförhållande enligt 8 § första stycket är allvarligt och Socialstyrelsens föreläggande inte följs, får Socialstyrelsen helt eller delvis förbjuda fortsatt verksamhet.

Om missförhållandet innebär fara för enskildas liv, hälsa eller personliga säkerhet i övrigt, får Socialstyrelsen utan föregående föreläggande helt eller delvis förbjuda fortsatt verksamhet.

10 §

Om det finns sannolika skäl för att verksamheten helt eller delvis kommer att förbjudas enligt 9 §, och ett sådant beslut inte kan

avvaktas, får Socialstyrelsen tills vidare helt eller delvis förbjuda fortsatt verksamhet.

Beslut enligt första stycket gäller i högst sex månader. Om det finns synnerliga skäl, får beslutets giltighet förlängas med ytterligare sex månader.

11 §

Socialstyrelsen får förbjuda fortsatt verksamhet om skyldigheterna enligt lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid sådana hem för vård eller boende som tar emot barn inte iakttas och om denna underlåtenhet är av allvarligt slag.

16 kap.

1 §⁸

Ett ärende som avser vård eller någon annan åtgärd i fråga om en enskild person kan flyttas över till en annan socialnämnd.

Överflyttning *skall* ske om den som berörs av ärendet har starkast anknytning till den andra kommunen och det med hänsyn till den enskildes önskemål, hjälpbehovets varaktighet och omständigheterna i övrigt framstår som lämpligt.

Om berörda kommuner inte kan komma överens om överflyttning, får den kommun där frågan om överflyttning kommit upp ansöka om överflyttning av ärendet hos *den länsstyrelse där den andra kommunen ligger.*

Uppgifter som behövs för att en socialnämnd *skall* kunna ta över ett ärende *skall* lämnas ut av den socialnämnd från vilken överlämnandet sker.

Överflyttning *ska* ske om den som berörs av ärendet har starkast anknytning till den andra kommunen och det med hänsyn till den enskildes önskemål, hjälpbehovets varaktighet och omständigheterna i övrigt framstår som lämpligt.

Om berörda kommuner inte kan komma överens om överflyttning, får den kommun där frågan om överflyttning kommit upp ansöka om överflyttning av ärendet hos *Socialstyrelsen.*

Uppgifter som behövs för att en socialnämnd *ska* kunna ta över ett ärende *ska* lämnas ut av den socialnämnd från vilken överlämnandet sker.

4 §⁹

Länsstyrelsens beslut i ärenden om tillstånd enligt 7 kap. 1 §, omhändertagande av personakt enligt

Socialstyrelsens beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol i ärenden om

⁸ Senaste lydelse 2003:407.

⁹ Senaste lydelse 2007:174.

7 kap. 5 §, föreläggande eller förbud enligt 13 kap. 6 §, förbud enligt 13 kap. 7 § samt överflyttning av ärende enligt 16 kap. 1 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

I fråga om överklagande av länsstyrelsens beslut enligt 7 kap. 4 § gäller i tillämpliga delar bestämmelserna i 15 kap. 7 § sekretesslagen (1980:100).

Länsstyrelsens beslut om omhändertagande av personakt enligt 7 kap. 5 §, om föreläggande eller förbud enligt 13 kap. 6 §, och om förbud enligt 13 kap. 7 § samt domstols motsvarande beslut gäller omedelbart.

1. tillstånd enligt 7 kap. 1 §,
2. omhändertagande av personakt enligt 7 kap. 5 §,

3. föreläggande eller förbud enligt 13 kap. 5 och 8–11 §§, samt

4. överflyttning av ärende enligt 16 kap. 1 §.

Beslut av Socialstyrelsen och domstol i fråga som avses i första stycket 2 och 3 gäller omedelbart.

I fråga om överklagande av Socialstyrelsens beslut enligt 7 kap. 4 § gäller i tillämpliga delar bestämmelserna i 15 kap. 7 § sekretesslagen (1980:100).

6 §¹⁰

Till böter döms den som

– överträder ett förbud eller en begränsning som har meddelats med stöd av 5 kap. 2 §,

– åsidosätter någon av bestämmelserna i 6 kap. 6 § första stycket eller 12 § första stycket, eller, om inte gärningen är belagd med straff i lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling, 10 §,

– utan tillstånd driver sådan verksamhet som avses i 7 kap. 1 §,

– i strid mot ett förbud som har meddelats enligt 13 kap. 6 § fortsätter verksamheten.

Allmänt åtal får väckas endast efter medgivande av *socialnämnden*, *länsstyrelsen* eller *Socialstyrelsen*.

– i strid mot ett förbud som har meddelats enligt 13 kap. 9–10 §§ fortsätter verksamheten.

Allmänt åtal får väckas endast efter medgivande av *Socialstyrelsen*.

6 c §¹¹

Frågor om särskild avgift prövas efter ansökan av *länsstyrelsen* av den länsrätt inom vars domkrets kommunen är belägen.

Frågor om särskild avgift prövas efter ansökan av *Socialstyrelsen* av den länsrätt inom vars domkrets kommunen är belägen.

6 f §¹²

Socialnämnden skall till *länsstyrelsen* och till de revisorer som avses i 3 kap. 8 § kommunallagen

Socialnämnden ska till *Socialstyrelsen* och till de revisorer som avses i 3 kap. 8 § kommunallagen

¹⁰ Senaste lydelse 2004:770.

¹¹ Senaste lydelse 2002:437.

¹² Senaste lydelse 2006:495.

(1991:900) rapportera alla gynnande nämndbeslut enligt 4 kap. 1 § som inte har verkställts inom tre månader från dagen för beslutet. För varje beslut *skall* nämnden ange tidpunkten för beslutet och vilken typ av bistånd beslutet gäller samt kortfattat uppge skälen för dröjsmålet.

Socialnämnden *skall* vidare dels till *länsstyrelsen*, dels till revisorerna rapportera alla gynnande nämndbeslut enligt 4 kap. 1 § som inte har verkställts på nytt inom tre månader från den dag då verkställigheten avbröts. För varje beslut *skall* nämnden ange tidpunkten för beslutet och vilken typ av bistånd beslutet gäller samt kortfattat uppge skälen för dröjsmålet.

Rapportering enligt denna paragraf *skall* ske en gång per kvartal.

(1991:900) rapportera alla gynnande nämndbeslut enligt 4 kap. 1 § som inte har verkställts inom tre månader från dagen för beslutet. För varje beslut *ska* nämnden ange tidpunkten för beslutet och vilken typ av bistånd beslutet gäller samt kortfattat uppge skälen för dröjsmålet.

Socialnämnden *ska* vidare dels till *Socialstyrelsen*, dels till revisorerna rapportera alla gynnande nämndbeslut enligt 4 kap. 1 § som inte har verkställts på nytt inom tre månader från den dag då verkställigheten avbröts. För varje beslut *ska* nämnden ange tidpunkten för beslutet och vilken typ av bistånd beslutet gäller samt kortfattat uppge skälen för dröjsmålet.

Rapportering enligt denna paragraf *ska* ske en gång per kvartal.

6 g §¹³

Socialnämnden ska till *länsstyrelsen* och till de revisorer som avses i 3 kap. 8 § kommunallagen (1991:900) anmäla när nämnden har verkställt ett gynnande beslut som enligt 6 f § har rapporterats som ej verkställt. Datum för verkställigheten ska då anges.

Socialnämnden ska till *Socialstyrelsen* och till de revisorer som avses i 3 kap. 8 § kommunallagen (1991:900) anmäla när nämnden har verkställt ett gynnande beslut som enligt 6 f § har rapporterats som ej verkställt. Datum för verkställigheten ska då anges.

Bemyndigande

10 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela sådana föreskrifter inom socialtjänsten som behövs till skydd för enskildas liv, personliga säkerhet eller hälsa i verksamhet som avser

- 1. barn och unga,*
- 2. äldre personer,*
- 3. personer med funktionsnedsättning,*
- 4. missbrukare, och*
- 5. personer som anges i*

¹³ Senaste lydelse 2008:79.

5 kap. 11 §.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får också meddela sådana föreskrifter som behövs till skydd för enskildas liv, personliga säkerhet eller hälsa i verksamhet vid sådana hem som avses i 6 kap. 3 §.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2009 i fråga om rubriken till 3 kap. och i fråga om 3 kap. 3 § samt i övrigt den 1 januari 2010.

2. Ansökningar om tillstånd enligt 7 kap. 1 § och ansökningar om överflyttning av ärenden enligt 16 kap. 1 § som inte har prövats slutligt vid ikraftträdandet ska överlämnas för handläggning hos Socialstyrelsen. Detsamma gäller icke avslutade tillsynsärenden, ärenden som har överlämnats till länsstyrelsen för prövning av utlämnande av handlingar i en personakt, ärenden där länsstyrelsen har omhändertagit en personakt och ärenden där länsstyrelsen har ansökt om särskild avgift.

3. Rapporter om icke verkställda nämndbeslut enligt 16 kap. 6 f § som inkommit till länsstyrelsen före den 1 januari 2010 ska överföras till Socialstyrelsen. Detsamma gäller anmälningar om verkställda beslut enligt 16 kap. 6 g §.

4. Tillstånd att bedriva enskild verksamhet som har meddelats av länsstyrelsen före ikraftträdandet ska i motsvarande omfattning gälla som tillstånd som har meddelats av Socialstyrelsen.

5. Verksamhet som är anmälningspliktig enligt 7 kap. 1 § tredje stycket och som har påbörjats före den 1 januari 2010 ska, i de fall verksamheten inte tidigare har anmälts till länsstyrelsen, anmälas till Socialstyrelsen senast den 1 januari 2011. Anmälningar som har gjorts till länsstyrelsen före den 1 januari 2010 ska överföras till Socialstyrelsen.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

dels att 24 § ska upphävas,

dels att 13, 23, 23 c, 23 d, 25, 26, 27, 28 c, 28 f och 28 g §§ ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas åtta nya paragrafer 26 a–h §§ av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

13 §¹

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i fråga om verksamhet enligt 9 § 6–10 meddela föreskrifter till skydd för enskildas liv, personliga säkerhet eller hälsa.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i fråga om verksamhet enligt 9 § meddela föreskrifter till skydd för enskildas liv, personliga säkerhet eller hälsa.

23 §²

En enskild person får inte utan tillstånd av *länsstyrelsen* yrkesmässigt bedriva sådan verksamhet som avses i 9 § 6–10. Tillstånd skall sökas hos *länsstyrelsen i det län där verksamheten skall bedrivas. Länsstyrelsen har rätt att inspektera verksamheten.*

En enskild person får inte utan tillstånd av *Socialstyrelsen* yrkesmässigt bedriva sådan verksamhet som avses i 9 § 6–10.

Enskild verksamhet skall stå under tillsyn av den eller de nämnder som avses i 22 § i den kommun där verksamheten bedrivs. Om ansvaret för uppgiften överlåtits till landstinget enligt 17 § andra stycket skall verksamheten i stället stå under tillsyn av landstingets motsvarande nämnd. Nämnden har rätt att inspektera verksamheten.

Kommun och landsting som driver verksamhet som avses i 9 § 6–10 ska anmäla denna verksamhet till Socialstyrelsen innan verksamheten påbörjas.

23 c §³

En handling i en personakt i enskild verksamhet *skall*, om det begärs av den som akten rör, så

En handling i en personakt i enskild verksamhet *ska*, om det begärs av den som akten rör, så snart

¹ Senaste lydelse 2005:125.

² Senaste lydelse 2005:125.

³ Senaste lydelse 2007:1313.

snart som möjligt tillhandahållas denne för läsning eller avskrivning på stället eller i avskrift eller kopia, om inte annat följer av 29 §.

Frågor om utlämnande enligt första stycket prövas av den som ansvarar för personakten. Anser denne att personakten eller någon del av den inte bör lämnas ut *skall* han eller hon genast med eget yttrande överlämna frågan till *länsstyrelsen* för prövning.

som möjligt tillhandahållas denne för läsning eller avskrivning på stället eller i avskrift eller kopia, om inte annat följer av 29 §.

Frågor om utlämnande enligt första stycket prövas av den som ansvarar för personakten. Anser denne att personakten eller någon del av den inte bör lämnas ut *ska* han eller hon genast med eget yttrande överlämna frågan till *Socialstyrelsen* för prövning.

23 d §⁴

Länsstyrelsen får besluta att en personakt i enskild verksamhet *skall* tas om hand

1. om verksamheten upphör,
2. om det på sannolika skäl kan antas att personakten inte kommer att handhas enligt föreskrifterna i denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen, eller
3. om den som ansvarar för personakten ansöker om det och det finns ett påtagligt behov av att akten tas om hand.

En omhändertagen personakt *skall* återlämnas, om det är möjligt och det inte finns skäl för omhändertagande enligt första stycket. Beslut i fråga om återlämnande meddelas av *länsstyrelsen* efter ansökan av den som vid beslutet om omhändertagande svarade för personakten.

Personakter som tagits om hand *skall* förvaras avskilda hos arkivmyndigheten i den kommun där akterna omhändertagits. Personakter *skall* bevaras i minst två år från det att de kom in till arkivmyndigheten, dock får sådana handlingar som avses i 23 b § inte gallras. En myndighet som har hand om en personakt som har omhändertagits har, om en uppgift ur akten begärs för ett särskilt fall, samma skyldighet att lämna uppgiften som den haft som ansvarat för akten före omhändertagandet.

Socialstyrelsen får besluta att en personakt i enskild verksamhet *ska* tas om hand

En omhändertagen personakt *ska* återlämnas, om det är möjligt och det inte finns skäl för omhändertagande enligt första stycket. Beslut i fråga om återlämnande meddelas av *Socialstyrelsen* efter ansökan av den som vid beslutet om omhändertagande svarade för personakten.

Personakter som tagits om hand *ska* förvaras avskilda hos arkivmyndigheten i den kommun där akterna omhändertagits. Personakter *ska* bevaras i minst två år från det att de kom in till arkivmyndigheten, dock får sådana handlingar som avses i 23 b § inte gallras. En myndighet som har hand om en personakt som har omhändertagits har, om en uppgift ur akten begärs för ett särskilt fall, samma skyldighet att lämna uppgiften som den haft som ansvarat för akten före omhändertagandet.

⁴ Senaste lydelse 2007:1313.

25 §

Socialstyrelsen har *den centrala tillsynen* över verksamhet enligt denna lag. *Styrelsen skall följa, stödja och utvärdera verksamheten samt informera om den och stimulera till vidareutveckling.*

Socialstyrelsen har *tillsyn* över verksamhet enligt denna lag.

26 §⁵

Länsstyrelsen har inom länet *tillsyn* över verksamhet enligt denna lag och får då inspektera verksamheten.

Tillsyn enligt denna lag innebär granskning av att verksamheten uppfyller krav och mål enligt lagar och andra föreskrifter samt beslut som har meddelats med stöd av sådana föreskrifter.

Länsstyrelsen skall också inom länet

Föreläggande och förbud enligt 26 c och 26 f–h §§ får användas endast när verksamheten inte uppfyller de krav som framgår av lagar och andra föreskrifter.

1. informera och ge råd till allmänheten i frågor som rör verksamheten,

2. ge kommunerna råd i deras verksamhet,

3. verka för att kommunerna och landstingen planerar för att kunna tillgodose framtida stöd- och servicebehov, samt

4. främja samverkan i planering mellan kommunerna, landstingen och andra samhällsorgan.

26 a §⁶

Socialstyrelsen ska utöver att utöva tillsyn

– lämna råd och vägledning som har samband med tillsynen,

– följa upp att brister och missförhållanden åtgärdas,

– förmedla kunskap och erfarenhet som erhålls genom tillsynen, och

– informera och ge råd till allmänheten.

26 b §

Vid tillsyn som rör barns förhållanden får barnet höras om det kan antas att barnet inte tar skada

⁵ Senaste lydelse 2000:526.

⁶ Tidigare 26 a § upphävd genom 2002:439.

av samtalet. Barnet får höras utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande.

26 c §

Den som bedriver verksamhet enligt denna lag är skyldig att på Socialstyrelsens begäran lämna handlingar och annat material som rör verksamheten samt att lämna de upplysningar om verksamheten som Socialstyrelsen behöver för sin tillsyn.

Socialstyrelsen får förelägga den som bedriver verksamheten att lämna vad som begärs enligt första stycket. Föreläggandet får förenas med vite.

26 d §

Socialstyrelsen eller den som myndigheten förordnar har rätt att inspektera verksamhet som står under dess tillsyn. Den som utför inspektionen har rätt att få tillträde till lokaler eller andra utrymmen som används för verksamheten. För tillträde till bostäder krävs dock att den eller de boende lämnar sitt samtycke till inspektionen. Den som utför inspektionen har rätt att tillfälligt omhänderta handlingar och annat material som rör verksamheten. Den vars verksamhet inspekteras är skyldig att lämna den hjälp som behövs vid inspektionen.

26 e §

Vid sådan inspektion som anges i 26 d § har den som utför inspektionen rätt att av polismyndigheten få den hjälp som behövs för att inspektionen ska kunna genomföras.

26 f §

Om Socialstyrelsen finner att det i verksamhet som står under tillsyn enligt denna lag förekommer miss-

förhållanden som har betydelse för enskildas möjligheter att kunna få de insatser de har rätt till, får Socialstyrelsen förelägga den som svarar för verksamheten att avhjälpa missförhållandet. Ett föreläggande ska innehålla uppgifter om de åtgärder som Socialstyrelsen anser nödvändiga för att det påtalade missförhållandet ska kunna avhjälpas. Föreläggandet får förenas med vite.

Socialstyrelsen får även förelägga den som inte har fullgjort sin anmälningsskyldighet enligt 23 § andra stycket att avhjälpa missförhållandet. Föreläggandet får förenas med vite.

26 g §

Om ett missförhållande enligt 26 f § första stycket är allvarligt och Socialstyrelsens föreläggande inte följs, får Socialstyrelsen helt eller delvis förbjuda fortsatt verksamhet.

Om missförhållandet innebär fara för enskildas liv, hälsa eller personliga säkerhet i övrigt, får Socialstyrelsen utan föregående föreläggande helt eller delvis förbjuda fortsatt verksamhet.

26 h §

Om det finns sannolika skäl för att verksamheten helt eller delvis kommer att förbjudas enligt 26 g §, och ett sådant beslut inte kan avvaktas, får Socialstyrelsen tills vidare helt eller delvis förbjuda fortsatt verksamhet.

Beslut enligt första stycket gäller i högst sex månader. Om det finns synnerliga skäl, får beslutets giltighet förlängas med ytterligare sex månader.

27 §⁷

Beslut av en sådan nämnd som avses i 22 § eller av *länsstyrelsen* får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol om beslutet avser

Beslut av en sådan nämnd som avses i 22 § eller av *Socialstyrelsen* får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol om beslutet avser

1. insatser för en enskild enligt 9 §,
2. utbetalning till någon annan enligt 11 §,
3. återbetalning enligt 12 §,
4. förhandsbesked om rätt till insatser enligt 16 § andra stycket,
5. tillstånd till enskild verksamhet enligt 23 §,
6. omhändertagande av person-
akt enligt 23 c §, eller
7. föreläggande eller *återkallelse*
av tillstånd enligt 24 §.

6. omhändertagande av person-
akt enligt 23 d §, eller
7. föreläggande eller *förbud*
enligt 26 c och 26 f–h §§.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

I fråga om överklagande av *länsstyrelsens* beslut enligt 23 b § gäller i tillämpliga delar bestämmelserna i 15 kap. 7 § sekretesslagen (1980:100).

I fråga om överklagande av *Socialstyrelsens* beslut enligt 23 c § gäller i tillämpliga delar bestämmelserna i 15 kap. 7 § sekretesslagen (1980:100).

Beslut i frågor som avses i första stycket gäller omedelbart. Länsrätten eller kammarrätten får dock förordna att dess beslut *skall* gälla först sedan det vunnit laga kraft.

Beslut i frågor som avses i första stycket gäller omedelbart. Länsrätten eller kammarrätten får dock förordna att dess beslut *ska* gälla först sedan det vunnit laga kraft.

28 c §⁸

Frågor om särskild avgift prövas efter ansökan av *länsstyrelsen* av den länsrätt inom vars domkrets kommunen är belägen. En ansökan som avser ett landsting prövas av den länsrätt inom vars domkrets landstingets förvaltning förs.

Frågor om särskild avgift prövas efter ansökan av *Socialstyrelsen* av den länsrätt inom vars domkrets kommunen är belägen. En ansökan som avser ett landsting prövas av den länsrätt inom vars domkrets landstingets förvaltning förs.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

28 f §⁹

En sådan nämnd som avses i 22 § ska till *länsstyrelsen* och till de revisorer som avses i 3 kap. 8 § kommunallagen (1991:900) rapportera alla gynnande nämndbeslut enligt 9 § som inte har verkställts inom tre månader från dagen för beslutet. För varje beslut ska

En sådan nämnd som avses i 22 § ska till *Socialstyrelsen* och till de revisorer som avses i 3 kap. 8 § kommunallagen (1991:900) rapportera alla gynnande nämndbeslut enligt 9 § som inte har verkställts inom tre månader från dagen för beslutet. För varje beslut ska

⁷ Senaste lydelse 2005:125.

⁸ Senaste lydelse 2002:439.

⁹ Senaste lydelse 2008:77.

nämnden ange tidpunkten för beslutet och vilken typ av insats beslutet gäller samt kortfattat uppge skälen för dröjsmålet.

Nämnden ska vidare dels till *länsstyrelsen*, dels till revisorerna rapportera alla gynnande nämndbeslut enligt 9 § som inte har verkställts på nytt inom tre månader från den dag då verkställigheten avbröts. För varje beslut ska nämnden ange tidpunkten för beslutet och vilken typ av insats beslutet gäller samt kortfattat uppge skälen för dröjsmålet.

Rapportering enligt denna paragraf ska ske en gång per kvartal.

nämnden ange tidpunkten för beslutet och vilken typ av insats beslutet gäller samt kortfattat uppge skälen för dröjsmålet.

Nämnden ska vidare dels till *Socialstyrelsen*, dels till revisorerna rapportera alla gynnande nämndbeslut enligt 9 § som inte har verkställts på nytt inom tre månader från den dag då verkställigheten avbröts. För varje beslut ska nämnden ange tidpunkten för beslutet och vilken typ av insats beslutet gäller samt kortfattat uppge skälen för dröjsmålet.

28 g §¹⁰

En sådan nämnd som avses i 22 § ska till *länsstyrelsen* och till de revisorer som avses i 3 kap. 8 § kommunallagen (1991:900) anmäla när nämnden har verkställt ett gynnande beslut som enligt 28 f § har rapporterats som ej verkställt. Datum för verkställigheten ska då anges.

En sådan nämnd som avses i 22 § ska till *Socialstyrelsen* och till de revisorer som avses i 3 kap. 8 § kommunallagen (1991:900) anmäla när nämnden har verkställt ett gynnande beslut som enligt 28 f § har rapporterats som ej verkställt. Datum för verkställigheten ska då anges.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010.
2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för beslut om återkallelse av tillstånd som meddelats före den 1 januari 2010.
3. Ansökningar om tillstånd som inte har prövats slutligt vid ikraftträdandet ska överlämnas för handläggning hos *Socialstyrelsen*. Detsamma gäller icke avslutade tillsynsärenden, ärenden som överlämnats till *länsstyrelsen* för prövning av utlämnande av handlingar i en personakt, ärenden där *länsstyrelsen* har omhändertagit en personakt och ärenden där *länsstyrelsen* har ansökt om särskild avgift.
4. Rapporter om icke verkställda nämndbeslut enligt 28 f § som inkommit till *länsstyrelsen* före den 1 januari 2010 ska överföras till *Socialstyrelsen*. Detsamma gäller anmälningar om verkställda beslut enligt 28 g §.
5. Tillstånd att bedriva enskild verksamhet som har meddelats av *länsstyrelsen* före ikraftträdandet ska i motsvarande omfattning gälla som tillstånd som har meddelats av *Socialstyrelsen*.
6. Verksamhet som är anmälningspliktig enligt 23 § andra stycket och som har påbörjats före den 1 januari 2010 ska anmälas till *Socialstyrelsen* senast den 1 januari 2011.

¹⁰ Senaste lydelse 2008:77.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

Härigenom föreskrivs att 41 och 44 §§ lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

41 §¹

- Socialnämndens beslut får överklagas hos länsrätten, när nämnden har
- | | |
|---|---|
| 1. beslutat om var vården av den unge <i>skall</i> inledas eller beslutat i fråga om att flytta den unge från det hem där han eller hon vistas, | 1. beslutat om var vården av den unge <i>ska</i> inledas eller beslutat i fråga om att flytta den unge från det hem där han eller hon vistas, |
| 2. beslutat i fråga om fortsatt vård | med stöd av lagen, |
| 3. med stöd av 14 § beslutat i fråga om umgänge eller beslutat att den unges vistelseort inte <i>skall</i> röjas, | 3. med stöd av 14 § beslutat i fråga om umgänge eller beslutat att den unges vistelseort inte <i>ska</i> röjas, |
| 4. fattat beslut enligt 22 § eller prövat om ett sådant beslut <i>skall</i> upphöra att gälla, | 4. fattat beslut enligt 22 § eller prövat om ett sådant beslut <i>ska</i> upphöra att gälla, |
| 5. med stöd av 31 § beslutat i fråga om umgänge, eller | |
| 6. beslutat <i>att</i> i fråga om fortsatt flyttningsförbud. | 6. beslutat i fråga om fortsatt flyttningsförbud. |

Andra beslut av nämnden enligt denna lag får inte överklagas.

Rättens beslut enligt 8 § i fråga om förlängd ansökningstid och enligt 32 § om läkarundersökning får inte överklagas.

44 §

Den som överträder ett flyttningsförbud eller ett tillfälligt flyttningsförbud <i>skall</i> dömas till böter.	Den som överträder ett flyttningsförbud eller ett tillfälligt flyttningsförbud <i>ska</i> dömas till böter.
---	---

Allmänt åtal får väckas endast efter medgivande av socialnämnden, <i>länsstyrelsen</i> eller <i>Socialstyrelsen</i> .	Allmänt åtal får väckas endast efter medgivande av socialnämnden eller <i>Socialstyrelsen</i> .
---	---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010.

¹ Senaste lydelse 2003:420.

2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område ska införas tre nya paragrafer, 6 kap. 2 a–c §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

2 a §

Tillsyn enligt denna lag innebär granskning av att den verksamhet och den personal som avses i 1 och 2 §§ uppfyller krav och mål enligt lagar och andra föreskrifter samt beslut som har meddelats med stöd av sådana föreskrifter.

Föreläggande och förbud enligt 9, 13 och 15–17 §§ får användas endast när verksamheten inte uppfyller de krav som framgår av lagar och andra föreskrifter.

2 b §

Socialstyrelsen ska utöver att utöva tillsyn

- lämna råd och vägledning som har samband med tillsynen,*
- följa upp att brister och missförhållanden åtgärdas,*
- förmedla kunskap och erfarenhet som erhålls genom tillsynen, och*
- informera och ge råd till allmänheten.*

2 c §

Vid tillsyn som rör barns förhållanden får barnet höras om det kan antas att barnet inte tar skada av samtalet. Barnet får höras utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010.

2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid sådana hem för vård eller boende som tar emot barn

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid sådana hem för vård eller boende som tar emot barn ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

I 13 kap. 7 § socialtjänstlagen (2001:453) finns bestämmelser om förbud att driva hem för vård eller boende på grund av underlåtenhet att göra registerkontroll enligt 1 §.

I 13 kap. 11 § socialtjänstlagen (2001:453) finns bestämmelser om förbud att driva hem för vård eller boende på grund av underlåtenhet att göra registerkontroll enligt 1 §.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010.

2.6 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten

Härigenom föreskrivs att 7 a § lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 a §¹

I sammanställningar av personuppgifter får det inte tas in känsliga personuppgifter eller uppgifter i övrigt om ömtåliga personliga förhållanden.

Undantag från första stycket gäller för

1. uppgifter om åtgärder som har beslutats inom socialtjänsten som innebär myndighetsutövning och om den bestämmelse som ett sådant beslut grundar sig på,

2. uppföljning, utvärdering och kvalitetssäkring,

3. tillsynsverksamhet som bedrivs av Socialstyrelsen *eller* tillsynsverksamhet som bedrivs av Socialstyrelsen, *länsstyrelserna*,

4. administration *och* tillsynsverksamhet som bedrivs av Statens institutionsstyrelse centralt, och

5. verksamhet enligt lagen (2007:606) om utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott m.m.

Uppgift som avslöjar medlemskap i fackförening får aldrig tas in.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010.

¹ Senaste lydelse 2007:607.

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen bemyndigade den 22 december 2004 ansvarigt statsråd att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att se över och överväga förändringar i organisationen och ansvarsfördelningen för den statliga tillsynen inom socialtjänstens område. Utgångspunkten enligt direktiven (dir. 2004:178) var att tillsynsansvaret ska stärkas och göras tydligare, att tillsynsfunktionens sårbarhet ska minska samt att tillsynen ska fungera samordnat, strukturerat och effektivt med ett tydligt jämställdhetsperspektiv. Förslag på hur tillsynen i Statens institutionsstyrelse kan organiseras skulle även lämnas. Enligt tilläggsdirektiv den 7 september 2006 skulle utredaren inom ramen för slutbetänkandet även överväga och föreslå åtgärder som särskilt stärker tillsynen över barns och ungas rättigheter inom socialtjänstens olika områden.

Utredningen överlämnade i november 2007 slutbetänkandet Samordnad och tydlig tillsyn av socialtjänsten (SOU 2007:82).

I lagrådsremissen behandlar regeringen, med ett undantag, de förslag som har lämnats i utredningens slutbetänkande Samordnad och tydlig tillsyn av socialtjänsten. Utredningens förslag i betänkandet om en utökning av anmälningsskyldigheten vid missförhållanden (s.k. Lex Sarah) till hela socialtjänsten kräver enligt regeringens bedömning ytterligare överväganden och förslag. Med hänsyn härtill väljer regeringen att återkomma till denna fråga senare.

En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1* och betänkandets författningsförslag finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Socialdepartementet (dnr. S2007/9510/ST).

Under ärendets beredning har regeringen uppmärksammat på en otydlighet i 3 kap. 3 § socialtjänstlagen (2001:453). De ändringsförslag som läggs fram i lagrådsremissen avseende denna paragraf och 41 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga är av enkel beskaffenhet och har inte remitterats.

4 Bakgrund

4.1 Tillsynen i dag över socialtjänsten och verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

Enligt socialtjänstlagen (2001:453, SoL) och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) utövas den statliga tillsynen över socialtjänsten och LSS av Socialstyrelsen och länsstyrelserna. Socialstyrelsen har tillsyn över socialtjänsten i landet och ska följa och vidareutveckla socialtjänsten. Till ledning för tillämpningen av SoL utfärdar Socialstyrelsen anvisningar bl.a. i form av allmänna råd. Socialstyrelsen har den centrala tillsynen över verksamhet enligt LSS och ska

följa, stödja och utvärdera verksamheten samt informera om den och stimulera till vidareutveckling.

Länsstyrelserna har tillsyn över den socialtjänst och LSS-verksamhet som kommunerna i länet svarar för. Det uppdraget innebär inom socialtjänsten att länsstyrelsen ska följa socialnämndernas tillämpning av SoL, informera och ge råd till allmänheten i frågor som rör socialtjänsten, biträda socialnämnderna med råd i deras verksamhet, främja samverkan på socialtjänstens område mellan kommunerna och andra samhällsorgan, verka för att kommunerna planerar för att kunna tillgodose framtida behov av bistånd i form av hemtjänst och boende i vissa former, kontrollera efterlevnaden av lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga samt även i övrigt se till att socialnämnderna fullgör sina uppgifter på ett ändamålsenligt sätt. När det gäller LSS-verksamhet ska länsstyrelsen, förutom att utöva tillsyn över verksamheten, informera och ge råd till allmänheten i frågor som rör verksamheten, ge kommunerna råd i deras verksamhet, verka för att kommuner och landsting planerar för att kunna tillgodose framtida stöd- och servicebehov samt främja samverkan i planering mellan kommunerna, landstingen och andra serviceorgan.

Verksamhet för vilken tillstånd krävs står enligt SoL under löpande tillsyn av socialnämnden i den kommun där verksamheten bedrivs. Om socialnämnden får kännedom om missförhållanden i enskild verksamhet ska nämnden underrätta länsstyrelsen om det. Enligt LSS står enskild verksamhet under tillsyn av den eller de nämnder som fullmäktige utsett i den kommun där verksamheten bedrivs.

4.2 Tillsynen av hälso- och sjukvården i dag

I lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område (LYHS) anges att hälso- och sjukvården och dess personal står under tillsyn av Socialstyrelsen. Även tandvård utgör hälso- och sjukvård. Socialstyrelsens tillsyn ska främst syfta till att förebygga skador och eliminera risker i hälso- och sjukvården. Socialstyrelsen ska genom sin tillsyn stödja och granska verksamheten och hälso- och sjukvårdspersonalens åtgärder. Socialstyrelsen utövar också tillsyn över säkerheten vid sjukvårdsinrättningar där det får ges vård enligt lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård eller lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård samt vid enheter för rättspsykiatrisk undersökning.

4.3 Behovet av förändring

Riksrevisionen har i ett flertal rapporter påtalat att länsstyrelsernas tillsyn har allvarliga brister. De generella iakttagelser som återkommer är att det är för lite tillsyn, att tillsynen är för svag, för begränsad, att brister inte följs upp och att tillsynen är för olika över landet. Riksrevisionen har också nyligen granskat länsstyrelsernas tillståndsgivning när det gäller särskilda boenden för äldre som drivs i enskild regi. Av granskningen framkommer att länsstyrelserna ofta utfärdar tillstånden på bristfälliga underlag, att tillstånden sällan omprövas, att länsstyrelserna ställer få

villkor på kvalitet, har en bristande kunskap om utförarnas kvalitetsarbete, bristande underlag om handledning, kompetens och utbildning, otydliga kriterier för tillståndsgivningen och svag uppföljning av denna.

Utredningen om tillsynen inom socialtjänsten instämmer i Riksrevisionens kritik i slutbetänkandet Samordnad och tydlig tillsyn av socialtjänsten (SOU 2007:82). Den anför bl.a. följande om länsstyrelsernas tillsyn av socialtjänsten och verksamheter enligt LSS. Den sociala operativa tillsynen som i dag sköts av 21 självständiga länsstyrelser utövas inte på ett enhetligt sätt över landet – t.ex. avseende hur uppdraget och regelverket tolkas, vilka resurser som sätts av för arbetet och hur själva arbetet bedrivs. Avsaknaden av en central funktion med uppgift att se till att tillsynsuppdraget hanteras enhetligt över landet är en av förklaringarna till att det ser ut som det gör. En annan förklaring är att länsstyrelserna som självständiga fristående myndigheter var för sig tolkar sitt uppdrag på olika sätt och gör olika prioriteringar vad gäller balansen mellan granskande och främjande tillsyn, individrelaterade ärenden kontra självinitierad verksamhetstillsyn.

Länsstyrelsen har frihet att inom myndigheten fördela sina resurser. Det finns ingen norm för hur mycket resurser länsstyrelsen bör avsätta för det sociala tillsynsarbetet och följaktligen prioriterar länsstyrelserna olika när de avsätter resurser för området. Samordnad länsförvaltning innebär att länsstyrelserna ska kunna prioritera sina resurser mellan olika områden beroende på hur behoven ser ut i länet. Det kan därför vara olika prioriteringar mellan social tillsyn och miljötillsyn eller olika prioriteringar mellan tillsyn, förvaltning och utveckling.

Socialstyrelsens arbete med tillsynen av socialtjänsten som central tillsynsmyndighet är huvudsakligen inriktat mot att stödja länsstyrelserna och att sammanställa vad dessa har gjort. Socialstyrelsens mandat att styra länsstyrelsernas tillsynsarbete i riktning mot en nationellt enhetligt bedriven tillsyn är emellertid mycket begränsat. Enligt regeringsformen gäller att ingen myndighet får bestämma hur en förvaltningsmyndighet i särskilt fall ska besluta i ärende som rör myndighetsutövning mot enskild eller mot kommun eller som rör tillämpning av lag. Detta innebär en inskränkning för Socialstyrelsen när det gäller att styra länsstyrelserna om det påverkar länsstyrelsernas myndighetsutövning. Socialstyrelsens roll och uppgift som central tillsynsmyndighet över socialtjänsten är varken tillräckligt tydlig för styrelsen själv eller för länsstyrelserna eller för omvärlden i övrigt. Socialstyrelsens tillsynsvägledande roll i dag grundas helt på samverkan och frivilliga överenskommelser mellan länsstyrelserna och Socialstyrelsen. Med detta förfarande blir metodutvecklingen en lång process där 22 samverkande myndigheter ska vara överens i alla steg innan metoder, arbetssätt, teman, inriktning, etc. kan verkställas nationellt, vilket inte kan anses som särskilt resurseffektivt.

Länsstyrelserna har kommit olika långt när det gäller att strukturera och systematisera tillsynsarbetet. Vissa länsstyrelser har en väl uppbyggd struktur med en tydlig strategi för tillsynsarbetet medan andra saknar en sådan. Arbetet är i stället händelsestyrt och mer anpassat till insatser som syftar till att lösa dagsaktuella problem och då huvudsakligen utifrån anmälningar från enskilda individer. Om en länsstyrelse inte avsatt tillräckliga resurser för tillsynen kan effekten bli att den egeninitierade tillsynen trängs undan på grund av beredningen av löpande inkom-

mande ärenden. Med sådan tillsyn är risken uppenbar att tillsynen missgynnar människor som inte har förmågan att föra sin talan.

Samarbetet mellan de olika länsstyrelserna är enligt utredningens bedömning dessutom begränsat. När det gäller överföring av kompetens, metoder och resultat sker i dag samarbete i mycket olika omfattning. Erfarenheter från den sociala tillsynen stannar ofta inom respektive län och nyttiga erfarenheter sprids i alltför ringa grad till övriga landet. Det saknas incitament för att samutnyttja personer med speciell kompetens och att samarbeta kring kompetensutveckling, metodutveckling, bedömningar, etc. mellan länsstyrelserna och det finns behov av att utveckla mer av gemensamma bedömningskriterier och gemensamma tillsynsmetoder. Sammantaget ger utredningen en bild av att mycket kraft läggs ner vid varje enskild länsstyrelse att själv forma hur det operativa tillsynsarbetet i det egna länet ska utföras och utvecklas, vilket leder till att tillsynen bedrivs på olika sätt över landet.

Mer än hälften av landets länsstyrelser är små myndigheter med endast sex till åtta anställda som arbetar med granskande tillsyn av socialtjänsten, varav högst en till två arbetar med tillsyn inom t.ex. individ- och familjeomsorgsområdet. Om en vakans uppstår och någon dessutom blir långtidssjuk är nuvarande organisation mycket sårbar. Det finns flera exempel på länsstyrelser där ett tillsynsområde kunnat ligga nere utan någon verksamhetstillsyn alls under lång tid på grund av vakanser, sjukdom eller brist på personal med tillräcklig erfarenhet och rätt kompetens.

Regeringen har länge efterlyst ökat samarbete mellan tillsynen över socialtjänsten inklusive LSS och tillsynen över hälso- och sjukvården. Möjligheterna till gemensam tillsyn begränsas främst av att respektive tillsynsmyndighet prioriterar olika. Antalet gemensamma tillsynsaktiviteter är förhållandevis få i samtliga län, där det bedrivs både hälso- och sjukvård och socialtjänst eller LSS-verksamhet. Sett ur tillsynsobjektets perspektiv måste det vara en fördel om de två tillsynsinstanserna samordnar sina bedömningar och rekommendationer. Myndigheterna arbetar dock utifrån olika geografiska områden, de planerar och prioriterar olika, har olika traditioner i hur tillsyn ska bedrivas och skilda förutsättningar bland annat i form av olika definitioner och skilda regelverk.

När det gäller tillsynen av hälso- och sjukvården är bilden som ges av utredningen att den jämfört med länsstyrelsernas tillsyn bedrivs på ett mer enhetligt sätt över landet. Tillsynen bedrivs av *en* central myndighet och det finns en tillsynsplan för hela landet, dvs. för alla regionala tillsynsenheter (RT-enheter) inom Socialstyrelsen. Begrepp och definitioner inom tillsynen är enhetliga. Större delen av tillsynsarbetet bedrivs också utifrån ett strukturerat schema som alla handläggare ska följa. Tillsynsarbetet är också renodlat av mer kontrollerande natur med inslag av stödjande verksamhet men saknar helt inslag av att fördela särskilda medel till olika projekt eller utvecklingsinsatser. Tillsynsarbetet är organiserat i en renodlad tillsynsavdelning som består av ett styrande centralt kansli och sex operativa regionala enheter. Fördelningen av ekonomiska resurser till de sex RT-enheterna sker centralt på myndigheten och styrs av befolkningsunderlag, risknivå, antalet vårdgivare och deras inriktning, m.m.

När kommunerna utsätts för tillsyn från både Socialstyrelsen och länsstyrelsen, t.ex. när det gäller verksamheter som har inslag av både hälso-

och sjukvård och socialtjänst, måste kommunen ha kontakt med och få besök av två olika myndigheter samt anpassa verksamheten utifrån två olika myndigheters tillsynsbeslut rörande samma verksamhet. Detta kan innebära olägenheter för kommunen eller den enskilde vårdgivaren. Även när gemensamma tillsynsbesök görs är besluten sällan gemensamma och det händer att kommunen får del av dem vid olika tidpunkter och att de är utformade på olika sätt och med skilda kanske motstridiga krav på samma verksamhet.

För ett tillsynsobjekt är det inte alltid lätt att veta efter vilka kriterier tillsynsmyndigheterna granskar verksamheten och vad den kan tänkas anmärka på. Tillsynen grundas till en betydande del på en framväxande praxis som inte alltid är känd för de verksamhetsansvariga. Att på ett bra sätt ge information om ”tillsynspraxis” är en viktig uppgift för tillsynsmyndigheten. Det måste råda transparens i tillsynen, dvs. det måste vara mycket tydligt vilka krav som ställs och kan ställas på tillsynsobjekten i olika avseenden t.ex. när det gäller god kvalitet och dessa krav bör vara dokumenterade och kända i förväg.

Det faktum att länsstyrelsernas tillsynsarbete bedrivs på olika sätt över landet kan påverka den enskildes rättssäkerhet. En del länsstyrelser arbetar mer strukturerat och systematiskt i sin verksamhetstillsyn medan andra främst utövar tillsyn utifrån individbaserade anmälningar eller nyheter i media. Det föreligger därför risk för att personer som inte vet vart de ska vända sig med sitt missnöje och inte kan föra sin talan gentemot myndigheter inte får sina rättigheter tillgodosedda. Dessa människor riskerar att få sämre hjälp av den sociala tillsynen eftersom den inte är tillräckligt planerad och systematisk.

För en medborgare som är missnöjd med en verksamhet eller ett beslut kan det i dag vara svårt att få klarhet i vart man ska vända sig och hur man lämpligen bör bete sig för att få sina synpunkter beaktade. För de personer som får hjälp från såväl socialtjänst som hälso- och sjukvård kan det bli aktuellt att vända sig till två olika tillsynsmyndigheter trots att insatsen av den enskilde upplevs som en gemensam insats från en verksamhet. Detta kan av den enskilde upplevas som obegripligt, krångligt och byråkratiskt.

Regeringen har svårt att styra över den sociala tillsynen eftersom den operativt utförs av 21 fristående länsstyrelser som i sin tur ska anpassa sin verksamhet efter sina regionala behov. Regeringen har också svårt att få en samlad bild av vad länsstyrelserna gör och vad de uppnår med tillsynsarbetet. Länsstyrelserna definierar tillsyn över socialtjänsten på olika sätt och bedömer liknande situationer olika. Dessutom sker återföringen av länsstyrelsernas arbete på olika sätt. Socialstyrelsens och länsstyrelsernas rapport – Social tillsyn – till regeringen vartannat år ger ett visst underlag men även Socialstyrelsen har svårt att ge en samlad bild av verksamheten eftersom den i grunden bedrivs på olika sätt av länsstyrelserna. Sammantaget leder detta till att regeringen har svårt att få en samlad bild av tillsynens effekter på nationell basis. Det finns stora svårigheter att jämföra tillsynens effekter mellan olika länsstyrelser och det är inte heller möjligt att studera hur effekterna av tillsynen har utvecklats över tid. Regeringen har inte heller en samlad bild av hur omfattande behovet är av gemensam tillsyn av socialtjänst och hälso- och sjukvård eller vilka behov eller framtida möjligheter till utökad samverkan som

finns mellan de båda tillsynsområdena. Ansvarskommittén, som nyligen sett över hela samhällsorganisationen i Sverige, menade bl.a. att de förändringar som ägt rum med allt fler privata aktörer och med kommuner och landsting, som har fått ökad frihet att bestämma över tillämpningen av lagar och användningen av ekonomiska resurser, innebär att det ställs större krav på regeringens styrning och kontroll i form av bl.a. en effektiv tillsyn och uppföljning.

4.4 Principiella utgångspunkter för en stärkt och tydligare tillsyn

Staten har ett ansvar för att säkerställa efterlevnaden av de lagar, förordningar och föreskrifter som riksdag, regering och myndigheter beslutat om för de huvudmän och utförare – såväl offentliga som privata – som ansvarar för uppgifter och verksamheter inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Ett viktigt kontroll- och styrinstrument som staten förfogar över är tillsyn.

Tillsyn i betydelsen kontroll av hur olika verksamhetsområden fullgör sina uppgifter har ökat genom åren. Det gäller såväl inom hälso- och sjukvården som inom socialtjänsten och LSS. Tillsyn handlar rent principiellt enligt Tillsynsutredningens definition om en oberoende och självständig granskning av att de lagar som har beslutats av riksdagen, de förordningar som har beslutats av regeringen och de föreskrifter och villkor som har beslutats av myndigheter efterlevs och att den enskilde medborgaren i dessa avseende behandlas på ett likvärdigt sätt oberoende av var i landet man bor (SOU 2004:100).

Myndighetsutövning innebär att det allmänna utövar sin befogenhet att för en enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet, disciplinpåföljd, avskedande eller annat sådant liknande förhållande. Verksamhet som sker inom ramen för tillsyn innebär i många fall en tydlig myndighetsutövning. På verksamhet som innebär myndighetsutövning ställs särskilda krav som därför också måste ställas på statens tillsyn. Begreppet rättssäkerhet har också betydelse för den statliga tillsynen. Dess innebörd har diskuterats i olika sammanhang och i det ligger bl.a. att allt statligt tvång ska vara grundat på lag och att tillämpningen av lagar m.m. ska ske på ett förutsebart sätt.

Enligt hälso- och sjukvårdslagen ska alla medborgare i landet ges en god vård på lika villkor och Socialstyrelsen ska inom ramen för sitt tillsynsansvar se till att så sker. Socialstyrelsens sex regionala tillsynsenheter ska, enligt deras verksamhetsidé, genom tillsyn arbeta för att vårdgivarna och hälso- och sjukvårdspersonalen ger alla patienter vård av rätt kvalitet och med hög patientsäkerhet.

SoL är en lagstiftning som rymmer rättigheter, skyldigheter och mål som ska värna människor i utsatta situationer men som i många avseenden inte är särskilt detaljerad. LSS är en mer renodlad rättighetslagstiftning. Tillsynen inom socialtjänstens och LSS områden utövas av Socialstyrelsen och 21 länsstyrelser samt i viss utsträckning av Statens institutionsstyrelse och kommunerna.

Den sociala tillsynen berör i hög utsträckning människor som av olika skäl är särskilt utsatta men också deras anhöriga. Det är därför viktigt att

tillsynen fungerar på ett trovärdigt och rättssäkert sätt. Människor som erhåller vård och behandling, omvårdnad och andra stödsatser är ofta i ett starkt beroendeförhållande till dem som arbetar i verksamheterna. Insynen i verksamheterna och vad som händer i dessa under olika delar av dygnet är starkt begränsad. Många förmår inte att hävda sina egna intressen eller föra sin egen talan. Det kan vara barn och unga som levt under otrygga och utsatta förhållanden, vuxna med grav missbruksproblematik, barn, unga och vuxna med omfattande funktionsnedsättning som t.ex. utvecklingsstörning, hjärnskador och autism, personer med psykisk sjukdom, äldre med demenssjukdomar eller människor som behöver vård i livets slutskede. Ansvariga för verksamheter och lagstiftning har ett särskilt ansvar att se till att de som finns i verksamheterna inte blir utsatta för skador och kränkningar och att det stöd, den vård, den behandling och den omsorg som ges är säker och av god kvalitet samt att personal har den erfarenhet och kompetens som behövs och inte är olämplig för uppgiften.

Ett ökat fokus på tillsyn inom socialtjänstens, LSS och hälso- och sjukvårdens områden beror bl.a. på att landsting och kommuner har fått ett ökat ansvar för vård, stöd, service och omsorg, samtidigt som utvecklingen gått mot mer självständiga landsting och kommuner. Det har även förts in marknadsliknande förhållanden i offentlig verksamhet med ökat inslag av privata vårdgivare. Tillsynen från statens sida måste därför bli starkare, tydligare och effektivare. Förtroendet för tillsynen behöver också förbättras. Medborgarna ska kunna lita på att bestämmelser om handläggning, säkerhet, lika behandling eller rätten till en viss service också efterlevs och att socialtjänsten, LSS-verksamheter och hälso- och sjukvården utvecklas i medborgarnas tjänst.

Tillsyn av att lagstiftningen tillämpas på ett riktigt sätt och på det sätt som varit avsikten enligt riksdagsbeslut är också en viktig demokrati-fråga och rättssäkerhetsfråga och en grundförutsättning för den politiska legitimiteten för de vård-, stöd- och omsorgsinsatser som samhället erbjuder.

Det är således viktigt att tillsynsmyndigheter agerar och uppfattas agera på ett rättssäkert sätt. Konkret innebär det att de bedömningar som tillsynsmyndigheterna gör för att kontrollera att lagar, förordningar och föreskrifter följs bör vara enhetliga över landet. Om bedömningarna skiftar på grund av att regionala tillsynsmyndigheter i olika delar av landet tolkar lagstiftningen olika riskerar legitimiteten för myndighetens agerande att gröpas ur.

Men tillsyn av socialtjänsten, LSS och hälso- och sjukvården går inte att byråkratisera alltför mycket. Verksamheten handlar om vård och omsorg om människor vilkas behov kräver att insatserna individ- och situationsanpassas. Det är inte möjligt att i alla led skapa formaliserade rutiner för hur vård, stöd och behandlingsinsatser ska vara utformade. Därför måste tillsynen av socialtjänsten, LSS och hälso- och sjukvården bygga på en professionell förvaltningsmodell utifrån handläggare och personal som har expertkunskap inom det område som de är verksamma. Medborgarna ska uppfatta besluten som legitima eftersom besluten vilar på kunskap och hög kompetens. Detta ställer krav på tillsynspersonal och organisation som möjliggör en professionell, kompetent och effektiv tillsyn av hälso- och sjukvården, LSS och socialtjänsten.

Utgångspunkten för en stärkt och tydlig tillsyn över såväl socialtjänsten, LSS som hälso- och sjukvården är således att kontrollera att den lagstiftning som finns på området också efterlevs och att en kvalitativt sett god vård, omsorg och insats för den enskilde individen också ges på lika villkor över landet. Rättsäkerhet, likabehandling och att rätten till en viss service som garanteras i lagstiftningen också erbjuds är viktigt ur ett brukarperspektiv. Tillsynsmyndigheten bör vara organiserad på sådant sätt att de bedömningar som regionala tillsynsenheter gör för att kontrollera att lagstiftningen följs så långt möjligt är enhetliga över landet. Tillsynsmyndigheten för sådana för medborgaren ytterst viktiga områden som hälso- och sjukvård, LSS och socialtjänst bör dessutom vara allmänt känd och lätt att få kontakt med och också ha sådana befogenheter att felaktigheter snabbt kan korrigeras.

Hälso- och sjukvård och socialtjänst är verksamheter som på flera områden, t.ex. inom äldreområdet, psykiatri, handikappområdet, missbruksvården, barn- och ungdomsvården, rehabilitering, etc. kräver väl samordnade och integrerade insatser från båda verksamheterna. Gränserna för vad som är den enes och den andres ansvar är ibland inte helt tydliga. Detta gäller naturligtvis också tillsynsansvaret. Inom flera områden överlappar tillsynsansvaret varandras verksamheter och gränserna för vad som är socialtjänst- och LSS-tillsyn respektive hälso- och sjukvårdstillsyn kan vara otydliga. Det kan då vara lätt att människor "hamnar mellan stolarna" även i tillsynssammanhang. Socialtjänst- och LSS-tillsynen och tillsynen över hälso- och sjukvården bör därför enligt regeringens uppfattning integreras såväl organisatoriskt som i den praktiska tillsynsverksamheten. Hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens och LSS-verksamheternas insatser hör allt oftare intimt samman om man ska kunna leva upp till ambitionen om en kvalitativt sett god vård och omsorg och därför måste både samverkan mellan huvudmännen och hela vårdkedjan kunna granskas i ett sammanhang.

Regeringen anser att en samordning av tillsynen mellan hälso- och sjukvård, socialtjänst och LSS dessutom medför bättre förutsättningar för en mer enhetlig och förutsägbar tillsyn genom att samma bedömningsgrunder kan tillämpas för hela landet för dessa verksamhetsområden. En samordnad tillsyn kommer också att kunna bidra till att uppmärksamma och tydliggöra svagheter som finns i vårdkedjan mellan kommunernas och landstingens insatser.

Regeringen anser vidare att en samordnad tillsyn underlättar för medborgarna att hitta rätt när de vill framföra klagomål eller anmäla brister inom socialtjänsten, LSS-verksamheter eller hälso- och sjukvården. Rätten att klaga och kunna göra sin röst hörd är en viktig aspekt i ett rättssäkert samhälle sett ur ett brukarperspektiv. En person som till exempel inom äldreomsorgen, psykiatri eller missbruksvården möter personal i samverkan från både socialtjänst och hälso- och sjukvård har svårt att förstå och kunna skilja på vad som är hälso- och sjukvård och vad som är socialtjänst och att det kan vara skilda tillsynsmyndigheter för en och samma verksamhet. Regeringen anser att parallella tillsynsorganisationer ska undvikas därför att det för medborgaren inte får råda tvivel om vem som är ansvarig för tillsynen. Också riksdagen har med anledning av Socialutskottets betänkande om ändringar i socialtjänstlagen (bet. 1996/97:SoU13) tagit upp att det finns oklara ansvarsförhållanden i

gränssnittet mellan hälso- och sjukvård och socialtjänst och anser att det inte får råda någon tvekan om vart den enskilde ska vända sig med synpunkter och klagomål.

Regeringen anser att en samordnad och gemensam tillsyn för hälso- och sjukvården, socialtjänsten och LSS kommer att leda till en effektivare tillsyn. Det blir t.ex. bättre förutsättningar för en mer sammanhållen tillsyn såväl över landet som mellan dessa tillsynsområden. En sammanhållen tillsyn kan bidra till att tillsynen utövas med mer långsiktig planering, tydligare prioriteringar, ett mer strategiskt inriktat arbete och att möjligheter till gemensamma beslut och rapporter skapas. Mycket av dagens dubbelarbete på de skilda myndigheterna med framtagning av varsin tillsynsplan, bedömningskriterier och andra styrdokument kan undvikas. I stället för 22 styrdokument – en för varje länsstyrelse och en för Socialstyrelsens hälso- och sjukvårdstillsyn – behöver enbart ett sådant dokument tas fram. Resurser kan också snabbare och effektivare omfördelas om en myndighetsledning har mandat att besluta över en samordnad tillsynsmyndighets alla resurser. Kunskapsutbytet mellan socialtjänst, LSS och hälso- och sjukvård kommer att öka vilket kan leda till att bättre metoder, strategier och planer utvecklas såväl i verksamheterna som inom tillsynen. En samordnad tillsyn bör också leda till ökad förståelse för varandras kompetenser och yrkesområden. En samordning skapar dessutom en mindre sårbar organisation.

För kommuner och landsting gör en samordnad tillsynsmyndighet att det blir tydligare vem som har ansvaret för tillsynen. Med en samordnad tillsyn kan tillsynen utövas samlat vid ett tillfälle och av bara en myndighet. Flera utredningar har t.ex. betonat att kommunerna inte ska mötas av en splittrad stat. Med en gemensam tillsynsmyndighet för hälso- och sjukvården, socialtjänsten och LSS kommer tillsynen på sikt också att bli mer förutsägbar, mindre sårbar och mer enhetlig när det gäller formerna för tillsyn. Det blir även enklare och tydligare för tillsynsobjekten att ta del av tillsynens krav i och med att spelreglerna blir klarare men också enklare att ta del av tillsynens resultat eftersom den sker samlat vid ett tillfälle.

Regeringens principiella utgångspunkter för en stärkt och tydligare tillsyn är således att skapa en tillsyn över socialtjänsten och LSS som är:

- *stark* i betydelsen att tillsynsmyndigheten har effektiva befogenheter och sanktionsmöjligheter om brister inte korrigeras, rätt kompetens och ändamålsenliga tillsynsmetoder,
- *tydlig* i betydelsen att tillsyn ges en i SoL, LSS och lagen om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område klart avgränsad och tydlig definition. Samtidigt ska tillsynsmyndighetens uppgifter renodlas och ha fokus på tillsyn och tillstånd och myndigheten ska inte samtidigt ha uppgifter som att fördela statsbidrag och projektpengar till olika utvecklingsprojekt eller utveckla verksamheter som man sedan ska granska eller som social expertis medverka i den regionala samhällsplaneringen. Stort oberoende från själva driften och utvecklingen av verksamheterna som ska granskas ger också störst legitimitet,
- *mindre sårbar* i betydelsen att den operativa tillsynens kompetens och resurser är så stora att tillsynens kvalitet och omfattning inte

blir lidande av tillfälliga vakanser, sjukdom, utbildning och semester,

- *samordnad* på så sätt att tillsynen av socialtjänsten och hälso- och sjukvården slås ihop till en gemensam tillsynsmyndighet och integreras såväl organisatoriskt som metodmässigt,
- *strukturerad* på så sätt att tillsynen bedrivs systematiskt på ett enhetligt och likvärdigt sätt över hela landet genom att ha samma arbetssätt, metoder och bedömningskriterier,
- *effektiv* i så motto att den utövas med långsiktig planering, tydlig prioritering och är strategisk, kompetent, tillgänglig och professionell.

5 Samordnad och tydlig tillsyn

5.1 Ändrat huvudmannaskap för tillsynen

Regeringens förslag: Länsstyrelsernas tillsynsverksamhet enligt socialtjänstlagen (2001:453) och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade förs över till Socialstyrelsen.

Utredningens förslag: Tillsynen av hälso- och sjukvården och socialtjänsten samt enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) förs samman till en myndighet och integreras såväl organisatoriskt som i det operativa tillsynsarbetet. I ett första steg förs länsstyrelsernas sociala tillsynsverksamhet över till Socialstyrelsen och sammanförs med Socialstyrelsens regionala tillsynsenheter för hälso- och sjukvården. I ett andra steg bildas en renodlad tillsynsmyndighet genom att den samlade tillsynsverksamheten bryts ut från Socialstyrelsen.

Remissinstanserna: En stor majoritet av remissinstanserna som yttrat sig om organisationstillhörigheten är för en förändring och anser att det nu finns starka skäl för att samordna tillsynen över socialtjänsten och hälso- och sjukvården i en myndighet. Detta anser t.ex. *Kammarrätten i Göteborg, Länsrätten i Gävleborgs län, Riksrevisionen, Justitiekanslern, Kriminalvården, Statens institutionsstyrelse, Myndigheten för handikappolitisk samordning, Barnombudsmannen, Socialstyrelsen, Försäkringskassan, Handikappombudsmannen, Skolverket, Ungdomsstyrelsen, Arbetsmiljöverket, Örebro universitet, Sveriges Kommuner och Landsting, nästan samtliga kommuner och landsting, Patientnämnden i Skåne, Tandläkarförbundet, Sveriges Socionomers Riksförbund, Advokatsamfundet, Svensk sjuksköterskeförening, Rädda Barnen, Barnens Rätt i Samhället, Handikappförbundens samarbetsorgan, Sveriges Arbeta-
reterapeuter, Pensionärernas Riksorganisation, Sveriges Pensionärsförbund, Riksförbundet PensionärsGemenskap, Stiftelsen Äldrecentrum, Demensförbundet, Föreningen Sveriges Socialchefer, Vårdförbundet, Sveriges behandlingshem och Kvinnojourernas riksförbund. Riksrevisionen ser förslaget om en samordnad och tydlig tillsyn av hälso- och sjukvården som ett led i en ny sektorsövergripande strategi för styrningen av den kommunala sektorn. Förslagen ansluter till de iakttagelser som Riks-*

revisionen gjort i sina granskningar där det framgått att tillsynen ofta är för begränsad, har för stora variationer, att uppföljning och rapportering brister och att konstaterade brister inte leder till påföljder. Riksrevisionen markerar betydelsen av en stark och effektiv tillsyn som ett viktigt verktyg för staten att kunna kontrollera att lagar efterlevs och att medborgarna får en rättssäker och likvärdig behandling. *Försäkringskassan* instämmer i bedömningen att utvecklingen i flera avseenden går mot en mera sammanhållen vårdkedja där såväl socialtjänst som hälso- och sjukvård är involverad och denna utveckling förstärker behoven av en effektiv sammanhållen tillsynsverksamhet. *Kriminalvården* menar på liknande sätt att en gemensam tillsynsorganisation skulle gynna vårdkedjetänkandet som kriminalvården är beroende av i arbetet med missbrukare och psykiskt sjuka i öppenvården. Med en samordnad tillsynsmyndighet menar *Statens institutionsstyrelse* att man också får en sammanhållen prövning som kan bidra till en tydligare ansvarsfördelning, vilket minskar risken för att myndigheterna övervältrar ansvaret på varandra. Några remissinstanser är tveksamma till om det är den rätta vägen att gå t.ex. *Växjö universitet*, *Kalmar*, *Filipstads*, *Stockholms och Marks kommuner*. *Riksdagens ombudsmän (JO)* menar att det är angeläget att den statliga tillsynen på socialtjänstens område förstärks och att det finns en samordnad och effektiv tillsyn när det gäller de områden inom socialtjänsten och LSS-verksamheten och hälso- och sjukvården som har nära samband med varandra. Däremot är JO inte helt övertygad om att en gemensam tillsynsmyndighet avseende *all* verksamhet inom dessa områden är den lämpligaste lösningen. Det måste övervägas om det är möjligt att på ett mindre ingripande sätt uppnå en förbättring av tillsynen inom de områden där problemen har identifierats. Samtliga *21 länsstyrelser*, *Statens folkhälsoinstitut*, *Region Gävleborg* och *Region Dalarna* instämmer i att den sociala tillsynen behöver utvecklas för att den ska bli mer ändamålsenlig och effektiv men vill att tillsynen ska vara kvar på länsstyrelsen och att de problem som finns med fördel kan lösas inom befintlig organisation. Bland dem som särskilt tagit upp frågan om att genomföra en förändring i två steg – först till Socialstyrelsen och därefter till en ny tillsynsmyndighet – är en majoritet emot en tvåstegslösning. *Riksrevisionen*, *Kammarrätten i Göteborg*, *Länsrätten i Gävleborgs län*, *Statens institutionsstyrelse*, *Barnombudsmannen*, *Sveriges Kommuner och Landsting*, *flera kommuner och organisationer* vill bilda en ny renodlad samordnad tillsynsmyndighet för hälso- och sjukvård och socialtjänst direkt utan att först inordnas i Socialstyrelsen. JO menar exempelvis att tillsynsarbetet kommer att utsättas för betydande effektivitetsförluster och andra omställningsproblem under en längre tid och att det finns en risk för dominans för tillsynen av hälso- och sjukvården om det först sker en sammanslagning hos Socialstyrelsen. I ett nytt tillsynsverk skulle den samlade tillsynen kunna starta från början och tillsynen över socialtjänsten skulle inte behöva inordnas i ett redan fungerande system. *Statskontoret* anser att motiven för en samordnad tillsyn har stärkts över tiden genom att socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens verksamheter har blivit allt mer involverade i varandra men avstyrker att samordningen av den regionala tillsynsverksamheten genomförs i två steg, eftersom det riskerar att bli dyrare än ett direkt genomförande. Dessutom bör regeringen avvakta beredningen av

Ansvarskommitténs och Förvaltningskommitténs förslag. *Socialstyrelsen, Arbetsmiljöverket, Sveriges Pensionärs Riksförbund* och *Distriktsköterskeföreningen* tillstyrker det första steget men avstyrker steg 2 och *Justitiekanslern, Umeå kommun* och *Riksförbundet PensionärsGemenskap* tillstyrker steg 1 men vill avvakta med att ta ställning till steg två. *Socialstyrelsen* menar att med rådande system är det knappast möjligt att nå en enhetlig tillsyn. Att den operativa tillsynen inom socialtjänstområdet i dag utövas av 21 länsstyrelser, som alla är självständiga myndigheter, gör det ofrånkomligt att tillsynen riskerar bli spretig. *Socialstyrelsen* menar att en samordnad tillsyn under *Socialstyrelsens* huvudmannaskap ger precis de effekter utredningen pekat på att en ny myndighet skulle ge, bl.a. tydlighet, enhetlighet, minskad sårbarhet, samordning, struktur, effektivitet och möjlighet att möta framtida utmaningar liksom förutsättningar att klara en ökad privatisering och mångfald av huvudmän. *Socialstyrelsen* är i dag expertmyndighet för såväl hälso- och sjukvård som socialtjänst och har en väl upparbetad kunskap att agera utifrån ett patient- och klientperspektiv. En ny myndighet (enligt steg 2) skulle skapa oklara ansvarsgränser både i förhållande till uppdragsgivaren och verksamheterna ute i landet, något som ytterst skulle drabba patienter och klienter. Det viktigaste skälet enligt *Socialstyrelsen* mot en utbrytning är emellertid den nära koppling som finns mellan verksamheterna tillsyn, normering och kunskapsstyrning.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen anser att det nu finns starka skäl för att föra över länsstyrelsernas sociala tillsynsverksamhet enligt socialtjänstlagen och LSS till *Socialstyrelsen*. Den operativa tillsynsverksamheten bör samordnas i *Socialstyrelsens* sex regionala tillsynsenheter för hälso- och sjukvården. En samordnad tillsyn i *Socialstyrelsen* har, enligt regeringens uppfattning, bäst förutsättningar att skapa en tillsyn av socialtjänsten, LSS och hälso- och sjukvården som är tydlig, mindre sårbar och fungerar samordnat, strukturerat och effektivt.

Regeringen ser, liksom en stor majoritet av remissinstanserna, flera fördelar med att tillsynen över hälso- och sjukvården och socialtjänsten och LSS slås samman. En samordning av tillsynen medför bättre förutsättningar för en mer enhetlig och förutsägbar tillsyn genom att samma bedömningsgrunder kan tillämpas över hela landet för verksamheter som alltmer involveras i varandra. När det gäller äldreomsorg, stöd till personer med funktionsnedsättning, psykiatrisk vård, missbruksvård, barn- och ungdomsvård, rehabilitering etc. är det särskilt tydligt att gränserna för vad som är socialtjänst, LSS-verksamhet och hälso- och sjukvård alltmer suddas ut och det är en utveckling som kommer att fortsätta. Även i övrig hälso- och sjukvårdsverksamhet involveras socialtjänst- och LSS-verksamhet alltmer i en sammanhållen vårdkedja där behov av rehabiliteringsinsatser och socialt stöd i olika former är nödvändiga komplementära insatser för ett gott vårdresultat. En samordnad tillsyn bidrar till att uppmärksamma och tydliggöra svagheter som finns i vårdkedjan mellan kommunernas och landstingens insatser.

Regeringen kan också se en utveckling mot en ökad privatisering och mångfald i vården där gränssnitten mellan hälso- och sjukvård och socialtjänst blir alltmer otydliga. Denna utveckling kräver en samordnad, strukturerad och effektiv tillsyn från samhällets sida som kan garantera en god kvalitet i vård, stöd och omsorg. Den tillsynsorganisation som bör

organiseras måste kunna klara de utmaningar som vården och omsorgerna ställs inför såväl i dag som i framtiden. I ett sådant utvecklingsperspektiv är en samordnad tillsyn för socialtjänst, LSS och hälso- och sjukvård i en gemensam avdelning, enligt regeringens uppfattning, nödvändig.

En samordnad och integrerad tillsyn i en gemensam avdelning i Socialstyrelsen ger förutsättningar att koncentrera resurserna för tillsyn och därmed riskeras inte att resurser tas i anspråk för andra uppgifter än tillsyn. Tillsyn blir på det sättet en renodlad kärnverksamhet som inte kan nedprioriteras av andra uppgifter. Förutsättningarna för att åstadkomma en mindre sårbar och mer långsiktigt planerad tillsyn ökar därmed. Att tillsynen har en oberoende ställning inom Socialstyrelsen är också mycket viktigt. En utgångspunkt ska därför vara att tillsynsverksamheten ges en oberoende ställning i förhållande till annan verksamhet inom Socialstyrelsen.

En samordnad tillsyn underlättar också för medborgarna att hitta rätt när de vill framföra klagomål eller anmäla brister som gäller såväl hälso- och sjukvård som socialtjänst och verksamhet enligt LSS. En samordning kan på sikt också bidra med underlag för att harmonisera dagens skilda regelverk, kulturer, traditioner och förutsättningar. En sammanhållen tillsyn kan också bidra till att tillsynen utövas med mer långsiktig planering, tydligare prioriteringar, ett mer strategiskt inriktat arbete och att möjligheter till gemensamma beslut och rapporter skapas dvs. möjliggör en effektivare tillsyn.

Mycket av dagens dubbelarbete kan undvikas. Resurser kan omfördelas snabbare och effektivare om en myndighetsledning har mandat att besluta över tillsynens alla resurser. Kunskapsutbyte mellan de olika tillsynsområdena kan också leda till att bättre metoder, strategier och planer utvecklas.

Det blir tydligare för tillsynsobjektet vem som har ansvaret för tillsynen om den är samordnad. Regeringen bedömer också att med *en* tillsynsaktör kommer tillsynen att bli mer förutsägbar, mindre sårbar och mer enhetlig över landet.

Sammanfattningsvis anser regeringen liksom utredningen att en samlad och integrerad tillsyn i Socialstyrelsen för hälso- och sjukvård, socialtjänst och verksamhet enligt LSS ger:

- störst tydlighet för såväl brukaren (patient, klient och anhöriga) som tillsynsobjekt,
- störst oberoende gentemot tillsynsobjekten och därmed legitimitet åt tillsynsverksamheten,
- bäst förutsättningar för att skapa en ur rättssäkerhetssynpunkt enhetlig tillämpning av gällande regelverk,
- bäst förutsättningar för regeringen att kunna styra tillsynens resurser via anslag till myndigheten,
- mindre sårbarhet i verksamheten genom att det bildas en större sammanhållen organisation,
- bäst förutsättningar för tillsynen att fungera samordnat, strukturerat och effektivt,
- bäst förutsättningar att möta framtida utmaningar där hälso- och sjukvård och socialtjänst blir alltmer involverade i varandra,

- bäst förutsättningar att klara en ökad privatisering och mångfald av utövare inom vård och omsorg, t.ex. den nyligen beslutade ”frittval-reformen”,
- bäst förutsättningar att uppmärksamma svagheter i vårdkedjan mellan kommuner och landsting.

Att slå samman den operativa tillsynen av socialtjänsten och LSS med tillsynen av hälso- och sjukvården är således, enligt regeringens uppfattning, angelägen ur såväl ett verksamhets- som medborgarperspektiv och bör genomföras senast den 1 januari 2010. Att som några remissinstanser menar avvakta beredningen av Ansvarskommitténs förslag till ny regionindelning eller Förvaltningskommitténs förslag skulle på ett allvarligt sätt fördröja en angelägen reformering av tillsynen. Många remissinstanser menar att en sammanslagning av tillsynen över hälso- och sjukvården och socialtjänsten är en angelägen reform som måste genomföras snarast möjligt. Det snabbaste sättet att genomföra en sådan sammanslagning är att föra över länsstyrelsernas sociala tillsyn till Socialstyrelsen och samordna den med Socialstyrelsens tillsyn av hälso- och sjukvården.

Majoriteten av remissinstanserna som kommenterar utredningens förslag om en tvåstegslösning – först till Socialstyrelsen och därefter till en ny tillsynsmyndighet – är emot en tvåstegslösning. Den föreslagna förändringen kan därför ses som en permanent förändring om den fungerar väl. En senare utvärdering av förändringen får ge underlag till om ytterligare steg ska tas. Att direkt bilda en ny sammanslagen tillsynsmyndighet enbart för socialtjänst och hälso- och sjukvård – som flertalet remissinstanser förordar – skulle kräva en ny utredning med underlag som bl.a. belyser lämpligheten av att skilja på normering och tillsyn inom hälso- och sjukvården, eftersom utredningen inte utrett den frågan. Detta skulle enligt regeringens uppfattning allvarligt fördröja en angelägen tillsynsreform.

5.2 Tillsynen näraliggande uppgifter

Regeringens förslag: Länsstyrelsernas tillståndsgivning enligt socialtjänstlagen (2001:453 SoL) och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) förs över till Socialstyrelsen. Uppgiften att besluta om utlämnande och omhändertagande av personakter i enskild verksamhet enligt SoL och LSS ska vara en uppgift för Socialstyrelsen liksom uppgiften att enligt SoL besluta om överflyttning av ärenden från en kommun till en annan om berörda kommuner inte kommer överens. Socialstyrelsen ska vidare ta över de uppgifter som länsstyrelsen enligt SoL och LSS har i fråga om att vara mottagare av rapporter om ej verkställda beslut och att besluta om att ansöka om särskild avgift.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: De flesta som berör frågan instämmer i utredningens förslag, bland andra *Socialstyrelsen* som delar utredningens uppfattning att det i många fall finns ett så starkt samband mellan tillsyn och tillståndsgivning att det är naturligt att dessa uppgifter utförs av

samma myndighet. Tillsynsmyndigheten torde ha bäst förutsättningar att bedöma huruvida verksamheten uppfyller kraven för att överhuvudtaget få bedrivas. Om normering, tillståndsgivning och tillsyn hålls samman inom en och samma myndighet torde det finnas goda förutsättningar att ställa krav på de tillståndspliktiga verksamheterna till gagn för patient- och klientsäkerheten. *Länsrätten i Gävleborgs län* ifrågasätter dock om det finns så starka samband mellan tillsyn och tillståndsgivning att det är naturligt att en renodlad tillsynsmyndighet även ska handha tillståndsprövningen och menar att frågan bör utredas närmare. *Göteborgs universitet Förvaltningsskolan* menar att ett problem som kan uppstå när en och samma myndighet beviljar tillstånd, ger råd och utövar tillsyn är att tillsynsmyndigheten i praktiken kan komma att utöva tillsyn över sig själv, framför allt om en och samma person utför samtliga uppgifter.

Skälen för regeringens förslag: Enligt SoL och LSS krävs tillstånd för viss enskild verksamhet och sådana tillstånd meddelas i dag av länsstyrelsen i det län där verksamheten bedrivs. Verksamhet som bedrivs av kommunen eller på entreprenad av kommunen behöver, enligt SoL, inget tillstånd. En anmälningsskyldighet föreslås för denna verksamhet till tillsynsmyndigheten (se vidare avsnitt 11.1). Antalet meddelade tillstånd för enskild verksamhet enligt SoL och LSS är för närvarande cirka 2 000. Dessa tillstånd hör enligt regeringens uppfattning samman med tillsynen över verksamheten på ett sådant sätt att denna tillståndsgivning bör föras över från länsstyrelserna och framöver handläggas av Socialstyrelsen. Med hänsyn till det behov av viss närhet till det objekt som ansöker om tillstånd som kan finnas vid handläggningen av ansökningar framstår det som lämpligt att Socialstyrelsens regionala organisation ansvarar för tillståndsgivningen. Det finns dock skäl som talar för att tillståndsgivningen och den därpå följande tillsynen av verksamheten bör skötas av olika personer/enheter inom den regionala organisationen och den frågan bör övervägas av Socialstyrelsen inför övertagandet.

Riksrevisionen har nyligen riktat kritik mot att länsstyrelserna när det gäller särskilda boenden för äldre i enskild regi ofta utfärdar tillstånd på bristfälliga underlag trots att tillstånden löper på obestämd tid (RiR 2008:21). Riksrevisionen rekommenderar regeringen att se över systemet för tillstånd så att kraven på de tillståndspliktiga verksamheterna kan förändras utifrån nya synsätt och kunskaper. Riksrevisionen rekommenderar dessutom tillståndsmyndigheten att utveckla rutiner för att säkerställa att tillräckligt underlag hämtas in och att handläggarna förses med ändamålsenligt stöd så att kompletta bedömningar görs samt att alltid följa upp om utföraren följer det som utlovats.

Regeringen ser allvarigt på kritiken och menar att Socialstyrelsen som ny myndighet för tillståndsgivningen måste ta fram tydliga och enhetliga kriterier för tillståndsgivningen, att i enlighet med gällande föreskrifter för hem för vård eller boende årligen inspektera dessa verksamheter och därvid särskilt granska om verksamheterna uppfyller socialtjänstlagens krav på god kvalitet och säkerhet samt har personal med lämplig utbildning och erfarenhet. Socialstyrelsen bör därmed i sin tillsyn kunna ställa krav på att verksamheterna inom ramen för vad som kan anses vara god kvalitet förändras utifrån nya synsätt och kunskaper. Regeringen föreslår också, i avsnitt 10, att kommunernas nuvarande löpande tillsyn av enskild tillståndspliktig verksamhet övertas av Socialstyrelsen, vilket bör

innebära att tillsynen av denna verksamhet blir mer enhetlig med tydliga kriterier och bättre uppföljning.

Länsstyrelsen har enligt SoL och LSS även ansvar för vissa frågor som rör personakter i verksamheter i enskild regi såsom beslut om utlämnande och omhändertagande av sådana akter. Detta är uppgifter som har visst samband med tillsynen. De uppgifter som länsstyrelsen i dag har avseende personakter bör därför enligt regeringens uppfattning framöver utföras av Socialstyrelsen. Inom hälso- och sjukvården har Socialstyrelsen ansvar för motsvarande frågor avseende patientjournaler och de handläggs i dag av de regionala tillsynsenheterna.

När kommuner inte kan komma överens i fråga om huruvida ett visst ärende beträffande en enskild, enligt SoL, ska överlämnas från en kommun till en annan eller inte får länsstyrelsen efter ansökan från den kommun där frågan om överflyttning kommit upp besluta vilken kommun som ska ansvara för ärendet. Sådana beslut bör enligt regeringens uppfattning vara en uppgift för Socialstyrelsen.

Uppgiften att vara mottagare av rapporter om ej verkställda beslut liksom uppgiften att ansöka om särskild avgift när kommuner inte verkställt beslut och domar har anknytning till tillsynsupdraget och bör därför också överföras till Socialstyrelsen.

Skyldigheten att ta emot anmälningar om allvariga missförhållanden från nämnder respektive verksamhetsansvariga enligt 14 kap. 2 § SoL och 24 a § LSS, s.k. Lex Sarah anmälningar, åvilar i dag länsstyrelsen. Regeringen vill erinra om att denna uppgift också kommer att bli en uppgift för Socialstyrelsen. Någon författningsändring i detta avseende är dock inte nödvändig. Såsom nämnts i avsnitt 3 har utredningen i sitt slutbetänkande Samordnad och tydlig tillsyn av socialtjänsten (SOU 2007:82) lämnat förslag om en utökning av anmälningsskyldigheten vilket enligt regeringens bedömning inte bör genomföras nu.

Inom socialtjänstens område har länsstyrelserna även andra uppgifter än tillsyn. Det är då fråga om andra styrmedel än tillsyn såsom kunskapsstyrning och fördelning av statsbidrag för att utveckla verksamheter. Det finns också andra områden som kan anses ha beröringspunkter med socialtjänsten och som främst på regional nivå kan ha samband med den sociala tillsynen.

Såväl Socialstyrelsen som länsstyrelserna fördelar statsbidrag och utvecklingsmedel till olika verksamheter och följer upp hur de används. Socialstyrelsen fördelar t.ex. stimulansbidrag till kommuner och lands- ting för insatser inom vård och omsorg om äldre personer och bidrag till t.ex. lokala kvinnojourer och mansmottagningar, anhörigorganisationer m.m. Utvecklingsmedel fördelas även av länsstyrelserna till kommunerna för att förstärka kvinnojoursverksamheten och kvalitetsutveckla stödet till våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld. Bidrag utgår vidare till kommunerna för deras arbete med att förstärka stödet till anhöriga som hjälper och vårdar närstående. Uppföljning sker både genom krav på återrapportering och genom personliga besök.

Socialstyrelsen har tillsammans med länsstyrelserna också i uppdrag att bygga upp och utveckla verksamheter med personliga ombud i hela landet. Personliga ombud ska se till att personer med omfattande psykiska funktionshinder får sina behov tillgodosedda och att insatser planeras, samordnas och genomförs. Verksamheten är frivillig. Kommunerna

är huvudmän men staten bidrar med ett riktat statsbidrag till de kommuner som inrättat ombud. Socialstyrelsen har bl.a. i uppdrag att följa och stödja verksamheten och att årligen redovisa hur verksamheten utvecklas. Länsstyrelserna fördelar medlen till kommunerna och utför även andra viktiga uppgifter i samverkan med Socialstyrelsen. I de län där det finns kommuner som saknar verksamheter med personliga ombud arbetar länsstyrelsen aktivt för att de ska inrätta sådana.

Anledningen till att regering och riksdag ger statsbidrag i form av riktat stöd, utvecklingsmedel, stimulansmedel m.m. inom olika områden är ofta brister och behov som uppmärksammas på olika sätt och där regering och riksdag vill styra utvecklingen i en viss riktning. Uppgiften att fördela medel för utveckling av olika former av verksamhet till kommuner, landsting och organisationer har dock enligt regeringens uppfattning inte något sådant samband med tillsyn enligt socialtjänstlagen eller LSS att denna uppgift ska följa med över till de regionala tillsynsenheterna på Socialstyrelsen. Länsstyrelserna bör därför åtminstone tillsvidare ha kvar uppgiften att inom nämnda områden fördela statsbidrag.

Länsstyrelserna har också ett generellt samordningsuppdrag inom staten. Inom det sociala området ska länsstyrelserna enligt nu gällande regler om tillsyn enligt SoL bl.a. främja samverkan mellan kommunerna och mellan kommunerna och andra samhällsorganisationer. Som en del i samordningsuppdraget skapar länsstyrelserna ofta nätverk där olika statliga myndigheter ingår tillsammans med kommunerna. Vissa länsstyrelser har också bildat sådana nätverk inom olika delar av det sociala området. Det är främst när det gäller tillsyn enligt alkohollagen (1994:1738) och tobakslagen (1993:581) och folkhälsoarbetet som det finns beröringspunkter med tillsynen över socialtjänsten. Dessa verksamheter tillhör i många fall de sociala enheterna. Det finns därutöver också ett tvärsektoriellt samarbete inom länsstyrelserna. Där kan man bl.a. behandla olika tvärperspektiv såsom jämställdhet och integration och man kan även beakta de sociala frågorna inom länsstyrelsens andra verksamhetsområden. Länsstyrelserna har också i uppdrag att bidra till en hållbar utveckling i länet vilket involverar flera aktörer och där bl.a. sociala frågor, folkhälsa, miljö, kulturarv m.m. ingår. Även när det gäller länsstyrelsens uppdrag avseende bostads- och samhällsplanering kan den sociala enheten bidra med sin expertis. Det generella samordningsuppdrag som länsstyrelserna har innebär att de måste ha tillgång till kompetens inom det sociala området. Enligt regeringens uppfattning är det dock inte tillsynskompetens som i första hand krävs för de uppgifter som det uppdraget för med sig. Länsstyrelserna bör därför även sedan tillsynen över socialtjänsten och LSS har lämnat myndigheten kunna beakta de sociala frågorna i arbetet med bostads- och samhällsplanering och det tvärsektoriella arbetet, t.ex. genom samhällsplanerare som också har kompetens inom det sociala området. Även vid arbetet med tvärperspektiven bör länsstyrelsen ha tillgång till erforderlig kompetens i sociala frågor inom myndigheten.

Länsstyrelserna fördelar också medel till kommunerna för utveckling av alkohol- och drogförebyggande insatser. Anledningen är även inom detta område ofta brister och behov som uppmärksammas på olika sätt och där regering och riksdag vill styra utvecklingen i en viss riktning. Länsstyrelsernas uppdrag när det gäller alkohol- och tobakstillsyn och

folkhälsoarbetet har ofta ansetts till viss del ha samband med tillsynen över socialtjänsten. Detta har sin grund i den omständigheten att de frågorna i kommunerna av tradition handlagts delvis av personal inom socialtjänsten. Handläggningen av serveringstillstånd för restauranger och tillsynen över dessa liksom tillsynen över detaljhandel med tobak har dock egentligen ingen anknytning till arbetet med tillsyn över socialtjänsten och LSS. Länsstyrelsernas arbete med tillsyn enligt alkohol- och tobakslagarna måste främst anses vara en del av folkhälsoarbetet. Enligt regeringens uppfattning innebär länsstyrelsens uppdrag när det gäller hållbar utveckling att folkhälsofrågorna även i framtiden måste finnas kvar på länsstyrelsen. Även alkohol- och tobakstillsynen och fördelningen av statsbidrag till alkohol- och drogförebyggande insatser bör därför vara kvar på länsstyrelsen.

Inom de olika regionerna bör också ett tvärsankteriet samarbete kring tillsynsfrågor utvecklas mellan länsstyrelserna och Socialstyrelsens regionala tillsynsenheter.

5.3 Övriga uppdrag för Socialstyrelsen

Regeringens bedömning: Socialstyrelsens uppdrag att integrera ett jämställdhetsperspektiv i tillsynsarbetet bör framgå av instruktionen.

Socialstyrelsen bör samverka med relevanta aktörer inom sitt verksamhetsområde för att uppnå målen med verksamheten. Inom tillsynsområdet bör Socialstyrelsen samarbeta med Läkeledelsverket, Skolinspektionen, Arbetsmiljöverket och Inspektionen för socialförsäkringen för informations- och erfarenhetsutbyte.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning. Utredningen har dock inte uttryckligen nämnt formaliserat samarbete med Skolinspektionen, Arbetsmiljöverket och Inspektionen för socialförsäkringen.

Remissinstanserna: *Skolverket* saknar i förslaget en diskussion om och förslag till hur samverkan med andra verksamhetsområdens tillsyn bör stärkas. Barns rätt till utbildning är en rättssäkerhetsfråga och därmed är samverkan mellan utbildningsansvariga och socialtjänsten viktig. Skolverket anser att för barn som placeras i institutionsvård kommer skolgången ofta i andra hand. Den uppvisar också brister i omfattning och genomförande. Samverkan aktualiseras också mellan personal från exempelvis socialtjänst och skola i samband med mottagande av elev i särskola, inom elevvården, när det gäller barn som far illa och för barn med funktionsnedsättning. Skolverket anser att samverkan mellan inspekterande myndigheter, på områden där flera myndigheter har ett ansvar, är kvalitetshöjande och utvecklande för de inspekterande verksamheterna. *Länsstyrelsen i Uppsala län* anser att utredningens förslag ensidigt fokuserar på hälso- och sjukvårdens behov av samverkan och förbiser det behov av samordning som finns med Arbetsmiljöverket och Skolverket. Inom ungdomsvården finns t.ex. behov av ökat samarbete kring ungdomars skolgång och inom äldreomsorgen är arbetsmiljöfrågorna av central betydelse. *Försäkringskassan* förutsätter att sjuk-

skrivning som led i behandling uppmärksammas i den nya samordnade tillsynen såväl utifrån ett individperspektiv som ur ett systemperspektiv. Försäkringskassan välkomnar ett nära samarbete kring dessa frågor. Den samverkan som finns mellan Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, hälso- och sjukvården och ibland också socialtjänsten i olika konstellationer är inte föremål för någon systematisk återkommande tillsyn och bör beaktas vid ett tillskapande av en samlad tillsynsfunktion. *Arbetsmiljöverket* har farhågor om att den skärpning av tillsynen som utredningen föreslår, kan ge ett ökat behov av samverkan till följd av ett växande antal gränsdragningsproblem. För att det ska vara möjligt för Socialstyrelsen och Arbetsmiljöverket att uppfylla sina respektive myndighetskrav på ett lagligt och rimligt sätt, bör inte omfattningen av samverkan bli så stor, att andra angelägna uppgifter måste prioriteras bort.

Skälen för regeringens bedömning: Socialtjänstlagen utgår från begreppet jämlikhet i levnadsvillkor och hälso- och sjukvårdslagen utgår från alla människors lika värde. Dessa formuleringar inkluderar även jämställdhet och tillsynen har därigenom stöd i lagstiftningen för att också granska jämställdheten i socialtjänst- och hälso- och sjukvårdsverksamhet på olika sätt. För att tydliggöra jämställdhetsperspektivet som en självklar och grundläggande del i den nya tillsynsmyndighetens arbete bör i instruktionen anges att myndigheten ska integrera ett jämställdhetsperspektiv i tillsynsarbetet.

I instruktionen bör även anges att Socialstyrelsen ska integrera ett barnrättsperspektiv i sitt tillsynsarbete (se även avsnitt 6).

För att utveckla tillsynsarbetet och genom tillsynen se till att en god socialtjänst och hälso- och sjukvård bedrivs i enlighet med de bestämmelser som finns behöver Socialstyrelsen samverka med relevanta aktörer inom sitt verksamhetsområde. Inom tillsynsområdet bör Socialstyrelsen samarbeta med Läkemedelsverket, Skolinspektionen, Inspektionen för socialförsäkringen och Arbetsmiljöverket för informations- och erfarenhetsutbyte. Regeringen anser i likhet med Skolverket att samverkan mellan inspekterande myndigheter, på områden där flera myndigheter har ett ansvar, är kvalitetshöjande och utvecklande för de inspekterande verksamheterna.

5.4 Kompetens, utbildning och arbetsmetoder

Regeringens bedömning: All personal som arbetar med tillsyn över hälso- och sjukvård och socialtjänst bör genomgå en utbildning om arbetssätt, metoder och bedömningskriterier för tillsyn inom hälso- och sjukvård och socialtjänst anordnad av Socialstyrelsen. En ökad användning av riskanalyser och frekvensmål i tillsynen och en utveckling av systemtillsyn avseende lednings- och kvalitetssystem är önskvärd.

Enligt 3 kap. 3 § socialtjänstlagen ska insatser inom socialtjänsten vara av god kvalitet och för utförandet av uppgifter inom socialtjänsten ska det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet. Socialstyrelsen bör få i uppdrag att utarbeta bedömningskriterier för tillsynen som närmare konkretiserar innebörden av dessa bestämmelser.

Utredningens förslag och bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: De som berör frågan instämmer i förslaget.

Skälen för regeringens bedömning: En av de viktigaste funktionerna som tillsynen har är att garantera att medborgarnas behov av hälso- och sjukvård, socialtjänst och stöd och service enligt LSS prövas, bedöms och tillgodoses på ett korrekt, tillförlitligt och likvärdigt sätt oberoende av var i landet man bor i enlighet med de nationella regler och bestämmelser som finns. Att bedriva tillsyn och kontrollera att krav och villkor som följer av lag, förordning och föreskrift följs på ett likvärdigt sätt över landet är ett uppdrag som kräver samsyn, gemensam, specifik utbildning och fortbildning i arbetssätt samt metoder och bedömningskriterier för tillsyn.

Tillsynen av hälso- och sjukvården, socialtjänsten och LSS ska samordnas såväl organisatoriskt som metodmässigt i det konkreta operativa tillsynsarbetet så att de områden som har beröringspunkter med varandra kan arbeta integrerat med tillsyn. En integrerad tillsyn av hälso- och sjukvården, LSS och socialtjänsten ger bättre förutsättningar att arbeta utifrån en helhetstillsyn med den enskilde vårdtagarens behov i centrum. Det ger även förutsättningar för tillsynen att bättre svara upp mot kraven på väl samordnade och integrerade insatser inom t.ex. äldreomsorgen, missbruksvården, vården och stödet till personer med psykisk sjukdom och psykisk funktionsnedsättning, rehabilitering eller vården av barn och unga med behov av såväl medicinska som sociala insatser. En samordnad tillsyn bör metodmässigt kunna bidra till att uppmärksamma brister och tydliggöra svagheter som finns i vårdkedjan mellan socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens insatser. Regeringen har därför infört förändringen givit Socialstyrelsen i uppdrag att närmare utveckla hur den medicinska och den sociala tillsynen ska integreras och organiseras. En utgångspunkt ska därvid vara att tillsynsverksamheten ges en fristående ställning i förhållande till annan verksamhet inom Socialstyrelsen.

Den främsta kritiken mot hur den sociala tillsynen bedrivs i dag är att den inte utövas på ett enhetligt sätt över landet, t.ex. avseende hur uppdraget och regelverket tolkas, vilka resurser och vilken kompetens som sätts av för arbetet och hur själva arbetet bedrivs. Sättet att arbeta med tillsyn hos Socialstyrelsens nuvarande regionala tillsynsenheter för hälso- och sjukvård och länsstyrelsernas sociala enheter för tillsyn av socialtjänsten och LSS är dessutom olika. Inför förändringen är det viktigt att Socialstyrelsen identifierar kulturskillnader i sättet att arbeta med tillsyn och gör en plan över hur dessa skillnader ska hanteras för att få till stånd ett gemensamt synsätt så att tillsynen fungerar på ett integrerat sätt. Det finns därför behov av gemensamma och enhetliga utbildningsinsatser för dem som ska arbeta operativt med tillsyn inom hälso- och sjukvården, socialtjänsten och LSS. Regeringen har givit Socialstyrelsen i uppdrag att påbörja sådana insatser inför förändringen redan under 2009.

Regeringen anser i likhet med utredningen att en gemensam utbildning för den operativa tillsynen bör tas fram riktad till samtliga anställda som arbetar med tillsyn inom myndigheten. Den bör omfatta en generell tillsynsutbildning "från ax till limpa", kriterier för tillsyn, gemensamma definitioner, metoder/verktyg etc. En del i utbildningen bör vara hur man bemöter och samtalar med barn och unga. Efter genomförd utbildning av

befintlig personal kan denna följas av en gemensam introduktionsutbildning för nyanställda. Därefter bör utbildningen byggas på med gemensamma och återkommande fortbildningsinsatser. En särskild fortbildning i att leda kvalificerat tillsynsarbete bör också anordnas löpande av Socialstyrelsen efter förebild från den gemensamma tillsynsmyndigheten för hälso- och sjukvård och socialtjänst, Helsetillsynet i Norge.

Inom Socialstyrelsen bedrivs redan kompetens- och metodutveckling och utveckling av internt kvalitetsarbete. Detta måste fortsätta och intensifieras när tillsynen över de två områdena sammanförs. En systematisk metodutveckling bör kunna ske genom nationella tillsynsinsatser och utvecklingsprojekt som initieras, drivs och utvärderas av Socialstyrelsen centralt. Särskilt viktigt i detta sammanhang är att utveckla kommunikativa metoder för att på ett effektivt sätt implementera tillsynsresultat och erfarenheter i verksamheterna så att dessa förbättras. Ett kvalitetssystem med nationella rutiner, riktlinjer och metoder för implementering av gemensamma resultat bör utvecklas. Det är viktigt att skapa metoder så att tillsynen gör sina bedömningar utifrån lika och gemensamma bedömningskriterier.

Det finns i dag inga tydligt uttalade krav på kompetens, utbildning eller yrkesmässig bakgrund för den personal som arbetar med tillsyn inom hälso- och sjukvård, socialtjänst eller verksamheter enligt LSS. Det bör ankomma på Socialstyrelsen att inför samordningen av tillsynen närmare se över den gemensamma tillsynsmyndighetens behov av olika grundläggande utbildningsbakgrund och kompetens.

Utredningen konstaterar att de register eller system som finns för att registrera tillsynsobjekten, är otillräckliga. Länsstyrelserna och Socialstyrelsen känner helt enkelt inte till alla verksamheter. Men även de tillsynsobjekt man har kännedom om, blir alltför sällan föremål för tillsyn, främst beroende på bristande resurser men också på avsaknaden av frekvensmål, dvs. riktlinjer och mål för hur ofta tillsyn bör ske. Regeringen anser liksom utredningen att Socialstyrelsen bör upprätta frekvensmål för hur ofta olika verksamheter ska bli föremål för tillsyn. När det gäller tillsyn av enskilda hem för vård eller boende som tar emot barn och unga bedömer regeringen att det behövs särskilda frekvensmål som regleras i socialtjänstförordningen. Liknande bedömning gör även regeringen när det gäller verksamheter enligt LSS som riktar sig till barn och unga (se vidare avsnitt 6).

Enligt regeringens mening är det viktigt att det vårdgivarregister som handhas av Socialstyrelsen när det gäller hälso- och sjukvården hålls aktuellt och kan utgöra ett stöd för tillsynen. När det gäller tillsynen inom socialtjänsten föreslår regeringen såvitt avser sådan verksamhet enligt SoL och LSS, som när den drivs i enskild regi kräver tillsyn ska anmälas till tillsynsmyndigheten, se avsnitt 11. Socialstyrelsen kommer därigenom att ha tillgång till ett heltäckande register avseende sådan verksamhet. Ett ändamålsenligt tekniskt stöd för tillsynen kan användas för att ytterligare öka tillsynsmyndighetens vetskap om antalet tillsynsobjekt och under vilka förutsättningar dessa verkar.

En tillsynsplan kan tjäna som en utmärkt utgångspunkt för att strukturera och systematisera tillsynsverksamheten. Ett krav på tillsynsplan har för länsstyrelsernas del funnits i regleringsbrevet sedan några år tillbaka. Regeringen anser dock att tillsynsplanen bör tas fram med hjälp av *risk-*

analyser i mycket större utsträckning än vad som görs i dag. En riskanalys kan vara ett viktigt verktyg då det föreligger ett behov av att prioritera tillsynen efter risk om tillsynsuppgiften är så omfattande att det är stora svårigheter att hinna inspektera alla verksamheter inom rimlig tid.

Utredningen konstaterar att kommunernas arbete med att säkerställa och vidareutveckla kvaliteten inom socialtjänstens olika verksamheter är av skiftande omfattning och har skiftande innehåll. Samtidigt som det i en stor majoritet av kommunerna finns riktlinjer, beslut eller motsvarande till stöd för kvalitetsarbetet och kvalitetsfrågorna, så saknas på många håll vissa betydelsefulla inslag i arbetet. Ofta saknas t.ex. en enhetlig ledning och styrning av arbetet vilket bl.a. leder till att samordningen mellan olika verksamhetsområden brister eller saknas helt. Detta har i sin tur resulterat i att arbetet kommit olika långt inom olika delar av socialtjänsten. Vidare har endast en minoritet av kommunerna uppnått en sådan nivå på arbetet att kvalitetssystem har kunnat införas i verksamheten och där så skett omfattar systemen i regel endast delar av socialtjänsten. Det finns ett antal kommuner som har utmärkt sig med ett mycket aktivt och framgångsrikt lednings- och kvalitetsarbete, men spridningseffekterna kan förbättras.

För det fortsatta utvecklingsarbetet är det av stor betydelse att Socialstyrelsen nu utfärdat föreskrifter och allmänna råd för utformningen av ledningssystem för kvalitetssystem inom socialtjänsten (SOFs 2006:11). Härigenom har skapats förutsättningar för en helhetssyn och samordning av kvalitetsarbetet när det gäller socialtjänsten. Vidare ger föreskrifterna förutsättningar för att utveckla en systemtillsyn även på socialtjänstens område motsvarande tillsynen av ledningssystem för kvalitet och patient-säkerhet inom hälso- och sjukvården (SOFs 2005:12) som funnits sedan tidigare. Begreppet systemtillsyn innebär bl.a. att tillsynsmyndigheten granskar tillsynsobjektets metoder för att kvalitetssäkra sin verksamhet. Man granskar tillsynsobjektets egna system för styrning och kontroll och bedömer om dessa med rimlig säkerhet säkerställer en korrekt och enhetlig tillämpning av lagstiftningen.

Regeringen anser att Socialstyrelsen bör ha en mycket aktiv roll i arbetet med att kontrollera att föreskrifterna om ledningssystem för kvalitetssystem implementeras inom alla socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens verksamhetsområden. Det handlar dels om att kontrollera efterlevnaden av föreskrifterna men kanske i ännu högre utsträckning om att åtminstone till en början bistå med råd och stöd i frågor om utveckling och tillämpning av systemen i praktiken. Regeringen menar också att Socialstyrelsen generellt bör utveckla denna form av systemtillsyn.

För att tillsynen ska bli mer enhetlig är det också viktigt att Socialstyrelsen utarbetar föreskrifter eller bedömningskriterier för tillsynsarbetet när det gäller bestämmelserna i 3 kap. 3 § SoL att insatser inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet och att det för utförandet av uppgifter inom socialtjänsten ska finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet. Socialstyrelsen bör därför få i uppdrag att närmare utarbeta sådan föreskrifter eller bedömningskriterier för tillsynen.

6 Bättre tillsyn av verksamheter som rör barn och unga

I varje barns grundläggande rättigheter ingår att få omvårdnad, att få växa upp under trygga förhållanden och att få utvecklas i sin egen takt utifrån sina egna förutsättningar. Samhällets roll är att stödja och komplettera föräldrar i deras föräldraskap. Enligt FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) ska föräldrar få lämpligt bistånd då de fullgör sitt ansvar för barnets uppfostran. Samhället ska säkerställa utvecklingen av institutioner, inrättningar och tjänster för vård av barn.

Sedan Sverige ratificerade barnkonventionen 1990 pågår ett kontinuerligt arbete med att genomföra konventionen. Inte minst inom socialtjänstens olika områden är det angeläget att utveckla och driva på arbetet med att införliva barnrättsperspektivet. Det gäller t.ex. flickor och pojkar som är aktuella inom den sociala barn- och ungdomsvården, flickor och pojkar som lever i utsatta miljöer samt flickor och pojkar med funktionsnedsättning som har behov av stöd och service. Det innebär bl.a. att barnets bästa ska vara avgörande i socialnämndens beslut som rör det enskilda barnet och att barn och unga ska ha rätt att komma till tals i frågor som rör dem. Socialtjänstlagen (2001:453, SoL) och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) har ändrats för att tydliggöra barnperspektivet.

När samhället genom olika insatser griper in i barns, ungdomars och deras familjers liv tar det på sig ett stort ansvar. Då måste allmänheten och olika institutioner som berörs kunna ställa höga krav på säkerhet och kvalitet i insatserna och på att beslut hanteras på ett rättssäkert sätt. Tillsynsmyndigheterna spelar i detta sammanhang en viktig roll både när det gäller tillsyn, kunskapsförmedling och vägledning.

Sociala barn- och ungdomsvårdskommittén behandlade i sitt betänkande Källan till en chans (SOU 2005:81) vissa frågor om hur ofta en verksamhet bör vara föremål för tillsyn. I remissbehandlingen av betänkandet pekade Barnombudsmannen, Rädda Barnen och BRIS på att barns och ungas delaktighet i samband med utredning, vård och behandling inom den sociala barn- och ungdomsvården inte tillräckligt tillgodosågs med de förslag som kommittén lämnat. De ansåg bl.a. att tillsynsmyndigheten i lag borde åläggas att göra oanmälda tillsynsbesök och att den då borde tala med barn och unga i enrum. Vidare ansåg de att tillsynsmyndigheten borde få i uppdrag att informera barn och unga om deras rättigheter och att den borde bli en instans dit barn som är placerade i samhällets vård kan vända sig med frågor eller kritik på sina egna villkor, utan att behöva vara rädda för repressalier. Bland annat detta ledde till att utredningen om tillsynen inom socialtjänsten fick tilläggsdirektiv att överväga och föreslå åtgärder som särskilt stärker tillsynen över barns och ungas rättigheter inom socialtjänstens olika områden.

Regeringen och riksdagen har under senare år även genomfört ett antal åtgärder, både för att stärka tillsynen av den sociala barn- och ungdomsvården och för att stärka skyddet för barn och unga. Tillsynsmyndigheten har tillförts särskilda resurser för att genomföra både ett omfattande tillsynsuppdrag och för att granska alla hem för vård eller boende (HVB). Riksdagen har också, efter förslag från regeringen, tillfört ytterligare 10

miljoner kronor vardera åren 2009 och 2010 för en fortsatt förstärkt tillsyn av den sociala barn- och ungdomsvården och då särskilt uppföljning av de brister man uppmärksammat i den tidigare tillsynen. Sedan december 2007 har vidare en särskild utredare regeringens uppdrag att se över bestämmelserna till skydd och stöd för barn och unga i SoL och LVU (S 2007:14). Det handlar bl.a. om hur villkoren för familjehemmen och hur reglerna om uppföljning av insatser kan förbättras samt vilken kompetens som behövs för att arbeta inom den sociala barn- och ungdomsvården. Utredningen ska också ta ställning till om bestämmelserna till skydd och stöd för barn och unga ska sammanföras i en särskild lag.

6.1 Barnrättsperspektiv och rätten att tala med barn och unga i tillsynen m.m.

Regeringens förslag: En bestämmelse införs i socialtjänstlagen (2001:453), lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade och lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område om att Socialstyrelsen vid tillsyn kan tala med barn och unga och detta kan ske utan att vårdnadshavaren behöver ge sitt samtycke eller vara närvarande vid samtalet. Barnet får höras endast om det inte kan antas ta skada av samtalet.

Regeringens bedömning: I förordningen (2007:1202) med instruktion för Socialstyrelsen bör det införas en bestämmelse om att Socialstyrelsen ska integrera ett barnrättsperspektiv i tillsynen och utveckla metoder för hur tillsyn som rör barn och ungdomar bör genomföras.

I socialtjänstförordningen (2001:937, SoF) bör det införas en bestämmelse om att hem för vård eller boende (HVB) för barn och unga kontinuerligt bör besökas för tillsyn minst två gånger per år eller oftare om det behövs. Minst ett av besöken bör ske oanmält. Vid dessa tillsynsbesök ska samtal föras med barnen och ungdomarna. Samtalen ska vara frivilliga och ske med respekt för den enskildes integritet. En liknande bestämmelse bör införas i förordningen (1993:1090) om stöd och service till vissa funktionshindrade för insatser som riktar sig till barn och unga enligt LSS.

Tillsynsmyndigheten bör ta fram relevant information som riktar sig såväl till barn och unga som till vårdnadshavare. Informationen bör innehålla uppgifter om barns och ungas rättigheter, om tillsynsmyndighetens uppgift och om vem som ansvarar för tillsynen. Informationen bör också innehålla uppgift om att tillsynsmyndigheten vid tillsynsbesök kan genomföra samtal med barn utan att vårdnadshavaren är närvarande eller har samtyckt till åtgärden, att kontakt kan tas med tillsynsmyndigheten vid andra tillfällen än vid myndighetens tillsynsbesök och uppgift om hur man kan komma i kontakt med tillsynsmyndigheten. Kommunerna och Statens institutionsstyrelse (SiS) bör distribuera sådan information. En bestämmelse om detta bör införas i SoF och i förordningen om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Utredningens förslag och bedömning: Överensstämmer delvis med regeringens förslag och bedömning. Utredningen har inte i författnings-

förslaget särskilt angett att en förutsättning för att barn ska få höras är att det kan antas att barnet inte tar skada av samtalet. Utredningen har heller inte bedömt att den information som tillsynsmyndigheten ska ta fram även ska riktas till vårdnadshavare.

Remissinstanserna: Generellt är remissinstanserna mycket positiva till ett stärkt barnperspektiv i tillsynen. Förslaget innehåller dock olika delar och alla instanser är inte positiva till samtliga (se även avsnitt 6.2). En betydande del av de 60-tal remissinstanser som yttrat sig över förslaget om stärkt barnperspektiv ställer sig dock bakom de förslag som behandlas i detta avsnitt.

Länsrätten i Gävleborgs län anser att det ska utredas om det finns rättsliga förutsättningar för att införa en bestämmelse att tillsynsmyndigheten kan samtala med barn utan vårdnadshavarens samtycke och hänvisar bl.a. till en bestämmelse i LVU, att insatser inom socialtjänsten för barn och ungdomar ska göras i samförstånd med den unge och hans vårdnadshavare. *Riksdagens ombudsmän* (JO) anser att tillsynsmyndighetens handläggare bör få tala med barn som är placerade i bl.a. HVB utan vårdnadshavarens samtycke och utan att denne är närvarande. Enligt JO:s mening skulle det däremot föra för långt att ge tillsynsmyndigheten en generell rätt att tala med barnet utan vårdnadshavarens samtycke i alla ärenden som rör barn. JO anser även att det är oklart vad som avses med ”tillsyn som rör barns förhållande” och att det av bestämmelsen i stället ska framgå att samtal i vissa situationer endast får ske utan vårdnadshavarens samtycke om det finns särskilda skäl. *Växjö universitet, Institutionen för beteende-, social- och rättsvetenskap* ifrågasätter förslaget och anser bl.a. att det är oklart vem som ska säkerställa barnets rättsskydd i vårdnadshavarens frånvaro. *Akademikerförbundet SSR* stöder inte heller tanken på att tillsynsmyndigheten ska ha egna samtal med barn. SSR är tveksam till om det är förenligt med barnperspektivet att tillsynsmyndigheten har egna regelmässiga samtal med de placerade barnen utöver socialtjänstens lagstadgade skyldighet att tala med dem. Man tycker i stället att barnen själva ska kunna välja om de också vill ha samtal med tillsynsmyndigheten.

Socialstyrelsen avstyrker förslaget att reglera antal besök och menar att det måste vara tillsynsmyndighetens sak att prioritera sitt tillsynsarbete utifrån var risker och behov är störst. Annars finns risk för att resurserna inte räcker till. Man anser vidare att det enskilda fallet måste vara avgörande om ett tillsynsbesök ska vara oanmält eller inte. Även *Länsstyrelserna i Stockholms län* och *Västmanlands län* avstyrker detta förslag och anser att det inte är resurseffektivt. *Sundsvalls kommun* är också tveksam till det förslaget om tillsyn av HVB som de anser är detaljerat och att tillsynsmyndighetens ansvar tydligt måste kunna skiljas från nämndens ansvar. *Jönköpings kommun* anser att frekvensmål för antal besök även bör användas för placerade vuxna på institution. *Sveriges Psykologförbund* är inne på samma linje för personer med utvecklingsstörning eller personer med psykisk funktionsnedsättning.

Socialstyrelsen stöder förslaget om information till barn och unga och utgår från att ett sådant förslag även ska omfatta barn och unga som omhändertagits enligt LVU, men som inte vistas på en av SiS institutioner. *Statens institutionsstyrelse* (SiS) påpekar i anslutning till förslaget, om att utnyttja de möjligheter som t.ex. Internet och SMS ger, att för de ungdo-

mar som är intagna vid de särskilda ungdomshemmen är möjligheten att använda datorer och mobiltelefoner, i vissa situationer, begränsad. *Rädda Barnen* tillstyrker förslagen om information och vart man kan vända sig för information och klagomål, men förordar att det tydligt uttrycks att det ska finnas en särskild person på myndigheten som har kontakter med barn och ungdomar.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Samtal med barn och unga i tillsynen

När tillsynsmyndigheten genomför tillsyn är en viktig del i arbetet att få fram underlag för att bedöma om en verksamhet uppfyller de krav som kan ställas, bl.a. när det gäller kvalitet. Hur brukare och klienter uppfattar den verksamhet som man finns inom är då väsentlig. Även i samband med annan tillsyn kan det bli fråga om att på olika sätt ta del av brukares och klienters synpunkter över bemötande samt säkerhets- och rättssäkerhetsfrågor. När det handlar om vuxna myndiga människor är detta inget problem. Det är frivilligt och kräver att de som tillsynsmyndigheten vill tala med samtycker till att delta.

När det gäller barn är det mer komplicerat eftersom rättsläget är något oklart om tillsynsmyndigheterna vid tillsynsbesök i t.ex. ett HVB, kan samtala med barn och unga utan vårdnadshavarens medgivande. Socialstyrelsen har inte tagit fram några riktlinjer om detta. Myndigheten har inte heller i samband med utfärdandet av föreskrift och allmänna råd om bl.a. löpande tillsyn av HVB (SOSFS 2003:20 S), i vilken anges att samtal med dem som vårdas eller behandlas bör ske vid tillsyn, uttalat något angående förutsättningarna för samtal med barn.

I det tillsynsuppdrag, där länsstyrelserna haft att granska den sociala barn- och ungdomsvården, har ingått att även tala med barn som är placerade. Detta eftersom kunskap om barns och ungdomars situation är en viktig del av tillsynen över socialtjänsten och deras erfarenheter utgör en viktig källa till information. Det har dock rått en viss oklarhet i frågan om det har behövts samtycke från vårdnadshavaren för att få genomföra dessa samtal. Utredningen om tillsynen inom socialtjänsten har även i samtal med länsstyrelser stött på frågor om vårdnadshavares samtycke i vissa fall krävs för att samtal ska kunna genomföras med barn som vistas på HVB. Det har också framförts att inhämtande av samtycke vållar problem bl.a. vid oanmälda tillsynsbesök.

Det finns ytterligare en aspekt som komplicerar det hela. Tillsynsmyndigheten har att ta ställning till hur barn ställer sig till att delta i sådana samtal. Frågan är om ett barn själv alltid kan anses moget att lämna ett sådant samtycke eller om det finns tillfällen när det krävs att vårdnadshavaren informeras och ges tillfälle att ta ställning till om barnet ska delta i samtal med tillsynsmyndigheten. Det kan också förekomma att barn och unga hör av sig till tillsynsmyndigheten med klagomål. Även i sådana fall kan fråga uppstå om och i vilken utsträckning samtal kan hållas med barnet utan att vårdnadshavaren kontaktas.

Barn och unga har otvivelaktigt rätt att själva bestämma i åtskilliga personliga frågor. I vissa fall följer detta av bestämmelser och i vissa fall anses barnet självt kunna agera om det har tillräcklig mognad och till-

räckligt omdöme utan att det finns några regler om det. Flickors och pojkars rätt att själva bestämma ökar successivt allt eftersom de blir äldre och mognare.

Utredningen anser att tillsynsmyndighetens möjligheter att tala med barn och unga utan vårdnadshavarens samtycke, med hänsyn till vad samtalet kan antas röra sig om vid tillsyn, i många fall är större än en socialnämnds. Det kan dock enligt utredningen finnas tillfällen när tillsynsmyndighetens samtal kan komma att röra sådana omständigheter att det med hänsyn till barnets mognad kan behövas vårdnadshavarens samtycke. I de fall barnet har omhändertagits enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) övergår viss beslutanderätt avseende barnet från vårdnadshavaren till socialnämnden och då kan nämnden behöva kopplas in.

Barnkonventionen innebär bl.a. att barn och unga ska ha rätt att komma till tals i frågor som rör dem. Detta är en viktig utgångspunkt även vid tillsyn över socialtjänsten men också över hälso- och sjukvården. Det är viktigt att barn och unga som får vård inom socialtjänst och hälso- och sjukvård blir synliga och att deras erfarenheter tillmäts betydelse. Regeringen anser därför att barns och ungas möjligheter att framföra hur de upplever förhållandena inom socialtjänst och hälso- och sjukvård måste underlättas. För att säkerställa att deras åsikter och erfarenheter alltid kan framföras och därigenom kan utgöra underlag för tillsynsmyndighetens granskning av att lagstiftningen efterlevs, måste det inom ramen för ett tillsynsärende finnas möjlighet att höra barn utan att vårdnadshavaren är närvarande eller har samtyckt till detta. Behovet av denna möjlighet ter sig så starkt att det är berättigat att vårdnadshavarens rätt att bestämma över sitt barn får stå tillbaka till förmån för principen om barns rätt att komma till tals. Barnets bästa måste stå i fokus när samtal med dem genomförs. Barnets egen inställning måste beaktas och samtalen genomföras med respekt för dess integritet. Barnets ålder och mognad har också betydelse för hur ett samtal ska genomföras. Principen om barnets bästa kan innebära att något samtal inte ska genomföras alls. Barnet ska naturligtvis inte höras om det kan tänkas ta skada av samtalet.

Regeringen föreslår därför att det i socialtjänstlagen (2001:453, SoL), lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) och lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område (LYHS) införs en bestämmelse som innebär att tillsynsmyndigheten kan tala med barn utan vårdnadshavarens samtycke. En sådan bestämmelse bidrar också till att komma till rätta med den osäkerhet som i dag råder hos tillsynsmyndigheterna och ger den nya tillsynsmyndigheten stöd för att vid tillsyn även tala med små barn om deras upplevelser av olika åtgärder inom socialtjänsten eller hälso- och sjukvården. Bestämmelsen föreslås inte begränsas till vissa tillfällen eftersom det kan fortsätta skapa oklarhet om när tillsynsmyndigheten får prata med barnen utan vårdnadshavarens medgivande. Däremot är det viktigt att tillsynsmyndigheten använder denna möjlighet på ett omdömesgillt sätt, och också lyssnar på vårdnadshavare om de kommit med erinringar.

Att ha möjlighet att samtala med barn, utan vårdnadshavarens samtycke, innebär ett stort ansvar. Samtalen med barn och unga kräver särskild kunskap och kompetens hos tillsynsmyndigheten. Tillsynsmyndigheten bör därför utveckla metoder för hur tillsyn som rör barn och ungdomar

ska genomföras. Vid Örebro universitet har Barnrättsakademien inrättats under 2007. Huvuduppgiften för denna är att utveckla ett utbildningstorg, men den ska även arbeta med en kunskapsbank och fungera som ett forskningsnav. Socialstyrelsen bör enligt regeringens uppfattning, i arbetet med kompetens- och metodutveckling, utnyttja de möjligheter som ett samarbete med Barnrättsakademien och med organisationer med kunskaper om barn, m.fl. kan ge.

Barnrättsperspektivet i verksamheten tydliggörs

I länsstyrelsernas regleringsbrev har det tidigare år funnits mål och/eller återrapporteringskrav som styrt mot att det ska införlivas ett barnrättsperspektiv i tillsynen. Genomförda insatser har bl.a. varit att granska socialtjänstens handläggning inom individ- och familjeomsorgen och systematiskt ställa frågor kring barnperspektivet.

Utredningen om tillsynen inom socialtjänsten konstaterar dock att även om många länsstyrelser i tillsynen genomför insatser för ett tydligare barnrättsperspektiv finns det fortfarande brister eftersom alla länsstyrelser inte arbetar utifrån samma ambitionsnivå. Utredningen konstaterar att det även brister när det gäller tillsynen över hälso- och sjukvården, trots att Socialstyrelsen beslutat (2006) att det för varje projekt, uppdrag eller remissvar systematiskt ska ställas frågor om barn berörs och om så är fallet, redovisa vilka konsekvenser detta ger. De regionala tillsynsenheterna redogör ytterst begränsat för hur man arbetar med barnrättsperspektivet. Endast hos ett par tillsynsenheter finns barnrättsperspektivet uttalat i verksamhetsplanerna. Områden som specifikt rör barn och unga, t.ex. skolhälsovården, har hittills inte varit prioriterade i tillsynsverksamheten.

Regeringen bedömer att det är angeläget att all tillsyn inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården, utom där det uppenbart saknar betydelse, utgår från ett barnrättsperspektiv. Tillsynsmyndigheten fyller en viktig uppgift när det gäller att, genom tillsynen, återkommande såväl påminna som efterfråga barnrättsperspektivet i kommunernas socialtjänst och hälso- och sjukvårdens verksamheter. Regeringen avser att i förordningen (2007:1202) med instruktion för Socialstyrelsen därför förtydliga att myndigheten ska integrera ett barnrättsperspektiv i tillsynen och utveckla metoder för hur tillsyn som rör barn och unga bör genomföras.

Stärkt tillsyn av HVB för barn och unga

Tillsynen av HVB för barn och unga sker inte regelbundet och det är inte ovanligt att tiden mellan tillsynsbesöken kan vara lång. Riksrevisionsverket konstaterade t.ex. i sin granskning av tillsynen av HVB under 2001, att länsstyrelserna genomförde tillsynsbesök i begränsad omfattning och med lång tid emellan besöken. Det var också ovanligt att man inhämtade synpunkter från de placerade barnen och ungdomarna. Kommunerna har visserligen ansvaret för den löpande tillsynen, men som konstateras i avsnitt 10 så är även denna tillsyn otillräcklig. Regeringen anser att denna oregelbundna och sporadiskt förekommande tillsyn är oacceptabel, särskilt med hänvisning till det ansvar som samhället har för

barn som omhändertagits och som vistas på en enskild eller offentlig institution.

Regeringen har också sedan 2007 prioriterat tillsynen av HVB för barn och unga och länsstyrelserna har fått ytterligare resurser, tio miljoner kronor per år, för att under 2007 och 2008 genomföra en förstärkt tillsyn av samtliga HVB för barn och unga. Riksdagen har, som tidigare nämnts, även beslutat att tillföra tillsynen över den sociala barn- och ungdomsvården 10 miljoner kronor per år under 2009 och 2010 med inriktning på att bl.a. följa upp de brister som observerats i tillsynen av samtliga HVB för barn och unga.

Den sociala barn- och ungdomsvårdskommittén föreslog i sitt betänkande (SOU 2005:81) att alla HVB bör bli föremål för tillsyn inom ett år efter det att verksamheten har startats, vilket bl.a. Barnombudsmannen, BRIS och Rädda Barnen ansåg var otillräckligt (se ovan). Utredningen har beaktat detta och anser att länsstyrelserna på ett otillräckligt sätt har bedömt HVB för barn och unga som reella riskmiljöer när det planerat tillsynens omfattning och innehåll. När det gäller samtal med placerade barn och unga har utredningen uttalat att länsstyrelserna har haft olika inställning till detta. Vissa länsstyrelser anser att det inte är deras uppgift medan andra har avfärdat det med hänvisning till svårigheter att ha sådana samtal. Skillnaderna har varit stora.

Regeringen anser att det är viktigt med kontinuitet i tillsynen av HVB, särskilt när det gäller verksamheter som riktar sig till barn och unga. Det behöver ske löpande och med förhållandevis korta intervaller. Särskilt viktigt är detta när det gäller sådana institutionsmiljöer som kan betraktas som mer eller mindre slutna och som, på samhällets uppdrag, har övertagit rollen som ställföreträdande föräldrar.

Regeringen anser även att det är viktigt att de som utövar tillsynen träffar barnen och de unga och har möjlighet att tala med dem. Regeringen föreslår, som framgår ovan, att det ska införas en bestämmelse i SoL, LSS och LYHS som gör detta möjligt. Tillsynen behöver därför planeras så att den anpassas efter de placerade barnens och de ungas närvaro i större utsträckning. Om tillsynen endast sker på dagtid då barnen och de unga förväntas vara i skolan innebär det t.ex. att barnen inte har möjlighet att träffa och tala med tillsynsmyndigheten.

För att markera vikten av kontinuerlig tillsyn och barnrättsperspektivet i denna tillsyn avser regeringen att i socialtjänstförordningen (2001:937) ta in en bestämmelse att tillsynen av de HVB som riktas till barn och unga ska göras kontinuerligt, minst två gånger per år, och fler om behov föreligger. Minst ett av besöken ska ske oanmält. Vid dessa tillsynsbesök ska samtal föras med barnen och de unga. Samtalen ska vara frivilliga för barnen och de unga och ske omsorgsfullt och med respekt för den enskildes integritet.

De invändningar som finns mot utredningens förslag, bl.a. när det gäller resurser och att tillsynsmyndigheten själv måste kunna prioritera tillsynen, anser regeringen måste vägas mot samhällets ansvar för barnen, att tillsynen av HVB inte fungerar tillfredställande och att den löpande tillsynen, som nu utförs av kommunerna, föreslås övergå till den statliga tillsynsmyndigheten. Resurser för det senare kommer också att omfördelas från kommunerna till Socialstyrelsen (se avsnitt 14).

Utredningen har föreslagit att motsvarande bestämmelse även bör införas i förordningen (1993:1090) om stöd och service till vissa funktionshindrade när det gäller insatser som vänder sig till barn och unga. *Handikappförbundens samarbetsorgan* anser att det är mycket bra och nödvändigt med ett förstärkt barnperspektiv över barn- och ungdomsverksamheter och särskilt viktigt att barn och unga får möjlighet att tala för sig själva under trygga former. Regeringen gör samma bedömning och anser att det även i förordningen (1993:1090) om stöd och service till vissa funktionshindrade bör införas motsvarande bestämmelse när det gäller verksamhet enligt LSS som riktar sig till barn och unga.

Regeringen anser att tillsynsmyndigheten bör sätta upp egna frekvensmål för tillsyn av andra verksamheter än de som rör barn och unga.

Den löpande tillsynen över all tillståndspliktig verksamhet inom SoL och LSS föreslås i avsnitt 10 gå över till staten. Det innebär att Socialstyrelsen fortlöpande kommer att ha tillsyn även över denna verksamhet, om förslaget beslutas av riksdagen.

Information om barns och ungas rättigheter m.m.

För barn och ungdomar som vårdas enligt LVU eller dömts till vård enligt lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU) vid de särskilda ungdomshemmen, har Statens institutionsstyrelse (SiS) tagit fram information som beskriver vad LVU och LSU innebär och vilka rättigheter och skyldigheter som den unge har, samt till vem man kan vända sig då man har klagomål. Liknande dokument, på nationell nivå, saknas för barn och ungdomar som har omhändertagits och placerats i familjehem eller HVB enligt SoL eller LVU. Utifrån de intervjuer som utredningen genomfört med länsstyrelserna konstateras dessutom att information till placerade barn om att de vid klagomål kan vända sig till länsstyrelsen i dess roll som tillsynsmyndighet, sker mycket sällan.

I Norge har man i lag reglerat tillsynsmyndighetens skyldighet att aktivt informera om dess uppgift och barnets och den unges möjlighet att komma i kontakt med myndigheten.

Sedan den 1 april 2008 gäller enligt både SoL och LVU att barn och unga ska få relevant information dvs. vederhäftig information som är av betydelse för den unge i ett ärende som rör barnet (prop. 2006/07:129, bet. 2007/08:SoU5, rskr. 2007/08:52). Den unges inställning ska så långt det är möjligt klargöras. Hänsyn ska tas till den unges vilja, dess ålder och mognad. Dessa bestämmelser tar dock inte sikte på den tillsyn som sker enligt dessa lagar.

Utredningen har föreslagit att barn och unga också ska ha rätt till information om sina rättigheter. Tillsynsmyndigheten bör därför enligt utredningen ta fram relevant information om barns och ungas rättigheter. Denna bör innehålla information om tillsynsmyndighetens uppgift, vem som ansvarar för tillsynen, att barn och unga kan ta kontakt med tillsynsmyndigheten vid andra tillfällen än vid tillsynsbesöken samt hur de kan komma i kontakt med denna. Sådan information bör överlämnas till alla barn och unga som är föremål för insatser enligt SoL, LSS, LVU och LSU eller som vistas på SiS institutioner. För att säkerställa att alla barn och unga som blir föremål för insatser enligt nämnda lagar får del av

informationen, bör ansvaret för att ge dem sådan information enligt utredningen åligga kommunerna. Informationsmaterial m.m. bör tillhandahållas av tillsynsmyndigheten. Även SiS bör ha ett ansvar för att sådan information når barn och unga som vistas på särskilda ungdomshem. Tillsynsmyndigheten bör också enligt utredningen arbeta för att öka tillgängligheten till information om rättigheterna och tillsynen för barn och unga genom att utnyttja de möjligheter som Internet, SMS m.m. ger.

Ungdomsstyrelsen välkomnar förslaget och pekar på att Barnens rätt i samhället (BRIS) i dag får många samtal från placerade barn som inte trivs och som mår dåligt, vilket enligt styrelsen vittnar om att det behövs en kanal till en oberoende instans.

Regeringen delar utredningens och många remissinstansers bedömning och anser att denna typ av information är viktig både ur säkerhets- och rättssäkerhetssynpunkt för barn och unga som stadigvarande eller tillfälligt vistas i en annan miljö på grund av ett beslut som kommunen har fattat enligt SoL, LSS eller LVU. Det kommer att underlätta för barn och unga att veta vart de ska vända sig med sina frågor och funderingar. Regeringen anser dock att informationen även bör riktas till vårdnadshavare. Även för denna grupp gör säkerhets- och rättssäkerhetsaspekter sig gällande. Informationen bör därför också innehålla uppgifter om att tillsynsmyndigheten kan genomföra samtal med barn utan att vårdnadshavaren är närvarande och utan att denne samtyckt till åtgärden. Regeringen avser därför att i SoF och förordningen (1993:1090) om stöd och service till vissa funktionshindrade införa en bestämmelse med denna innebörd. Bestämmelsen bör som Socialstyrelsen påpekat även omfatta barn och unga som omhändertagits enligt LVU, men som inte vistas på SiS institutioner. Det bör även tydligt framgå att myndigheten när information utformas, beaktar regler som kan begränsa rätten att använda t.ex. datorer och mobiltelefoner. Även om Rädda Barnen anser att det vore lämpligt att det fanns en särskild person på myndigheten som skötte kontakterna med barn och unga så är det inget som regeringen avser att reglera i särskild ordning. Det måste vara en fråga för tillsynsmyndigheten hur tillsynen i denna del ska byggas upp och organiseras.

En informationsbestämmelse med nämnda utformning innebär också att familjehemsbarnen kommer att omfattas av information om vilken myndighet det är som ansvarar för tillsyn och hur man kan komma i kontakt med denna. Det är enligt regeringen ett steg för att stärka tillsynen av familjehemsvården och kan ses som ett komplement till den försöksverksamhet med tillsynsombud som regeringen aviserar i avsnitt 6.2.

6.2 Försöksverksamhet med tillsynsombud

Regeringens bedömning: En treårig försöksverksamhet med tillsynsombud för barn och unga placerade i familjehem bör genomföras. Försöksverksamheten bör noga följas upp och utvärderas.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Många remissinstanser ställer sig bakom förslaget men ett 15-tal remissinstanser, framför allt länsstyrelser, avstyrker eller

ställer sig tveksamma till detsamma. *Riksdagens ombudsmän* (JO) har inte någon invändning mot förslaget, men framhåller att ombudens uppgifter i allt väsentligt sammanfaller med den skyldighet som socialnämnderna har när det gäller att följa hur familjehemsvården bedrivs. En skärpt tillsyn av hur kommunerna hanterar sitt uppföljningsansvar skulle enligt JO vara bättre. Det är enligt JO inte heller alltid lämpligt att ett barn som är placerat i familjehem blir föremål för utfrågningar från alltför många. Flertalet av de *länsstyrelser*, som yttrat sig i denna del, är tveksamma eller avstyrker förslaget med tillsynsombud bl.a. med hänsyn till socialnämndens ansvar för placerade barn, att det blir ytterligare en kontakt som barnet ska ha en relation till, oklarheter som kan uppstå när det gäller ombudets roll i förhållande till andra, rekryteringsproblem och att förslaget inte är tillräckligt konkretiserat. Även *Botkyrka kommun* är tveksam till förslaget och menar att det utifrån barnets perspektiv inte är bra att ha kontakt med fler myndighetspersoner än nödvändigt. Det har i studier framkommit att det är förvirrande för barnen att flera olika myndighetspersoner med liknande uppdrag är inblandade. De har svårt att förstå vilka roller de olika personerna har. *Stockholms kommun* anser också att det finns en risk för att det blir alltför många personer som ska ha kontakt med barnet. *Jönköpings kommun* anser att det inte nog kan understrykas att framgångsrika familjehemsplaceringar kräver goda relationer med placerande tjänstemän och familjehemmet, det biologiska hemmet och barnet. Samtalet är viktigt och det kommer att ställa mycket stora krav på de tillsynsombud som ska prata med barnen och ungdomarna utifrån tillsynsaspekten.

Socialstyrelsen anser att frågan om tillsynsombud behöver belysas och förtydligas bl.a. vad avser roller och ansvar mellan socialtjänsten, tillsynen och tillsynsombuden. *Länsrätten i Gävleborgs län* har ingenting att erinra mot förslaget, men anser att frågan om vem som kan utses till tillsynsombud bör vara reglerad i lag och hänvisar som exempel till bestämmelserna i 11 kap. 12–13 §§ föräldrabalken om vem som kan utses till god man. *Sveriges Psykologförbund* stödjer förslaget om tillsynsombud men vänder sig emot att dessa ska vara lekmän. Det krävs högre kunskap och kompetens för att kunna samtala med barnen, skapa förtroende och tillvarata deras intressen än vad man kan få genom en kortare utbildning. Det är också enligt förbundet viktigt att barnet har möjlighet att välja ett annat ombud om han eller hon inte känner förtroende för den utsedde.

Rädda Barnen hänvisar till att 97 procent av barn och unga i familjehem, som man tillfrågat om det finns behov av en oberoende kontaktperson, ville att det skulle finnas en sådan person. Förslaget om tillsynsombud skulle enligt Rädda Barnen kunna svara mot en sådan önskan men det kräver vissa förändringar av förslaget. De föreslagna tillsynsombuden ska utses i samråd med barnen och ungdomarna själva. Man föreslår också att tillsynsombuden ska träffa barnen och ungdomarna helst en gång i månaden. Vid sidan av besöken ska de finnas tillgängliga per mail eller telefon, när barnet behöver en oberoende kontakt.

Skälen för regeringens bedömning: Kommunerna har ett avgörande ansvar för att noggrant följa familjehemsvården och se till att målet med vården uppnås. I detta ansvar ingår att göra regelbundna besök i det hem där barnet vistas och att ha enskilda samtal med barnet och familjehem-

met. En viktig uppgift för tillsynen är bl.a. att granska hur kommunerna handhar sitt ansvar. Det finns dock inga enhetliga rutiner eller tillvägagångssätt för den statliga tillsynen av vare sig socialnämndernas uppgifter i denna del eller av familjehemsvården i övrigt. Länsstyrelserna har hanterat tillsynen olika.

Riksdagens revisorer granskade familjehemsvården 2002 och ansåg då bl.a. att tillsynen av familjehemsvården måste ske kontinuerligt för att garantera att de barn som placeras i familjehem och deras föräldrar får en korrekt behandling. Man föreslog bl.a. en förstärkning av tillsynen av socialtjänstens insatser inom familjehemsvården genom ett särskilt uppdrag till Socialstyrelsen och länsstyrelserna. Sociala barn- och ungdomsvårdskommittén berörde familjehemsvården i sitt betänkande (SOU 2005:81) och föreslog att ett särskilt tillsynsuppdrag skulle ges till länsstyrelserna.

Länsstyrelserna har under 2006 och 2007 haft regeringens uppdrag att granska den sociala barn- och ungdomsvården. I uppdraget har ingått att granska kommuners hantering av familjehemsärenden och familjehemsplaceringar. I rapporten Socialtjänsten och barnen (mars 2008) drar länsstyrelserna bl.a. slutsatsen att socialtjänstens arbete med familjehemsvården generellt sett visar på stora brister. Det finns t.ex. barn som placeras i familjehem utan att familjehemmet grundligt har utretts. Tillsynen har också visat att det finns vårdplaner som brister i innehåll, vilket kan vara en förklaring till att socialtjänsten ofta försummar att följa upp barnet inom viktiga områden, som t.ex. utbildning och hälsa. Besöken i familjehemmen sker dessutom för sällan och det är ingen självklarhet att barnet får möjlighet att tala med socialsekreteraren i enrum.

Regeringen avser att i särskild ordning reglera att tillsynsmyndigheten ska genomföra minst två årliga tillsynsbesök på alla HVB som vänder sig till barn och unga samt erbjuda samtal med barnen. Motsvarande regel är inte möjlig för familjehemmen eftersom både antalet familjer och familjehemsbarn är många fler än antalet institutioner och barn placerade i HVB. Med hänsyn till de stora brister som uppmärksammats när det gäller socialtjänstens kontakter med familjehemmen och de barn och unga som socialtjänsten placerat i dessa, anser dock regeringen att det behöver göras något för att barnen och de unga ska uppmärksammas mer av samhället än hittills. Barn som bor i familjehem kan liksom barn som vistas i HVB ha behov av samtal om sin situation med en oberoende instans och/eller en oberoende person.

En del remissinstanser har invänt att det utifrån barnets perspektiv kan bli problematiskt med för många kontakter samtidigt och att det kan uppstå oklarheter kring personers olika roller och funktion. Regeringen kan förstå denna invändning men menar samtidigt att det är viktigt att även familjehemsbarnen får ökad uppmärksamhet och att man prövar nya vägar för att stärka tillsynen över familjehemsvården. Den ökade uppmärksamheten ska däremot inte ersätta en skarp tillsyn av hur kommunerna hanterar sitt uppföljningsansvar och sina kontakter med familjehemmen och de barn och unga som placerats i dessa. Kommunernas ansvar för placeringen och uppföljningen är oförändrat.

Utredningen har tittat närmare på ett system med tillsynsförer som bedrivs i Norge. Det innebär att varje barn tilldelas ett tillsynsombud. Tillsynsombudet är en lekman med ett förtroendeuppdrag och ska, obero-

ende av socialtjänst och föräldrar, utöva tillsyn minst fyra gånger per år. En viktig del i detta är att se till att barnets egna erfarenheter och synpunkter fångas upp och vidareförmedlas till socialtjänsten.

Utredningen föreslår en liknande försöksverksamhet med tillsynsombud. Tillsynsombudet ska utöva tillsyn minst fyra gånger om året och då särskilt samtala med det placerade barnet, under förutsättning att barnet givit sitt samtycke till detta. Tillsynsombudets roll föreslås bl.a. vara att bilda sig en uppfattning om att barnet blir omhändertaget på ett tillfredsställande sätt och att förutsättningarna för placeringen följs upp. Ett sådant ombud skulle enligt utredningens mening kunna stärka tillsynen över familjehemsvården och ge de barn som vistas i familjehem en möjlighet att samtala med en oberoende instans. Det finns därför enligt utredningen skäl att som en försöksverksamhet utse tillsynsombud för barn placerade i familjehem. Utredningen föreslår att ansvaret för försöksverksamheten ska vara statligt, eftersom tillsynen i sin helhet föreslås bli statlig, och att tillsynsmyndigheten ska ansvara för utförandet. Med förslaget om försöksverksamhet följer också ett förslag om planering och genomförande av löpande uppföljning och utvärdering.

Regeringen anser att det förslag som utredningen redovisat bär på många intressanta inslag. Socialstyrelsen bör därför få i uppdrag att inleda en försöksverksamhet med tillsynsombud för barn och unga placerade i familjehem. När uppdragets innehåll och omfattning närmare preciseras kommer regeringen att ta hänsyn till de olika remissinstansernas invändningar och förslag. En försöksverksamhet av detta slag måste givetvis följas upp och utvärderas noga.

7 Tillsynsbegreppet och tillsynsrollen

Tillsynen utövas i dag utifrån över 200 olika lagar. Det finns ingen enhetlig definition av begreppet tillsyn i lagstiftningen i dag. Olika utredningar har påtalat detta problem och betydelsen av en enhetlig definition. Då innebörden i de lagar där begreppet finns skiljer sig åt, liksom lagarnas uppbyggnad och innehåll, har det visat sig att uppgiften att ta fram en helt enhetlig legaldefinition inte är helt oproblematisht.

Inom Regeringskansliet bereds en skrivelse till riksdagen om tillsyn i allmänhet där regeringen kommer att presentera riktlinjer för tillsyn. Skrivelsen kommer att innehålla grundläggande principer för reglering av tillsyn, med syfte att åstadkomma en mer effektiv och rättssäker tillsyn. Utgångspunkten för skrivelsen är Tillsynsutredningens slutbetänkande Tillsyn – förslag om en tydligare och effektivare tillsyn (SOU 2004:100).

7.1 Ett snävare och striktare tillsynsbegrepp

Regeringens förslag: En definition av begreppet tillsyn införs i socialtjänstlagen (2001:453, SoL), lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) och lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område (LYHS) som innebär att tillsyn är granskning av att verksamheter enligt SoL, LSS och LYHS uppfyller de krav och mål som framgår av lagar och andra föreskrifter samt beslut som har meddelats med stöd av sådana föreskrifter.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: En övervägande del av de cirka femtio remissinstanser som yttrat sig i denna del ställer sig bakom utredningens förslag. De instanser som avstyrker eller är tveksamma till förslaget har framför allt synpunkter på de konsekvenser som den föreslagna definitionen kan få. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* förstår inte hur de föreslagna definitionen ska kunna omsättas i praktiken och anser att den även ska omfatta rådgivning och vägledning eftersom myndighetens erfarenhet är att dialog är det effektivaste sättet att åstadkomma förändring. *Länsstyrelsen i Gävleborgs län* menar att definitionen inte är okomplicerad eftersom möjligheten att utöva tillsyn mot målen öppnar för en osäkerhet om tillsynens omfattning. *Örebro universitet – Institutionen för beteende-, social- och rättsvetenskap* – anser att definitionen är för snäv och inriktad på det rättsligt administrativa arbetet och inte på förutsättningarna att utföra ett socialt arbete eller om insatser vilar på vetenskap och beprövad erfarenhet. Risker finns att tillsynen bara blir kontroll skilt från råd och stimulans. *Göteborgs universitet – Förvaltningshögskolan* – anser att utredningens förslag utvidgas för mycket om det även ska rymma målbestämmelser. De som är föremål för tillsyn kan då inte förutse vilka krav som kan komma att ställas av tillsynsmyndigheten. Det leder till att tillsynen inte blir tydlig och förutsebar. *Föreningen Sveriges Socialchefer* är också tveksam till att målbestämmelser ska ingå i definitionen eftersom det minskar förutsägbarheten och ökar risken för olikheter i tolkningar över landet. *Handikappförbundens samarbetsorgan (HSO)* anser att det måste bli tydligt vad som är tvingande och bindande för kommunsektorn. Tillsynen ska därför enligt HSO inte rymma otydliga råd och anvisningar. *Botkyrka kommun* anser däremot att tillsynsmyndigheten även i fortsättningen ska ansvara för att biträda med råd då det sannolikt leder till en ökad kvalitet i det sociala arbetet. Kommunen vänder sig därför mot att det inte anges tydligt att rådgivning ska ingå som en uppgift i tillsynen. *Riksrevisionen* anser att det i och för sig kan skapa problem att tillsynen även ska omfatta måluppfyllelse men man har förståelse för utredningens överväganden i denna del.

Skälen för regeringens förslag

Tillsynsbegreppet behöver definieras

Tillsynsbegreppet finns i dag inte närmare definierat i vare sig socialtjänstlagen (2001:453, SoL), lagen (1993:387) om stöd och service till

vissa funktionshindrade (LSS) eller lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område (LYHS). Däremot redogörs för tillsynsuppdraget och i LYHS framgår även vad tillsynen ska syfta till.

I länsstyrelsens tillsynsuppdrag ingår enligt SoL att följa hur kommunerna tillämpar lagen, att informera och ge råd till allmänheten, att biträda kommunerna med råd, att främja samverkan på socialtjänstens område, att verka för att kommunerna planerar för att kunna tillgodose framtida behov och att i övrigt se till att kommunerna fullgör sina uppgifter på ett ändamålsenligt sätt. Sedan den 1 april 2008 gäller även att länsstyrelsen i tillsynen ska kontrollera efterlevnaden av lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. Länsstyrelsen har vidare tillsyn över enskild verksamhet som fullgör uppgifter som regleras i SoL. Det kan vara enskild verksamhet som behöver tillstånd enligt lagen, enskild verksamhet som kommunen sluter avtal med enligt 2 kap. 5 § SoL eller annan enskild verksamhet som kommunen upphandlar tjänster från för att fullgöra skyldigheter enligt lagen. Länsstyrelsen har rätt att inspektera verksamhet som står under dess tillsyn och får inhämta de upplysningar och ta del av de handlingar och annat material som behövs för tillsynen.

Tillsynen enligt SoL rymmer i dag således både kontrollerande och främjande uppgifter.

Enligt LSS har länsstyrelsen tillsyn över den verksamhet som regleras i lagen. Det avser både kommunal och enskild verksamhet. I tillsynen ingår rätten att inspektera verksamheten. I lagen anges att länsstyrelsen därutöver också ska informera och ge råd till allmänheten, ge kommunerna råd i deras verksamhet, verka för att kommunerna och landstingen planerar för att kunna tillgodose framtida stöd- och servicebehov, samt främja samverkan i planering mellan kommunerna, landstingen och andra samhällsorgan.

I LSS görs en tydlig åtskillnad mellan tillsyn och vad länsstyrelsen ska göra i övrigt när det gäller rådgivning, information, samverkan och planering. Det framgår däremot inte vad som avses med tillsyn. I SoL finns inte samma tydliga markering som i LSS mellan vad som är tillsyn och vad som är andra uppgifter. Det har sin grund i att man hade en annan inställning till tillsynsuppgiften när riksdagen beslutade om socialtjänst-reformen i slutet av 1970-talet. I förhållande till det synsätt som rådde då, har tyngdpunkten senare förskjutits mer mot inspektion och kontroll, även om den s.k. främjande tillsynen alltjämt anses ha stor betydelse.

Även inom hälso- och sjukvården är tillsynsuppdraget brett. Enligt LYHS har Socialstyrelsen tillsyn över hälso- och sjukvården och dess personal. Tillsynen ska främst syfta till att förebygga skador och eliminera risker i hälso- och sjukvården. Socialstyrelsen ska genom sin tillsyn stödja och granska verksamheten och hälso- och sjukvårdspersonalens åtgärder. Socialstyrelsen utövar också tillsyn över säkerheten vid sjukvårdsinrättningar där det får ges vård enligt lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård eller lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård samt vid enheter för rättspsykiatrisk undersökning. Även tandvård utgör hälso- och sjukvård. Socialstyrelsen eller den som myndigheten förordnar har rätt att inspektera verksamhet som står under tillsyn och hälso- och sjukvårdspersonalens yrkesutövning.

Inom hälso- och sjukvården är vetenskap och beprövad erfarenhet avgörande för den vård och behandling som enskilda personer kan få. Huvudmännens prioriteringar och de enskilda yrkesutövarnas professionella kompetens spelar stor roll. Tillsynen inriktas framför allt mot patientsäkerhetsfrågor och frågan om god vård har meddelats eller kan meddelas och om enskilda yrkesutövare uppfyller de krav på skicklighet som man har rätt att förvänta sig av dem. Tillsynen över socialtjänsten inriktas mer mot rättssäkerhetsfrågor och frågan om verksamheter är utformade och utförs med god kvalitet så att de ger de enskilda människorna det stöd och den hjälp de behöver i olika livssituationer.

Frågan om tillsynsbegreppets innebörd och avgränsningen mot t.ex. information, rådgivning, kunskapsförmedling, uppföljning och utvärdering har genom åren behandlats i många olika sammanhang, både specifikt inom social tillsyn och i ett vidare generellt perspektiv för alla områden. Regeringen avser även att inom kort i en skrivelse till riksdagen presentera riktlinjer och allmänna principer för tillsynen.

Regeringen anser att det inte längre är acceptabelt att det inte finns en tydlig innebörd av vad tillsyn är inom socialtjänstområdet och inom hälso- och sjukvårdsområdet. Det vållar osäkerhet både för dem som blir föremål för tillsyn, för dem som utövar tillsyn och för de människor som har förväntningar på vad tillsynen ska åstadkomma. Som t.ex. *Länsstyrelsen i Skåne län* påpekar så är det viktigt för tillsynsobjekten att de förstår tillsynens funktion. För att tillsynen ska kunna fungera på ett trovärdigt och rättssäkert sätt så är det enligt regeringen även viktigt att tillsynen är tydlig och kan förstås av både de som utövar tillsyn och av dem som berörs av tillsynen. En definition skulle också öka tydligheten, följsamheten och rättssäkerheten i tillsynsbesluten. De eventuella problem som skulle kunna uppstå när tillsynen avgränsas kan inte anses bli så stora att det finns skäl att avstå. Regeringen föreslår därför att det i SoL, LSS och LYHS ska införas en definition av vad som är social tillsyn och tillsyn inom hälso- och sjukvårdsområdet.

En definition av tillsynsbegreppet kommer att göra det lättare att förhålla sig till andra begrepp som förekommer i sammanhanget. Det är dock viktigt att skilja på tillsynsbegreppets innebörd som sådant och de uppgifter som regeringen anser följer av att man utövar tillsyn enligt den föreslagna definitionen, den s.k. tillsynsrollen (se avsnitt 7.2).

Tillsynsbegreppets utformning

Utredningen har föreslagit att tillsyn ska vara granskning av att verksamhet enligt SoL, LSS, LYHS och Statens institutionsstyrelses institutioner uppfyller de krav och mål som framgår av lagar, förordningar och föreskrifter samt de villkor som tillsynsmyndigheten meddelat i beslut med stöd av lag, förordning eller föreskrift. Utgångspunkten har varit att ta fram ett tillsynsbegrepp som är anpassat till den sociala lagstiftningen och som ger bäst förutsättningar för en stark och tydlig tillsyn. Utredningen har då även haft att ta ställning till förslag och bedömningar som lagts fram i andra utredningar.

Utredningens förslag skiljer sig något från de förslag som framförts i Tillsynsutredningen (SOU 2004:100) och Ansvarskommittén (SOU

2007:75), eftersom man i definitionen även tagit med mål som framgår av lagar, förordningar och föreskrifter. Utredningen har analyserat vilka konsekvenser ett snävare tillsynsbegrepp får för tillsynen över socialtjänsten inklusive verksamheter enligt LSS, och hälso- och sjukvården. Med hänsyn till den specifika utformning som lagstiftningen inom det sociala området har är det enligt utredningen nödvändigt med en något bredare definition än den som Tillsynsutredningen föreslagit. För utredningen har det också varit viktigt att innebörden av tillsynsbegreppet är gemensamt för verksamheter enligt SoL, LSS och hälso- och sjukvården eftersom man föreslår en gemensam tillsynsmyndighet och en samordnad tillsyn mellan socialtjänsten och hälso- och sjukvården. Enligt utredningen behövs det i strävan efter att så långt som det är möjligt uppnå enhetlighet och göra det möjligt att integrera verksamheterna.

Nationell psykiatrisamordning har i sitt slutbetänkande Ambition och ansvar (SOU 2006:100) vänt sig mot den snävare och striktare definition som Tillsynsutredningen kom fram till eftersom både socialtjänsten och hälso- och sjukvården i stor utsträckning regleras i ramlagar som innehåller mål och som inte kan granskas utifrån principen ”rätt och fel”. Psykiatrisamordningen menar att det måste finnas utrymme för tillsynsmyndigheterna att utforma krav på andra grunder än föreskrifter och förordar att det utarbetas bedömningskriterier för socialtjänsten och hälso- och sjukvården inom psykiatrins område.

Frånvaron av tydliga regler innebär i dag att de som ansvarar för tillsynen behöver komplettera granskningen med mjukare former av styrning som t.ex. rådgivning och vägledning. Detta är då andra åtgärder för att åstadkomma samma sak, dvs. att socialtjänstens arbete bedrivs mål-inriktat, lagenligt samt med god kvalitet och framförhållning i planeringen samt att förebygga skador och eliminera risker i hälso- och sjukvården. Inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården finns dessa mjukare inslag av styrning i tillsynen.

Regeringen anser liksom utredningen att det finns en samstämmighet om att i statlig styrning generellt reservera begreppet tillsyn för oberoende granskning för att kontrollera om tillsynsobjekt uppfyller de krav som ställs i lagar och andra föreskrifter. Enligt regeringens bedömning måste dock begreppets innehåll anpassas till respektive sakområde så att den statliga styrningen genom tillsynen genomför granskningar som främjar lagstiftningens tillämpning i avsedd riktning. Det innebär att utformningen av tillsynsbegreppet i lagar som innehåller både skyldigheter, rättigheter och/eller mål måste anpassas så att tillsynen, utöver kontroll av kraven i lagarna, även granskar tillämpningen mot i lagen angivna mål och anvisningar.

Regeringen delar utredningens uppfattning att ramlagstiftningen inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården väl svarar mot ett behov av ett flexibelt regelsystem och att det är viktigt att införandet av en definition av tillsyn inte leder till en ökad detaljreglering enbart för att underlätta tillsynen. Om tillsynen enbart skulle omfatta granskning mot de krav som anges i lagar, förordningar och föreskrifter men inte andra icke bindande anvisningar och mål minskar möjligheterna att komma till rätta med problem som är svåra att tydligt reglera med nuvarande lagars utformning. Med en snäv definition finns också en risk för att tillsynen koncen-

treras till områden där det är enkelt att vara tydlig och att man undviker sådana fält där utrymmet för tolkning är större.

Tillsynsmyndigheters granskning innebär i någon mån alltid en tolkning av gällande regler. De målbestämmelser som finns i lagarna inom socialtjänst- och hälso- och sjukvårdsområdet är dock inte möjliga att konkretisera genom föreskrifter i alla delar och ger därför tillsynsmyndigheten ett något större utrymme för tolkning. Det finns även förhållanden som är olämpliga att reglera i författning men som det ändå finns ett behov av att ange riktlinjer för hur de bör lösas. För att uppdraget ska vara tydligt för dem som granskas behöver det därför framgå av definitionen att tillsyn även avser lagens mål.

I arbetet med tillsyn som berör regler som har mer målkarakteristiska kommer allmänna råd, som anger hur bestämmelser bör tolkas, och bedömningskriterier att bli särskilt viktiga redskap. Allmänna råd förekommer redan nu i relativt stor utsträckning i tillsynen över socialtjänst och hälso- och sjukvård. Länsstyrelsen i Stockholm anser dock att det brister i logik när utredningen anger att målbestämmelser ska förtydligas genom allmänna råd samtidigt som man föreslår att utfärdandet av allmänna råd inte ska ingå i tillsynsbegreppet. Regeringen vill därför klargöra att uppgiften att utfärda allmänna råd vare sig kommer att vara en del av tillsynsbegreppet eller en del i tillsynsmyndighetens tillsynsroll. Det kommer att utgöra en uppgift inom ramen för Socialstyrelsens övriga uppgifter där rätten att meddela föreskrifter är en och rätten att utfärda allmänna råd till ledning för tillämpningen av lagen en annan (se avsnitt 9).

Vid tillståndsgivning till enskilda verksamheter får tillstånden förenas med villkor av betydelse för kvaliteten och säkerheten i verksamheten. Regeringen anser att den tillsyn som sker av dessa verksamheter måste utgå både från gällande regelverk och de villkor som angetts i tillståndet. Därför omfattar tillsynen även en kontroll av att kraven i de beslut som meddelats med stöd av lagar och andra föreskrifter uppfylls.

Förtydliganden och exempel på tillsynens innehåll

Det föreslagna tillsynsbegreppets utformning innebär att tillsynen kommer att kunna ha ett kontrollerande, förebyggande och främjande syfte. Myndigheten kommer att granska dels hur kommuner och andra utförare av verksamhet enligt SoL, LSS, hälso- och sjukvård och vid Statens institutionsstyrelses institutioner sköter sina åligganden i förhållande till krav i lagar och andra föreskrifter, dels hur man lever upp till mål och målliknande föresatser i lagstiftningen. I det första fallet innebär det framförallt inspektioner av olika slag medan det vid granskning mot mål mer handlar om förebyggande och främjande tillsyn som inte kan kopplas till sanktioner. Det blir mer fråga om att peka på förbättringsåtgärder, ge råd och vägledning.

Riksdagens ombudsmän (JO) efterfrågar klargöranden om vem som i fortsättningen ska främja samverkan på socialtjänstens område mellan kommuner och andra samhällsorgan och verka för att kommunerna planerar för att kunna tillgodose framtida behov. Regeringen menar att det föreslagna tillsynsbegreppets definition gör det fullt möjligt att granska olika former av system som kan påverka rättstillämpningens och insat-

sernas utformning. Enligt SoL ska t.ex. socialnämndens insatser för den enskilde utformas och genomföras tillsammans med honom eller henne och vid behov i samverkan med andra samhällsorgan och med organisationer och andra föreningar. Kommunen ska vidare enligt SoL planera sina insatser för äldre och för människor med fysisk och psykisk funktionsnedsättning. I planeringen ska kommunen samverka med landstinget samt andra samhällsorgan och organisationer. I tillsynsmyndighetens uppgifter ingår därför att både granska hur kommuner samverkar med andra och att främja sådan samverkan i syfte att uppnå individuellt väl anpassade insatser och behandlingsprogram av god kvalitet. Tillsynsmyndigheten ska även granska hur kommunerna planerar både nu och för framtiden för att människor ska få de insatser de har rätt till. I förlängningen kan kommunen påföras en särskild avgift om den inte inom en skälig tid kan verkställa gynnande beslut. Att granska system kan även avse att titta närmare på hur kommunen arbetar för att täcka utbildningsbehov, hur kommuner och enskilda vårdgivare ser till att chefer har möjlighet att utöva sitt ledarskap, att granska vilka krav kommunen ställer vid upphandlingar och när avtal sluts med andra om att utföra uppgifter enligt SoL, att granska hur kommuner handhar den egna kvalitetsuppföljningen, att granska i vilken utsträckning insatser vilar på erfarenhet eller vetenskaplig grund, i den utsträckning sådan finns etc.

Malmö kommun påtalar även vikten av att det i den nya tillsynsmyndighetens uppdrag ingår att beakta hela vårdkedjan, både inom ett och samma lagrum och eller över flera lagrum. Regeringen instämmer helt i denna uppfattning och menar att den utformning av definitionen som regeringen föreslår ger utrymme för detta.

Från den 1 april 2008 gäller att länsstyrelserna i tillsynen ska kontrollera efterlevnaden av lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. Med den innebörd som tillsynsbegreppet nu ges behövs inget förtydligande i denna del eftersom tillsynen även rymmer granskning av hur kommunerna lever upp till reglerna i dessa lagar.

Syftet med definitionen i SoL, LSS och LYHS är inte att göra tillsynen så snäv att den inte kan utövas på ett ändamålsenligt sätt. Den mest avgörande skillnaden mot i dag är att det tydligt kommer att framgå när tillsynsmyndigheten granskar brister eller missförhållanden som kan åtgärdas utifrån krav som anges i lagar och andra föreskrifter. I dessa fall utökas tillsynsmyndighetens befogenheter och besluten formaliseras när man kräver insatser som leder till att brister åtgärdas (se avsnitt 8). Det blir i dessa fall tydligt vad som är tvingande och bindande. När det är frågan om att lyfta fram förbättringsområden för att höja kvalitén i verksamheter är det mer fråga om en tillsyn i lärande och förebyggande syfte. Myndighetens bedömningar får i dessa fall ingen rättslig verkan.

Regeringen anser att det är viktigt att tillsynsmyndigheten tar fram instruktioner för de olika tillvägagångssätten så att tillsynen blir tydlig och förutsebar både för dem som utövar tillsyn och för dem som blir föremål för tillsyn. Instruktioner minskar också risken för att tillsynen hanteras olika över landet.

Regeringen återkommer i nästa avsnitt till frågan om skillnaden mellan tillsyn kontra rådgivning, vägledning och kunskapsförmedling samt till varför det inte är lämpligt att alla uppgifter ingår i tillsynsbegreppet.

Tillsynsbegreppet omfattar även Statens institutionsstyrelses institutioner

Tillsynsbegreppet som det föreslås definieras i SoL omfattar även Statens institutionsstyrelses institutioner.

7.2 Tillsynsrollen i övrigt

Regeringens förslag: Socialstyrelsen ska utöver att utöva tillsyn lämna råd och vägledning som har samband med tillsynen, följa upp att brister och missförhållanden åtgärdas samt förmedla den kunskap och de erfarenheter som tillsynen ger. I tillsynsmyndighetens uppdrag ingår också att informera och ge råd till allmänheten.

Utredningens förslag: Överensstämmer delvis med regeringens förslag. Utredningen har inte lämnat något författningsförslag och inte särskilt lyft fram betydelsen av att tillsynsmyndigheten följer upp att brister och missförhållanden åtgärdas. Utredningen föreslår inte heller att tillsynsmyndigheten ska fortsätta informera och ge råd till allmänheten i frågor som rör socialtjänstlagen (2001:453, SoL) och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

Remissinstanserna: Av de cirka 50 remissinstanser som yttrat sig i denna del ställer sig drygt hälften bakom utredningens förslag utan att ha några erinringar. En klar majoritet anser också att det är viktigt att tillsynsrollen rymmer en rådgivande, vägledande och/eller stödjande funktion, däribland flertalet kommuner. Utredningens beskrivning av tillsynsbegreppet kontra tillsynsrollen uppfattas dock av många som otydlig. Andra, t.ex. *Riksdagens ombudsmän (JO)*, anser inte att det föreslagna arbetssättet skiljer sig så mycket från vad som gäller i dag. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* anser att definitionen av tillsynsbegreppet ska sammanfalla med uppdraget och det finns skäl att förtydliga att vägledning och rådgivning är ett mycket viktigt instrument att påverka skeenden. *Länsstyrelsen i Jönköping län* instämmer i förslaget till tillsynsrollen men menar att behovet av informations- och rådgivningsinsatser behöver klargöras. *Föreningen Sveriges Socialchefer* delar utredningens syn att lämna råd och stöd i samband med tillsyn samt sprida erfarenheter är en viktig del av uppdraget men att utvecklingsarbete och stöd därutöver är en uppgift för kommunerna själva.

Riksrevisionen anser att information och rådgivning är viktiga komplement till en tydlig tillsyn men bör vara organisatoriskt åtskilda från tillsynen. Det är en viktig förutsättning för att tillsynen ska vara en oberoende granskning. Även *Arvidsjaur kommun* menar att det är viktigt att rådgivnings- och tillsynsfunktionerna skiljs åt.

Skälen för regeringens förslag: På liknande sätt som i LSS finns inte i SoL någon gränsdragning mellan vad som är tillsyn och vad som t.ex. är rådgivning. Både inom socialtjänsten och inom hälso- och sjukvården innefattar begreppet tillsyn, utöver kontroll, även stödjande och främjande arbete samt i viss utsträckning även andra uppgifter. Det medför att det i dag råder en oklarhet om vad som är tillsyn och vad som är andra uppgifter som ingår i tillsynsmyndighetens uppdrag, det som här be-

nämns tillsynsrollen. Denna oklarhet återspeglas inte minst i flera av remissvaren på utredningens förslag i denna del.

Krav på åtgärder som har stöd i föreskrifter kan i dag blandas samman med dialog, förbättringsområden, vägledning eller information. Uppföljningar, kartläggningar, seminarier och deltagande i nätverksgrupper jämföras med tillsynsinsatser. Fördelning av statsbidrag kan ses som en del i en främjande tillsyn. Det blir otydligt och svårt för var och en att förstå vad som är vad. Regeringen anser att den som utövar tillsyn måste veta vad som är tillsyn och vad som är andra uppgifter som är en del av tillsynen, så att resurserna kan disponeras mer effektivt. Tillsynsrollen måste därför enligt regeringens uppfattning, på samma sätt som tillsynsbegreppet, preciseras närmare i SoL och LSS.

Socialstyrelsen framhåller att det är lättare för en tillsynsmyndighet att få acceptans för mer repressiva beslut och åtgärder i sin tillsyn om samma myndighet även kan erbjuda ”mjukare” åtgärder som t.ex. råd och stöd. *Munkedals kommun* menar att små kommuner ofta saknar resurser till de allt mer omfattande regelverk som styr verksamheterna. Kraven på kvalitetssystem, dokumentation, metodutveckling m.m. är självklara men ofta svåra att genomföra på grund av resursbrist. Stora kommuner kan ha hela staber att sköta samma saker som i en liten kommun sköts av en person på deltid. Det är därför viktigt att tillsynsmyndigheten kan fortsätta ge råd och stöd i olika frågor där man behöver rådgivning eller vägledning. *Stiftelsen Stockholms läns Äldrecentrum* anser att en ökad betoning av tillsyn inte får medföra att det kontrollerande inslaget i tillsynen får ta överhanden. Kontroll är viktig, men det mest centrala i tillsynen är att stimulera vårdgivarna till olika förbättringsinsatser. De som arbetar med tillsyn och kvalitetsuppföljning får en stor överblick över hur äldreomsorgen fungerar och vilka faktorer som bidrar till en god äldreomsorg. Denna kunskap måste tas tillvara. En del i den kommande tillsynsmyndighetens uppdrag bör därför vara att utveckla metoder att ta tillvara kunskap och erfarenheter om hur god vård och omsorg kan främjas. Många fler remissinsatser lyfter fram vikten av att definitionen av tillsyn även rymmer rådgivning, vägledning och information.

Regeringen instämmer delvis i dessa synpunkter men för att göra tillsynen tydligare är det viktigt att lagen skiljer på vad som är tillsyn och vilka övriga uppgifter som ska ingå i tillsynsrollen. Regeringen anser därvid att det inte är möjligt att som Riksrevisionen föreslår, inom det här området organisatoriskt skilja granskning från rådgivning, vägledning och kunskapsförmedling. Regeringen bedömer, bl.a. av skäl som framförts av många remissinstanser, att det vare sig är praktiskt eller gagnar tillsynens syfte. Däremot behöver det förtydligas vad det är för form av rådgivning och vägledning som regeringen föreslår ska ingå i tillsynsrollen.

Regeringen anser att tillsynens primära uppgift är att granska verksamheter som regleras i SoL och LSS och delar därmed den uppfattningen, som kommit till uttryck i ett antal utredningar, att tillsyn inte kan vara rådgivning. Det innebär inte att de som utövar tillsyn enbart ska ägna sig åt att granska. I tillsynsmyndighetens uppgifter måste även rymmas andra aktiviteter som kompletterar tillsynen med syfte att vara lärande, förebyggande och stödjande. Rådgivning och vägledning är sådana uppgifter. Att följa upp att brister och missförhållanden åtgärdas samt att

förmedla den kunskap och de erfarenheter som tillsynen ger är andra. Regeringen föreslår därför att tillsynsmyndighetens uppgifter inom det här området, förutom granskning, även ska rymma dessa uppgifter.

Det uppdrag som länsstyrelserna nu har att ge kommunerna råd i deras verksamhet bör i den mån det innebär att ge råd till handläggare ute i kommunerna om hur de ska handla i ett enskilt fall inte på samma sätt som i dag vara en uppgift för tillsynsmyndigheten. Det beror på att det kan uppstå svårigheter när tillsynsmyndigheten tidigare lämnat mycket precisa råd i ärenden som sedan blir föremål för tillsyn. Tillsynsmyndigheten måste självklart kunna lämna upplysningar om gällande rätt, dvs. vilka regler som gäller i ett visst fall, och bistå med råd om hur och var man kan finna vägledning för sina överväganden i ett konkret fall. Det måste således anses vara en del av tillsynsrollen. Det är dock inte lämpligt att tillsynsmyndigheten uppträder som konsult gentemot kommunen och uttalar sin åsikt om hur ett konkret ärende ska handläggas.

Förslaget om en definition av begreppet tillsyn innebär däremot inte någon förändring av det mandat som tillsynsmyndigheten har vid utförandet av själva tillsynsuppdraget, dvs. den del som avser inspektion och granskning. I myndighetens tillsynsroll ligger både att granska ärenden samt uttala kritik i de fall handläggningen eller beslutet inte motsvarar de krav som framgår av lagstiftningen, och att under pågående handläggning kunna komma med råd och vägledning med stöd av de regler som styr verksamheten. Om tillsynsmyndigheten genom telefonsamtal eller på annat sätt får uppgifter som ger skäl att undersöka hur något ligger till måste myndigheten kunna göra det när det gäller hela dess verksamhetsområde. Den omständigheten att ett beslut går att överklaga utgör inte i sig skäl att avstå från att ta reda på hur ett ärende handlagts. Tillsynsmyndigheten måste även i sådana ärenden kunna kontakta handläggande tjänsteman och informera sig om ärendet. Myndigheten får även upplysa om gällande rätt och domstolspraxis. Granskningen i pågående ärenden får dock inte inkräkta på kommunens myndighetsutövning (11 kap. 7 § regeringsformen). Tillsynsmyndigheten får således inte uttala sig om bedömningen i konkreta fall.

Utredningen har föreslagit att den nuvarande tillsynsuppgiften att informera och ge råd till allmänheten i frågor som rör SoL och LSS ska upphöra och hänvisar till den serviceskyldighet som finns i förvaltningslagen (1986:223) och möjligheten att begära granskning av enskilda ärenden. Övriga frågor, som nu ingår i uppdraget, såsom att vara "klagomur", ska enligt utredningens förslag vara en uppgift för en patient- och brukarnämnd. Regeringen avser inte i nuläget att införa patient- och brukarnämnder enligt utredningens förslag, och föreslår därför inte någon ändring i denna del annat än att uppgiften ska vara en del av tillsynsrollen. Även enligt lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område bör detta ingå i tillsynsmyndighetens uppdrag.

Återkoppling av kunskap är enligt regeringens mening betydelsefullt för kommunernas och andra aktörers fortsatta arbete med kvalitetssäkring. Därigenom innehåller tillsynen också ett lärande och pedagogiskt moment. Att de som utför uppgifterna inom socialtjänsten tar del av resultatet av tillsynen är ett sätt att förhindra att misstag upprepas. Det är också viktigt att resultatet av tillsynen delges alla berörda parter och också sprids och görs enkelt tillgängligt för andra intressenter. Rege-

ringen menar vidare att en viktigt uppgift i tillsynsrollen är att anordna konferenser, seminarier och andra träffar i syfte att sprida de erfarenheter man får i tillsynen. Som tidigare framhållits är det också en viktig förutsättning för att tillsyn ska kunna bedrivas mot målen i lagstiftningarna.

Regeringen anser att det är viktigt att myndigheten är tydlig med vad som är tillsyn enligt den föreslagna definitionen och vad som inte är tillsyn. Det får inte råda något tvivel om vad som är en granskning av efterlevnad av lagar och bestämmelser och vad som är råd och förslag på förbättringsområden.

8 Utökade befogenheter för tillsynsmyndigheten

Tillsynens uppgift är enligt det förslag som regeringen redovisar i avsnitt 7.2 att granska att verksamheter enligt socialtjänstlagen (2001:453, SoL) och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) uppfyller de krav och mål som framgår av lagar, förordningar och föreskrifter samt de villkor som tillsynsmyndigheten meddelat i beslut med stöd av lag, förordning eller föreskrift. För att kraven i regelverken inte ska vara ineffektiva behöver tillsynsmyndigheten ha möjlighet till någon form av åtgärd när man vid tillsyn konstaterar att krav inte följs. Sådana åtgärder ska som regel användas som en sista utväg när inget annat hjälper för att nå rättelse. Tillsynsmyndigheten ska i första hand pröva andra vägar att få dem som ansvarar för verksamheterna att genomföra nödvändiga förändringar.

8.1 Nya befogenheter

Regeringens förslag: Socialstyrelsen ska enligt både socialtjänstlagen (2001:453) och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) kunna utfärda föreläggande att avhjälpa sådana missförhållanden som har betydelse för enskildas möjligheter att kunna få de insatser de har rätt till. Ett sådant föreläggande ska kunna förenas med vite. Om missförhållandet är allvarligt och föreläggandet inte följs ska tillsynsmyndigheten kunna förbjuda fortsatt verksamhet.

Vid missförhållanden som innebär fara för liv, hälsa eller personlig säkerhet i övrigt ska tillsynsmyndigheten kunna förbjuda fortsatt verksamhet, både enskild, kommunal och statlig sådan, utan föregående föreläggande. Om det finns sannolika skäl för att verksamheten kommer att förbjudas och ett sådant beslut inte kan avvakta får tillsynsmyndigheten tills vidare, helt eller delvis, förbjuda fortsatt verksamhet. Ett sådant beslut gäller i högst sex månader. Vid synnerliga skäl kan beslutet förlängas ytterligare sex månader.

Tillsynsmyndigheten ska ha rätt att utfärda föreläggande för att få upplysningar, handlingar och annat material. Ett sådant föreläggande ska kunna förenas med vite.

Socialstyrelsen har rätt att inspektera verksamheten och vid inspektion få tillträde till lokaler eller andra utrymmen. För tillträde till bostäder krävs att den enskilde samtycker till detta. Vid inspektion har Socialstyrelsen rätt att tillfälligt omhänderta handlingar och annat material. Tillsynsmyndigheten ska kunna begära hjälp av polismyndigheten för att kunna genomföra inspektionen.

Förslagen omfattar även Statens institutionsstyrelses institutioner.

Förslagen innebär att bestämmelsen i LSS, om återkallande av tillstånd i enskild verksamhet vid allvarliga missförhållanden, upphävs.

Utredningens förslag: Överensstämmer delvis med regeringens förslag. Utredningen har inte ansett att möjligheten att förbjuda fortsatt verksamhet, om skyldigheterna enligt lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid sådana hem för vård eller boende som tar emot barn inte iakttas och underlåtenheten är av allvarligt slag, även ska omfatta den verksamhet som äger rum vid Statens institutionsstyrelses institutioner (SiS). Utredningen har inte heller ansett att ett föreläggande att avhjälpa missförhållanden ska kunna avse sådana förhållanden som kan bli föremål för den enskildes överklagande.

Remissinstanserna: En övervägande del av de cirka sextio remissinstanser som yttrat sig i denna del ställer sig bakom utredningens förslag. Ett 10-tal anser att det behövs kompletteringar. Erinringar rör i huvudsak att utredningen inte anpassat överklagandebestämmelserna till de nya reglerna (se avsnitt 8.2). Endast tre instanser avstyrker förslaget. *Länsstyrelsen i Stockholms län* anser att förslagen i alltför hög grad inkräktar på det kommunala självstyret och man vill varna för att lagens karaktär av ramlag riskerar att försvagas. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* anser att ett ömsesidigt förtroende kan vara en mer framkomlig väg än utökade befogenheter. *Botkyrka kommun* ställer sig frågan till behovet av utökade sanktioner. *Länsstyrelsen i Västmanlands län* menar att

bestämmelser som inte kommer att tillämpas inte heller ska träda i kraft. Man kan dock tänka sig sanktioner om de bättre anpassas till vissa förhållanden. *Statens institutionsstyrelse* erinrar om att myndigheten omfattas av lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid sådana hem för vård eller boende som tar emot barn. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* anser att det behövs förtydliganden. Normeringen måste klargöra när det är tillämpligt, exempelvis vad som är missförhållanden som är fara för liv och hälsa. *Socialstyrelsen* delar utredningens uppfattning att när tillsynsverksamheten inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården förs samman, bör det vara en strävan att så långt möjligt nå en enhetlig reglering när det gäller befogenheter och sanktioner. *Sveriges Kommuner och Landsting* ställer sig bakom förslaget och anser att utfärdande av förelägganden och vite kan accepteras då de utgör en anpassning till de sanktionssystem som finns inom hälso- och sjukvården.

Skälen för regeringens förslag: Länsstyrelsen har enligt SoL rätt att inspektera och inhämta upplysningar och ta del av handlingar och material som behövs för tillsynen. Den vars verksamhet inspekteras är skyldig att lämna den hjälp som behövs vid inspektionen. Länsstyrelsen har också rätt att utfärda föreläggande om avhjälpande av missförhållanden. Denna möjlighet finns när det gäller hem för vård eller boende (utom sådant som drivs av Statens institutionsstyrelse), enskild verksamhet som står under länsstyrelsens tillsyn, hemtjänst eller särskilda boendeformer för service och omvårdnad för äldre som behöver särskilt stöd samt bostäder med särskild service för dem som till följd av fysiska, psykiska eller andra skäl möter betydande svårigheter i sin livsföring. Om missförhållandet är allvarligt och länsstyrelsens föreläggande inte följs får länsstyrelsen förbjuda fortsatt verksamhet.

Sedan den 1 april 2008 gäller även att länsstyrelsen utan föregående förelägganden får förbjuda verksamhet vid hem för vård och boende (utom sådant som drivs av Statens institutionsstyrelse) om missförhållandena är så allvarliga att det föreligger fara för barns liv, hälsa eller personliga säkerhet (prop. 2006/07:129. bet. 2007/08:SoU5, rskr. 2007/08:52).

Enligt LSS har länsstyrelsen rätt att vid tillsyn inspektera verksamheten. Om det råder något allvarligt missförhållande inom en enskild tillståndstäckande verksamhet ska länsstyrelsen utfärda föreläggande om att detta ska avhjälpas och om föreläggandet inte följs får länsstyrelsen återkalla tillståndet.

Utredningen anser att även om länsstyrelserna inte i någon större omfattning ansett att det finns behov av ytterligare eller skarpare befogenheter så ställer en stärkt och tydligare tillsyn krav på att det ska finnas möjlighet att lägga kraft bakom sina beslut. Detta både för att uppnå rättelse och i viss mån också för att ingripa när något skett som inte går att göra ogjort. Möjligheterna att ingripa bör vara ändamålsenliga vilket enligt utredningen innebär att de ska kunna anpassas till omständigheterna i det enskilda fallet och att tillsynsmyndigheten ska kunna meddela beslut som är bindande för den verksamhet som avses. Tydliga regler för befogenheter bidrar också till att tillsynen blir enhetlig.

Det har tidigare framförts kritik i olika sammanhang att det finns brister i bestämmelserna om möjligheten att tillgripa sanktioner, bl.a. när det gäller ej verkställda beslut och domar enligt SoL och LSS. Detta är nu-

mera åtgärdat. Detsamma har gällt behovet av att, vid allvarliga missförhållanden, kunna stänga ett hem för vård eller boende för barn utan föregående föreläggande. Flera länsstyrelser har även påpekat att det saknas möjlighet att utfärda förelägganden för kommunal verksamhet enligt LSS.

Utredningen påpekar även att det finns ett behov av att uppnå en mer enhetlig reglering av tillsynen enligt SoL, LSS och tillsynen av hälso- och sjukvården om tillsynsverksamheten inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården ska föras samman. Detta är en förutsättning för att tillsynen inom de båda områdena ska kunna närma sig varandra och genomföras i ett sammanhang. Att ha olika regler för det arbete som tillsynsmyndigheten ska genomföra i praktiken framstår då som olyckligt och kan komma att hindra den samordning av tillsynen över hälso- och sjukvården och tillsynen över socialtjänsten som regeringen anser är av stor vikt.

Tillsynsutredningen (SOU 2004:100) föreslår i sitt slutbetänkande att det ska införas en allmän och tydlig ”ingripandekatalog” som ska rymma ett antal åtgärder. Ansvariga tillsynsorgan bör enligt utredningen kunna välja ur denna katalog vad som framstår som mest ändamålsenligt i det enskilda fallet. Tillsynsorganen bör generellt ges större möjligheter att själva bedöma vilken åtgärd som är lämpligast i en viss situation. Proportionalitetsprincipen ska beaktas. Utredningen bereds inom Regeringskansliet och regeringen avser att redogöra för regeringens inriktning i tillsynsfrågor i en skrivelse till riksdagen.

Regeringen anser att frågan om tillsynsmyndigheten ska få tillgång till ytterligare befogenheter när det gäller tillsynen inom socialtjänsten måste övervägas både i förhållande till behovet av sådana och vad dessa i så fall ska omfatta. Regeringen delar utredningens avvägningar och betydelsen av att så långt det är möjligt sträva efter en mer enhetlig tillsyn inom det sociala området. Det underlättar en samordnad tillsyn inom hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens områden. Regeringen anser också att om tillsynen ska stärkas så behöver tillsynsmyndigheten också ha tillgång till effektiva befogenheter när påpekanden om missförhållanden och allvarliga fel inte leder till rättelse. Behovet av utökade befogenheter styrks också av den samstämmighet som finns i remissinstansernas yttranden i denna del.

Inom hälso- och sjukvården har tillsynsmyndigheten möjlighet att förelägga vårdgivare som inte uppfyller kraven på god vård eller god säkerhet i verksamheten och om missförhållandena är av betydelse för patientsäkerheten eller säkerheten för andra att avhjälpa missförhållandena. Vite får sättas ut och om föreläggandet inte följs får tillsynsmyndigheten förbjuda verksamheten. Det finns också möjlighet att utan föregående föreläggande tills vidare förbjuda verksamhet om det är fara för patienters liv, hälsa eller personliga säkerhet i övrigt. Regeringen föreslår att liknande befogenheter ska finnas enligt SoL och LSS. Tillsynsmyndigheten ska ha möjlighet att förelägga vite för att säkerställa att de tjänster och verksamheter som tillhandahålls enligt såväl SoL som LSS uppfyller lagens krav. Regeringen anser liksom utredningen att det inte finns skäl att begränsa de områden inom vilka sådana förelägganden kan meddelas. Kommuner kan t.ex. inte avstå från att erbjuda verksamheter som lagen ger dem skyldighet att erbjuda. Det föreskrivs t.ex. att kom-

munen ska inrätta särskilda boendeformer för service och omvårdnad för äldre människor som behöver särskilt stöd och att kommunen ska sörja för att föräldrar kan erbjudas samtal under sakkunnig ledning i syfte att nå enighet i frågor som gäller vårdnad, boende och umgänge. Om kommunen inte uppfyller dessa krav måste tillsynsmyndigheten kunna förelägga en kommun att tillhandahålla sådana tjänster. Andra exempel på när föreläggande ska kunna utfärdas är när ett demensboende inte på ett tillfredsställande sätt kan erbjuda ett tryggt boende för målgruppen. Ett sådant boende kan då ytterst inte anses uppfylla det krav på god kvalitet som föreskrivs i socialtjänstlagen. Ett annat exempel är om tillsynsmyndigheten vid sin granskning upptäcker att det brister i kompetens hos personalen inom ett visst område som har betydelse för enskildas möjligheter att få de insatser de har rätt till.

Utredningen har föreslagit att förelägganden inte ska få avse förhållanden som kan avgöras genom ett beslut som får överklagas enligt 16 kap. 3 § SoL och 27 § LSS eftersom den enskilde i dessa fall kan få saken prövad i förvaltningsdomstol. Regeringen anser dock att möjligheten att utfärda förelägganden inte ska begränsas på detta sätt. Naturligtvis måste tillsynsmyndigheten använda befogenheten med omdöme och försiktighet när det gäller förhållanden som kan bli föremål för domstolsprövning och det kan inte bli fråga om att utfärda ett föreläggande som anger hur myndigheten ska besluta i ett visst fall. Sannolikt kommer inte förelägganden att behövas i någon större utsträckning inom detta område. Möjligheten bör dock finnas, t.ex. i akuta situationer. Innan en lagakraftvunnen dom finns kan det dessutom ha gått mycket lång tid. Det finns också människor inom socialtjänsten som befinner sig i utsatta situationer, t.ex. missbrukare eller psykiskt sjuka, som på grund härav inte förmår eller vill hävda sin rätt genom att vända sig till domstol. Det vore olyckligt om det i dessa situationer skulle saknas en möjlighet att genom ett föreläggande komma till rätta med ett missförhållande.

Tillsynsmyndigheten har sedan april 2008 en möjlighet att utan föregående föreläggande stänga verksamheten när allvarliga missförhållanden föreligger vid hem för vård eller boende. Regeringen delar utredningens bedömning och ser ingen anledning att begränsa denna möjlighet till vissa områden eftersom behovet torde vara lika stort inom socialtjänstens alla områden men även inom LSS-området och Statens institutionsstyrelses institutioner. När tillsynsmyndigheten uppmärksammat missförhållanden som innebär fara för liv, hälsa eller personlig säkerhet i övrigt föreslår därför regeringen att det ska vara möjligt att förbjuda fortsatt verksamhet, både enskild, kommunal och statlig sådan, utan föregående föreläggande både enligt SoL, inklusive Statens institutionsstyrelses verksamheter, och LSS. Det finns ett behov av att i största möjliga mån kunna skydda dem som erhåller insatser inom dessa områden eftersom människor som erhåller vård och behandling, omvårdnad och andra stödinsatser ofta är i ett starkt beroendeförhållande till dem som arbetar i verksamheterna. Många förmår inte att hävda sina egna intressen eller föra sin egen talan. Om det i brådskande fall finns sannolika skäl för ett förbud mot fortsatt verksamhet ska tillsynsmyndigheten ha möjlighet att interimistiskt förbjuda verksamheten. Ett sådant beslut bör gälla under högst sex månader och kunna förlängas med ytterligare sex

månader om det finns synnerliga skäl. Detta överensstämmer även med motsvarande bestämmelse i LYHS.

Tillsynsmyndighetens rätt till tillträde till lokaler och rätt att ta del av handlingar och få upplysningar är av väsentlig betydelse för att kunna genomföra tillsyn. Regeringen anser att tillsynsmyndighetens möjligheter att ta del av material och få tillträde till verksamheter bör vara lika inom socialtjänsten, LSS-området och hälso- och sjukvården och lämnar därför förslag som motsvarar det som i dag gäller enligt LYHS. Regeringen föreslår även att tillsynsmyndigheten vid inspektion ska ha möjlighet att få den hjälp av polismyndigheten som behövs för att genomföra inspektionen. En sådan möjlighet finns också enligt LYHS. Bestämmelsen kommer troligen att ha sin största betydelse ur ett preventivt perspektiv. Själva vetskapen om att tillsynsmyndigheten kan få hjälp av polismyndigheten för att kunna genomföra en inspektion eller för att omhänderta material kommer sannolikt att innebära att tillsynsmyndigheten kan utföra sina åtgärder utan invändningar. Eftersom tillsynen spänner över ett vidsträckt område, som omfattar både offentlig och enskild verksamhet i olika former, är det angeläget att inspektioner kan genomföras och behövligt material omhändertas utan att den som bedriver verksamheten kan förhindra det. Antalet verksamheter i enskild regi kan dessutom förväntas öka genom införandet av lagen (2008:962) om valfrihetssystem. För att tillsynsmyndigheten ska få tillträde till rum och lägenheter som utgör någons bostad t.ex. i särskilda boendeformer, bostäder med särskild service eller familjehem måste dock den enskilde samtycka till att få besök. Tillsynsmyndighetens rätt till tillträde till lokaler kan därför inte omfatta bostäder i verksamhet som är föremål för tillsyn. Avser inspektionen t.ex. en särskild boendeform kan inspektion således inte ske i utrymme som är enskilds bostad utan att den som bor där har gett sitt medgivande till det. Om den enskilde p.g.a. sitt hälsotillstånd inte kan ge sitt medgivande till ett sådant besök får den som utför inspektionen genom samtal med anhörig eller god man, försöka få klarhet i om den enskilde skulle kunna tänkas ha samtyckt till ett besök i dennes bostad om han eller hon kunnat uttrycka sin egen vilja. Regeringen delar *Riksdagens ombudsmäns* och Statens institutionsstyrelses synpunkt att det för att undvika oklarhet även i lagtexten bör anges att en inspektion kan omfatta en enskilds bostad med dennes samtycke.

Regeringen anser att dessa skarpare befogenheter inte ska användas mer än nödvändigt. Förelägganden ska därför inte kunna utfärdas för alla tänkbara missförhållanden utan endast sådant som når upp till en viss nivå. Regeringen föreslår därför att en förutsättning för att ett förelägganden ska kunna utfärdas ska vara att de missförhållanden som tillsynsmyndigheten uppmärksammat har betydelse för enskildas möjligheter att få de insatser de har rätt till.

Regeringen vill särskilt betona att tillsynsmyndigheten trots utökade befogenheter, liksom i dag och liksom vad som gäller inom hälso- och sjukvården, i första hand ska pröva andra vägar att få verksamhetsansvariga att genomföra nödvändiga förändringar.

Möjligheten att förbjuda fortsatt verksamhet vid allvarliga överträdelser av skyldigheterna enligt lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid sådana hem för vård eller boende som tar emot barn bör

enligt regeringens mening även omfatta den verksamhet som äger rum vid SiS institutioner.

Tillsynsmyndigheten får med lämnade förslag samma befogenheter vad gäller möjligheten att utfärda förelägganden och förbud enligt LSS som enligt SoL. Förslagen leder därför till att bestämmelsen i LSS, om att vid allvarligt missförhållande inom en enskild verksamhet förelägga den som bedriver verksamheten att avhjälpa missförhållandet och om föreläggande inte följs återkalla tillståndet (24 §), inte längre behövs.

8.2 Rätt att överklaga nya befogenheter

Regeringens förslag: Socialstyrelsens beslut i ärenden om tillstånd, omhändertagande av personakt, föreläggande att lämna upplysningar, handlingar eller annat material, föreläggande att avhjälpa missförhållanden i verksamhet, förbud att driva verksamhet vidare (även intermistiskt) samt överflyttning av ärenden mellan kommuner enligt socialtjänstlagen (2001:453, SoL) ska kunna överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Skälen för regeringens förslag: Utredningen om tillsynen inom socialtjänsten har inte anpassat överklagandebestämmelserna till de nya befogenheter som föreslås i avsnitt 8.1, vilket uppmärksammats av en del remissinstanser, bl.a. *Kammarrätten i Göteborg, Länsrätten i Stockholms län, Länsrätten i Gävleborgs län och Riksdagens ombudsmän. Länsrätten i Gävleborgs län* anser att eftersom förslaget även omfattar sanktionsmöjligheter vid tillsyn över Statens institutionsstyrelses (SiS) institutioner så bör motsvarande överklagandebestämmelser införas på detta område.

Regeringen anser att överklagandebestämmelserna givetvis även ska omfatta tillsynsmyndighetens nya befogenheter och föreslår att en sådan rätt införs. Att utredningen saknar lagförslag i denna del får ses som ett rent förbiseende från utredningens sida.

Beslut om förelägganden och förbud kan överklagas av alla som beslutet riktar sig emot. Regeringen anser därför att det inte behöver införas särskilda överklagandebestämmelser för befogenheter som riktar sig mot SiS institutioner.

Regeringens förslag: Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, ges i socialtjänstlagen (2001:453, SoL) och i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) ett bemyndigande att meddela sådana föreskrifter som behövs till skydd för enskildas liv, personliga säkerhet eller hälsa. I SoL avser bemyndigandet verksamhet som avser barn och unga, äldre personer, personer med funktionsnedsättning, missbrukare, personer som utsatts för brott och verksamhet vid Statens institutionsstyrelses institutioner samt i LSS alla insatser som meddelas med stöd av lagens 9 §.

Regeringens bedömning: De övergripande tillsynsuppgifter som Socialstyrelsen har i dag, att följa och vidareutveckla socialtjänsten och utfärda allmänna råd till ledning för tillämpningen av SoL samt att följa och utvärdera verksamhet enligt LSS, kvarstår men uppgifterna benämns inte tillsyn och ingår inte heller i tillsynsrollen. Uppgifterna bör framgå av Socialstyrelsens instruktion.

Utredningens förslag: Överensstämmer delvis med regeringens förslag. Utredningens förslag till bemyndigande i socialtjänstlagen (2001:453, SoL) är vidare än det förslag som regeringen lägger fram. Utredningen har inte heller i särskild ordning berört att Statens institutionsstyrelses institutioner ska omfattas av bemyndigandet.

Remissinstanserna: Flertalet av de remissinstanser som yttrat sig i denna del av betänkandet har tillstyrkt förslaget. Många länsstyrelser pekar på behovet av mer normering och *Länsstyrelsen i Blekinge län* menar att en del av de brister som i dag finns i den sociala tillsynen borde kunna härledas till brist på normering. *Jönköpings kommun* anser att det är en självklarhet att statens styrning bör ske med hjälp av normering på olika sätt. De allmänna råden kan dock utmönstras till förmån för andra styrmedel, t.ex. föreskrifter. *Malmö kommun* anser att det vid ytterligare utredning av normering är viktigt att den ursprungliga lagstiftningens ambitioner med socialtjänsten bibehålls. Styrningen får inte bli så långtgående att den riskerar lagstiftningens nuvarande intentioner. *Solna kommun* anser att skärpt tillsyn och ytterligare normering innebär i viss mån ökad statlig kontroll men kommunen ställer sig positiv till förslagen då dessa bedöms bidra till att stärka verksamhetens trovärdighet och inte minst förbättra rätts säkerheten för enskilda som många gånger befinner sig i mycket utsatta situationer. *Sveriges Kommuner och Landsting* anser att behovet av ökad normering måste analyseras vidare i ljuset av nyare och mer ändamålsenliga former av styrning, framför allt s.k. kunskapsstyrning. *Handikappförbundens samarbetsorgan* kräver att riksdag och regeringen tar ansvar för att lagar genomförs, följs och efterlevs. Statens styrning måste renodlas till normering och kunskapsstyrning. Otydliga råd och anvisningar ska inte finnas. Det måste i stället bli tydligt vad som är tvingande och bindande beslut för kommunsektorn. *Stiftelsen Stockholms läns Äldrecentrum* anser att tillsynen av verksamheter för äldre och personer med funktionsnedsättning endast i viss utsträckning kan standardiseras och normeras. Det centrala är att möta den enskildes individens behov och önskemål och tillsynen bör därför granska hur

vårdgivarna klarar denna individualisering. Det är därför enligt Äldrecentrum viktigt att tillsynen också ska avse lagarnas mer allmänna mål. *Demensförbundet* känner olust inför förslaget och anser att detta kan missbrukas. Bestämmelser som är nära kopplade till regeringsformens stadgar, måste enligt förbundet regleras i lag som är beslutad av riksdagen. *Rädda Barnen* vill att regering och riksdag ska fastställa en garantinivå när det gäller det förebyggande arbetet och tidigt stöd till barn i riskzon.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Den operativa tillsynen bedrivs i dag olika på länsstyrelserna. Utgångspunkten är de lagar och förordningar som finns liksom de ytterligare föreskrifter som Socialstyrelsen utfärdar. Härutöver utgör allmänna råd ett stöd vid tillsynen, även om de bara är rekommendationer och vägledande, eftersom de innehåller Socialstyrelsens uttalanden till ledning för tolkningen av vissa bestämmelser. Bedömningskriterier har också kommit att bli ett viktigt stöd. Att tillsynsmyndigheterna tar fram särskilda bedömningskriterier är dock relativt nytt och sådana kriterier finns ännu endast i begränsad omfattning. Kriterierna utgör en operationalisering av den lagstiftning och andra normer som utgör grunden för tillsynen och ger möjlighet till mer enhetlig tillsyn över landet.

Kvalitetsindikatorer är något som framför allt utvecklas inom hälso- och sjukvården. Sådana indikatorer kan dock även komma till användning inom socialtjänsten. Socialstyrelsen och Sveriges Kommuner och Landsting har tagit fram en modell för utveckling av sådana. Vid tillsyn har således normering, nationella riktlinjer, allmänna råd, bedömningskriterier och kvalitetsindikatorer kommit att bli viktiga hjälpmedel i arbetet. Utredningen om tillsynen av socialtjänsten skiljer dock på begreppen och definierar normering som föreskrifter som är bindande. Övrig styrning utgörs enligt utredningen av sådana riktlinjer, allmänna råd m.m. som är en del av den statliga kunskapsstyrningen.

Regeringen anser att det är viktigt att det i tillsynen av socialtjänsten och verksamheter enligt LSS finns såväl normgivande verktyg som vägledande sådana eftersom tillsynsmyndigheten, förutom att granska mot föreskrifter, både ska granska verksamheter mot målen i lagstiftningarna och bidra med kunskapsspridning. Det är i detta sammanhang ganska ovidkommande vad dessa verktyg kallas. Det viktiga är att de fyller sin funktion och används på rätt sätt vid rätt tillfällen (se avsnitt 7.2). Kommuner och enskilda verksamheter som inte följer lagar, förordningar och föreskrifter kan vid hot om vite bli förelagda att vidta vissa åtgärder. Det kan aldrig bli fallet om man inte följer ett råd, oavsett om det står i ett allmänt råd, i en handbok eller i någon annan publikation. Regeringen bedömer att det därför inte finns någon anledning att frångå den ordning som gäller i dag när det gäller allmänna råd, nationella riktlinjer och handböcker eller att påverka den utveckling som pågår med bedömningskriterier och kvalitetsindikatorer.

Det är inte möjligt, eller önskvärt, att genom föreskrifter i detalj reglera olika insatser enligt SoL och LSS. Det är väsentligt att se till de skillnader som finns mellan olika verksamhetsområden och ta hänsyn till att socialtjänsten vänder sig till människor med olika behov som inte är möjliga att standardisera. Den föreslagna snävare definitionen av tillsynsbegreppet och en ändrad syn på tillsynen kan dock komma att inne-

bära ett ökat fokus på mer bindande föreskrifter. Därför är det viktigt att de möjligheter som finns inom detta område också tas tillvara. Utredningen anser också att en översyn av normeringen borde genomföras inom socialtjänstområdet. Många som arbetar med tillsyn har till utredningen framfört att det finns ett behov av ökad normering i form av föreskrifter och utredningen tar också hänsyn till den betydelse som normeringen kan förväntas få för tillsynsmyndighetens kontrollerande arbete.

Socialtjänstlagen, som är en ramlag, tillhör i stora delar det obligatoriska lagområdet enligt 8 kap. 5 § regeringsformen med begränsade möjligheter att överlåta åt regeringen att meddela ytterligare föreskrifter utöver verkställighetsföreskrifter som inte kräver något bemyndigande. Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, får i dag meddela sådana föreskrifter för insatser inom omsorger om äldre människor eller människor med funktionshinder som behövs till skydd för enskildas liv, personliga säkerhet eller hälsa (5 kap. 12 § SoL). Socialstyrelsen har av regeringen bemyndigats att meddela motsvarande föreskrifter (8 kap. 1 § socialtjänstförordningen [2001:937]). Enligt 6 kap. 4 § andra stycket SoL meddelar regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ytterligare föreskrifter om vård i familjehem och hem för vård och boende. Denna befogenhet har, enligt 8 kap. 2 § socialtjänstförordningen, också delegerats till Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen har kartlagt och analyserat myndighetens bemyndiganden inom socialtjänstens område och hos regeringen hemställt om ytterligare bemyndiganden inom socialtjänstens område. Dessa ska bl.a. vara till skydd för liv, personlig säkerhet och hälsa för verksamhet inom individ- och familjeomsorgen i socialtjänsten som avser ärenden som rör enskilda samt genomförandet av beslutade insatser. Inom LSS bör bemyndigandet till skydd för enskildas liv, personliga säkerhet eller hälsa avse alla särskilda insatser enligt 9 § LSS. Utredningen har i sina överväganden om behov av utökad normering övervägt detta förslag.

Regeringen anser att det inte finns något skäl att begränsa ett bemyndigande som behövs till skydd för enskildas liv, personlig säkerhet eller hälsa endast till insatser inom omsorgen om äldre personer eller personer med funktionshinder. Regeringen föreslår därför att det i SoL och LSS införs bestämmelser om bemyndigande. Regeringen anser emellertid att utredningens förslag om bemyndigande som omfattar alla enskilda inom socialtjänsten är alltför vidsträckt. Bemyndigandet bör därför avgränsas till verksamhet som avser vissa grupper av enskilda där behovet av föreskrifter till skydd för liv, personlig säkerhet eller hälsa är särskilt stort. Dessa grupper är barn och unga, äldre personer, personer med funktionsnedsättning, missbrukare och personer som utsatts för brott. Verksamhet som riktar sig till barn och unga kan t.ex. gälla allt från ärendehandläggning, utredning och insatser för barn som får illa samt förfarandet och handläggningen av olika familjerättsliga frågor, såsom faderskapsärenden och adoptioner. Även den verksamhet som pågår vid SiS institutioner bör omfattas av bemyndigandet. Med detta regeringens förslag kan bestämmelsen i 6 kap. 4 § andra stycket SoL upphävas eftersom föreskrifter om vård i familjehem eller hem för vård eller boende ryms inom det förslag som nu läggs fram.

Till Socialstyrelsens tillsynsuppgifter i dag hör att följa och vidareutveckla socialtjänsten samt meddela allmänna råd till ledningen för tillämpningen av SoL (13 kap. 1 § SoL) och att följa, stödja och utvärdera verksamheten samt informera om den och stimulera till vidareutveckling (25 § LSS). Detta är uppgifter som bör ligga kvar på myndigheten.

Med den definition av tillsynsbegreppet och tillsynsrollen som regeringen föreslår (se avsnitt 7.1 och 7.2) ska dessa uppgifter dock inte längre anses utgöra tillsyn eller ingå i tillsynsrollen. Det finns heller inget skäl till varför dessa uppgifter ska framgå av lag. Något särskilt bemyndigande för att en myndighet ska få besluta allmänna råd på sitt område behövs inte (jfr prop. 1983/84:119) och inte heller övriga uppgifter är av den rangen att ett återgivande i lagtext är nödvändigt. Regeringen anser istället att dessa uppgifter bör framgå av Socialstyrelsens instruktion.

10 Tillsyn av enskild verksamhet

Regeringens förslag: Socialstyrelsen ska ansvara för tillsyn av enskilt driven verksamhet enligt socialtjänstlagen (2001:453, SoL) och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. Kommunens ansvar för den löpande tillsynen av tillståndspliktig verksamhet upphör.

Socialstyrelsens tillsyn över enskild verksamhet enligt SoL avser verksamhet för vilken det krävs tillstånd, verksamhet som kommunen genom avtal har överlämnat till enskild att utföra samt annan enskild verksamhet som kommunen upphandlar tjänster från för att fullgöra skyldigheter enligt SoL.

Utredningens förslag: Överensstämmer i stort med regeringens förslag. Utredningen har inte förtydligat i vilka fall tillsynsmyndigheten har tillsyn mot enskild verksamhet.

Remissinstanserna: I stort sett alla 47 remissinstanser som särskilt yttrat sig i denna fråga tillstyrker att den löpande tillsynen av tillståndspliktig verksamhet ska vara en statlig uppgift. Några instanser pekar på behov av förtydliganden och överväganden. *Riksdagens ombudsmän* (JO) har i sin granskningsverksamhet erfarit att det finns påtagliga brister när det gäller tillsynen över de enskilda verksamheter som bedrivs med tillstånd enligt SoL eller LSS. JO anser att det finns skäl att i en särskild bestämmelse ange i vilka fall tillsynsmyndigheten har tillsyn över en enskild verksamhet så att tillsynsansvaret inte missuppfattas. *Kriminalvården* poängterar att man har ett eget uppföljningsansvar vid placeringar, men saknar en kraftfull och professionell tillsyn från samhället. *Luleå kommun* anser att i takt med tillkomsten av nya former och alternativ inom vård- och omsorgsområdet ökar behovet av en effektiv tillsyn för att trygga en god kvalitet för den enskilde. *Filipstads kommun* anser att förslaget att helt avveckla kommunens tillsyn behöver analyseras närmare med hänsyn till kommunens och socialnämndens övergripande ansvar och uppgifter enligt SoL. När en institution tar emot personer från

andra kommuner finns en risk att sekretessreglerna hindrar kommunen att fullgöra sitt ansvar och sina uppgifter. *Gotlands kommun* anser att det som kommun och köpare av tjänster från enskild verksamhet inom kommungränsen kan uppstå lojalitetskonflikter. Det gör att det är olämpligt att kommunen utövar löpande tillsyn. Kommunerna ska säkerställa kvaliteten i samband med upphandlingar och ha en fortlöpande uppföljning av avtal med enskilda verksamheter. *Föreningen Sveriges Socialchefer* anser att den nuvarande ordningen med två tillsynsmyndigheter inom samma område skapar oklarheter som förslaget löser. Det ger också en rättssäkrare situation för klienter som får vård vid enskilda verksamheter.

Skälen för regeringens förslag: Både kommuner och länsstyrelserna har i dag tillsyn över tillståndspliktig enskilt driven verksamhet enligt socialtjänstlagen (2001:453, SoL) och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). De har rätt att inspektera verksamheten och får inhämta de upplysningar och ta del av de handlingar som behövs för tillsynen. Verksamheten kan t.ex. avse hem för vård eller boende (HVB), särskilda boendeformer för äldre och bostäder med särskild service för personer med funktionsnedsättning, dagverksamheter, öppna vårdverksamheter, verksamheter för korttidsvistelse etc. I landet fanns totalt cirka 2 000 tillståndspliktiga verksamheter i februari 2008.

Medan länsstyrelsen generellt har ansvaret för tillsynen har kommunen där verksamheten drivs ansvaret för den löpande tillsynen. Kommunen ska enligt SoL också underrätta länsstyrelsen om den får kännedom om missförhållanden i verksamheten. Att ansvaret för denna tillsyn åvilar kommuner har ansetts lämpligt med hänsyn till att kommunen där verksamheten är belägen har störst möjlighet att utöva den fortlöpande tillsynen.

Enligt Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om HVB (SOSFS 2003:20) ska löpande inspektion vid enskilt bedrivna HVB ske minst en gång per år och i allmänna råd rekommenderas att inspektioner i vissa fall bör genomföras tätare. Utredningen om tillsynen inom socialtjänsten anser att det finns stora brister i den löpande tillsynen vilket tyder på att kommunerna inte tar denna tillsynsuppgift på det allvar och med den ambition som föreskrivs. Utredningen konstaterar också att förhållandet att både länsstyrelse och kommun har ansvar för tillsynen av tillståndspliktig verksamhet har skapat oklarheter i ansvarsförhållandena. Till detta kommer att även den placerande kommunen har ett ansvar för att stödet eller vården klarar uppställda krav. Det har enligt utredningen lett till att de olika inblandade ser på sitt uppdrag på olika sätt bl.a. när det gäller uppgiften att prata med den som är placerad om hur han eller hon uppfattar t.ex. vården i ett HVB. Vidare påpekas i utredningen att mindre kommuner inte alltid har den kompetens som krävs för att klara tillsynsuppgiften och att flera länsstyrelser påtalat att många kommuner inte sköter den löpande tillsynen på lämpligt sätt.

Sammantaget anser inte utredningen att skälen för kommunal tillsyn av enskild verksamhet, såsom närhet, lokalkännedom m.m. överväger de problem som finns. En enda tillsynsmyndighet ger enligt utredningen möjlighet att skapa en enhetlig bedömning av den tillståndspliktiga verksamheten.

Tillsynsutredningen har i slutbetänkandet Tillsyn – Förslag om en tydligare och effektivare offentlig tillsyn (SOU 2004:100) analyserat för- och nackdelar med kommunernas ansvar för vissa statliga tillsynsuppgifter och funnit att denna tillsyn uppvisar såväl förtjänster och brister som variationer. Utredningen föreslår inte att tillsynen ska föras över till staten. I stället förordar man att staten tar ett tydligare och ökat ansvar för styrningen av de kommunala tillsynsuppgifterna, t.ex. genom att utfärda föreskrifter om tillsynens arbetsformer. Statlig tillsynsvägledning till kommunerna, dialog och ytterst föreläggande mot kommuner som inte fullföljer sin uppgift är andra förslag. Enligt utredningen kunde dock frågan komma i ett nytt läge om Ansvarskommittén skulle komma att föreslå avsevärda förändringar i den statliga förvaltningsstrukturen.

Ansvarskommittén har därefter i slutbetänkandet Staten och kommunerna – uppgifter, struktur och relation (SOU 2007:11) tagit ställning för att offentlig tillsyn som princip ska vara ett statligt ansvar. Principiella invändningar mot kommunal tillsyn är att staten bör ta ansvar för kontroll över statligt meddelade lagar och föreskrifter, att tillsyn är rättstillämpande myndighetsutövning som lämnar ett mycket begränsat utrymme för lokalt politiskt beslutsfattande och att kommuner riskerar att hamna i jävssituationer, bl.a. när de tillser egen eller konkurrerande verksamhet. Andra invändningar mot kommunal tillsyn är att det finns stora variationer mellan kommuner, såväl i fråga om omfattning och resurser som kompetens, att det finns risk för att tillsynen stjäl uppmärksamhet från kommunernas övriga verksamhet samt att de krav som EU ställer på en enhetlig nationell tillsyn, inom de områden som är EG-rättsligt reglerade, blir svåra att uppfylla när antalet utförare är många.

Regeringen anser att det är olämpligt med flera aktörer som har näraliggande uppgifter när det gäller tillsynen av enskild verksamhet. Det skapar oklara ansvarsgränser och gagnar inte en heltäckande och effektiv tillsyn. Inom socialtjänstens områden är det särskilt angeläget med en fungerande och enhetlig tillsyn eftersom verksamheten ofta är avsedd för människor som befinner sig i ett utsatt läge och är i ett starkt beroendeförhållande till dem som arbetar i verksamheterna. Insynen i verksamheterna är starkt begränsad. Många förmår inte att hävda sina egna intressen eller föra sin egen talan. Det kan vara barn och unga som levt under otrygga och utsatta förhållanden, vuxna med omfattande missbruksproblematik, barn och vuxna med omfattande funktionsnedsättning – t.ex. utvecklingsstörning, hjärnskada och autism – personer med psykisk sjukdom och psykisk funktionsnedsättning och äldre med demenssjukdomar eller människor som befinner sig i livets slutskede. Både de som finns i verksamheterna och närstående ska kunna känna trygghet i att ingen utsätts för skador och kränkningar och att det stöd, den behandling och den omsorg som ges är säker och av god kvalitet samt att det inte finns personal som har den kompetens som behövs för att klara uppgifterna.

Det är djupt otillfredsställande att oklara ansvarsgränser, begränsade resurser och bristande kompetens kan leda till utebliven eller otillräcklig tillsyn. Detta måste åtgärdas och regeringen föreslår därför att staten (Socialstyrelsen) ensam ska ha ansvaret för all tillsyn av tillståndspliktig enskilt driven verksamhet enligt SoL och LSS – såväl den löpande som den övergripande.

Regeringen anser att det är viktigt att statens tillsynsansvar inte kan missuppfattas i denna del och delar därför JO:s uppfattning att det finns skäl att även fortsättningsvis i SoL ange i vilka fall Socialstyrelsen har tillsyn över en enskild verksamhet (jfr nuvarande 13 kap. 3 § SoL). JO har även i sitt yttrande påpekat att många familjehem är knutna till företag som ger stöd åt familjehemmen, s.k. förstärkt familjehemsvård, och att det är omdiskuterat om tillsynen omfattar dessa företag. Regeringen uppfattning är att även den förstärkta familjehemsvården bör omfattas av Socialstyrelsens tillsyn (jfr författningskommentaren till 13 kap. 1 §).

Att kommunernas ansvar för den löpande tillsynen av enskild verksamhet liksom rätten att inspektera sådan verksamhet upphör innebär inga förändringar när det gäller kommuners ansvar för uppföljningar av placeringar eller andra stödinsatser. Det innebär heller ingen förändring när det gäller kommuners ansvar och övriga uppgifter enligt SoL och LSS. Som Gotlands kommun framfört i sitt remissvar har även kommuner ett ansvar för att säkerställa kvaliteten i samband med upphandlingar och genom att ha en fortlöpande uppföljning av avtal med enskilda verksamheter. Ansvaret gäller även verksamheter som ingår i ett valfrihetssystem enligt lagen (2008:962) om valfrihetssystem. Om kommuner får vetskap eller misstanke om förhållanden som kan föranleda tillsyn ska kommunerna givetvis också framföra sådant till Socialstyrelsen, oavsett om kommunen själv anlitar verksamheten.

11 Anmälan av verksamhet m.m.

11.1 Anmälan av verksamhet till tillsynsmyndigheten

Regeringens förslag: Kommuner och landsting som driver sådan verksamhet enligt socialtjänstlagen (2001:453, SoL) och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, som när den drivs i enskild regi kräver tillstånd, ska anmäla denna verksamhet till Socialstyrelsen innan verksamheten påbörjas. Detsamma gäller kommun som genom avtal enligt 2 kap. 5 § SoL har överlämnat till enskild att driva sådan verksamhet.

Socialstyrelsen får förelägga den som inte har fullgjort anmälningsplikten att avhjälpa missförhållandet. Föreläggandet får förenas med vite.

Regeringens bedömning: Socialstyrelsen bör på lämpligt sätt informera kommuner och landsting om anmälningsskyldigheten – både närmare redogörelse för vilka verksamheter som ska anmälas och vad anmälan ska rymma för uppgifter.

Utredningens förslag: Överensstämmer delvis med regeringens förslag. Utredningen har föreslagit att den som uppsåtligt bryter mot anmälningsskyldigheten ska kunna dömas till böter. Utredningens förslag omfattar även verksamhet som utförs av enskild och som är tillståndspliktig enligt LSS.

Remissinstanserna: Endast ett mindre antal av alla remissinstanser har lämnat synpunkter på förslaget. *Socialstyrelsen* anser att all verksam-

het som tillsynsmyndigheten har tillsyn över bör vara anmälningspliktig, oavsett om verksamheten bedrivs av kommun, landsting eller av enskild, så att ett register innefattar all verksamhet som myndigheten har tillsyn över. Bestämmelserna i lagarna (SoL, LSS och LYHS) bör även vara lika och förslaget om anmälningsplikt och böter kräver därför ytterligare överväganden vid en samordning av tillsynsverksamheterna. *Länsstyrelsen i Jönköpings län* pekar på att det ibland kan råda oenighet kring definitionen av vad en verksamhet är. En kommun kan t.ex. definiera något som ett "ungdomsboende" medan en annan skulle kalla det för ett hem för vård eller boende (HVB). Det finns en risk att vissa verksamheter därför inte kommer att anmälas. *Länsstyrelsen i Skåne län* bedömer inte att det är nödvändigt med sanktioner för kommuner och landsting som inte rapporterar in verksamhet. *Sveriges Kommuner och Landsting* ställer sig bakom förslaget om anmälningsskyldighet eftersom det ger en möjlighet att få en mer heltäckande kännedom om vilka verksamheter som pågår.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Länsstyrelsen har tillsyn över sådan verksamhet som kommuner och landsting bedriver enligt SoL och LSS. Länsstyrelsen har även tillsyn över enskild verksamhet, dels sådan som är tillståndspliktig enligt socialtjänstlagen (2001:453, SoL) och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), dels sådan som inte är tillståndspliktig enligt dessa lagar. Det senare kan avse sådan enskild verksamhet som kommunen genom avtal enligt 2 kap. 5 § SoL har överlämnat till en enskild att utföra, annan enskild verksamhet som kommunen upphandlar tjänster från för att fullgöra sina skyldigheter enligt SoL och sådan verksamhet som anges i 9 § 1–5 LSS.

Det rör sig totalt sett om ett mycket stort antal verksamheter och det är svårt för länsstyrelserna att i dag känna till samtliga. Till skillnad från LSS så begränsas inte i SoL de insatser som är möjliga att bevilja och en del insatser kan därför vara mer svårfångade än andra. Det sker dessutom fortlöpande förändringar av verksamheterna som en effekt av att bl.a. verksamheternas form och organisation ändras. Lagen (2008:962) om valfrihetssystem, som trädde i kraft den 1 januari 2009, påverkar eller kommer sannolikt också i hög grad att påverka utbudet.

En anmälningsskyldighet finns redan i SoL när det gäller hem för vård eller boende (HVB). Från den 1 april 2008 ska kommun och landsting som driver HVB, samt kommun som genom avtal enligt 2 kap. 5 § SoL har överlämnat till enskild att driva sådant HVB, anmäla denna verksamhet till länsstyrelsen (prop. 2006/07:129, bet. 2007/08:SoU5, rskr. 2007/08:52). Skyldigheten har tillkommit för att veta vilka HVB-verksamheter som bedrivs och för att underlätta planeringen av tillsynen av HVB. Ett annat viktigt skäl är underlätta för staten och andra intressenter att bedöma utvecklingen inom bl.a. den sociala barn- och ungdomsvården. Denna skyldighet är i dag inte förenad med någon sanktion.

Regeringen anser att det är viktigt att den myndighet som ansvarar för tillsynen har kännedom om de tillsynsobjekt som den har att utöva tillsyn över – inte bara den som avser HVB. Det är även väsentligt att tillsynsmyndigheten har kunskap om omfattningen av verksamheten så att tillsynen av dessa och andra verksamheter kan planeras på ett effektivt sätt. Det är vidare angeläget att det snabbt går att ta fram omfattning och

uppgifter om den verksamhet som bedrivs och följa utvecklingen över tid av densamma. Det kan vara att få svar på frågor som t.ex. hur många sysselsättningsverksamheter och platser det finns t.ex. för personer med psykisk funktionsnedsättning och hur har detta förändrats de senaste åren. Anmälningsskyldigheten ska endast avse sådan kommunalt och av landstinget driven verksamhet som kräver tillstånd enligt SoL eller LSS för att drivas i enskild regi och motsvarande verksamhet som kommun, eller landsting, genom avtal enligt 2 kap. 5 § SoL har överlämnat till enskild att driva. För anmälningsskyldigheten saknar det betydelse om kommunen eller landstinget driver verksamheten ensamt eller om det sker gemensamt. Det behöver dock av anmälan framgå vem eller vilka som ansvarar för driften. Anmälan ska ske innan verksamheten påbörjas.

Socialstyrelsen anser att all verksamhet bör vara anmälningsskyldig, så att det centrala register som utredningen föreslår ska upprättas, innefattar all verksamhet som omfattas av tillsynen. Regeringen ser att denna ståndpunkt har klara fördelar. Det som framför allt talar emot denna uppfattning är ökad administrationen för enskilda utförare och kommuner samt att det är svårt att i detalj överblicka allt som en sådan bas ska omfatta. Regeringen menar därför att anmälningsskyldigheten inte bör vara för komplicerad och omfattande. Det måste i lag närmare kunna beskrivas vilka verksamheter som ska anmälas och anmälningsskyldigheten får inte vara för betungande. Regeringen föreslår att gränsen ska gå vid verksamheter som i dag kräver tillstånd om de utförs i enskild regi. Det är rimligt att det finns motsvarande kunskap om verksamheter på kommunala sidan och entreprenader som det finns om tillståndsskyldig verksamhet.

Regeringen menar däremot att det inte finns något som hindrar att tillsynsmyndigheten kommer överens med kommuner och landsting att även lämna uppgifter om andra objekt, när behov finns av detta och de som berörs finner ett värde i att lämna dessa uppgifter. Sådana objekt kan då ingå i ett centralt register (se avsnitt om centralt register) tillsammans med andra objekt. När det gäller tillståndsskyldig verksamhet så föreslår regeringen att tillsynsmyndigheten även ska ansvara för tillståndsprövningen av enskild verksamhet. Därigenom har myndigheten de uppgifter som behövs för att kunna sammanställa de tillsynsobjekt som har tillstånd med de tillsynsobjekt som omfattas av anmälningsskyldigheten.

Kriminalvården anser att även öppenvården borde omfattas av anmälningsskyldighet och behöva tillstånd för att få bedriva en ofta kostsam verksamhet för människor med i många fall tung och komplicerad problematik. Sedan den 1 april 2008 omfattas hem eller öppen verksamhet för vård under en begränsad del av dygnet, oavsett var verksamheten bedrivs, av tillståndsskyldighet. (prop. 2006/07:129, bet. 2007/08:SoU5, rskr 2007/08:52). Öppenvård, även sådan som inte bedrivs i en särskilt anpassad lokal, föreslås därför även omfattas av anmälningsskyldigheten i den mån den inte är tillståndsskyldig.

Tillstånd behövs inte för sådan verksamhet som kommunen genom avtal enligt 2 kap. 5 § SoL har överlämnat till enskild att utföra. Enligt LSS är däremot all enskild verksamhet som avses i 9 § 6–10 och som bedrivs yrkesmässigt tillståndsskyldig. Detta gäller även om insatserna ges på grund av att en kommun eller ett landsting enligt 17 § LSS slutit avtal med någon annan att utföra dessa. Utredningen har föreslagit att även verksamhet som har överlämnats med stöd av 17 § LSS ska om-

fattas av anmälningssplikten. Mot bakgrund av att sådan verksamhet är tillståndspliktig bedömer regeringen att ett anmälningssförfarande i dessa fall är överflödigt.

För att en anmälningsskyldighet inom socialtjänsten ska få genomslag och ge tillsynsmyndigheten den för tillsynen viktiga informationen föreslår regeringen att den sanktioneras. Utredningen har föreslagit att uppsåtliga brott mot anmälningsskyldigheten ska bestraffas med böter. Regeringen anser inte att det finns behov av att införa en bötesstraff på området. För att komma till rätta med eventuella brister i anmälningsskyldigheten anser regeringen istället att Socialstyrelsen ska ha möjlighet att utfärda föreläggande mot den kommun eller det landsting som inte uppfyller anmälningssplikten. Föreläggandet kan förenas med vite. Det finns även en anmälningssplikt inom hälso- och sjukvården för den som uppsåtligt eller av oaksamhet påbörjar verksamhet eller i väsentlig del ändrar tidigare verksamhet utan att ha gjort föreskriven anmälan till Socialstyrelsen.

Regeringen bedömer även att Socialstyrelsen bör utarbeta vägledning (t.ex. i form av ett Meddelandeblad) och informera om bestämmelsen. Den kan avse vad anmälan ska rymma för uppgifter och en närmare redogörelse för vilka verksamheter som ska anmälas. Socialstyrelsen bör samråda med Sveriges Kommuner och Landsting om innehållet i informationen och vägledningen.

11.2 Centralt register över verksamheter

Regeringens bedömning: I socialtjänstförordningen (2001:937) och i förordning (1993:1090) om stöd och service till vissa funktionshindrade bör det införas en bestämmelse att Socialstyrelsen ska föra ett centralt register över verksamheter som meddelats tillstånd och verksamheter som anmälts till myndigheten.

Socialstyrelsen bör successivt överväga att ta in även andra uppgifter i registret – uppgifter som myndigheten tycker är viktiga för att klara tillsynsuppgiften (t.ex. externa utförare av hemtjänsten).

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanser: Endast ett fåtal remissinstanser har yttrat sig i denna fråga. *Socialstyrelsen* menar att all verksamhet enligt SoL, LSS och HSL bör vara anmälningsspliktig så att det centrala registret innefattar all verksamhet som tillsynsmyndigheten har tillsyn över. *Botkyrka kommun* anser att det är positivt med ett centralt register eftersom det i dag är svårt att både få svar på vilka verksamheter som har tillstånd och vilken typ av verksamhet som de som har tillstånd bedriver.

Skälen för regeringens bedömning: En viktig utgångspunkt med anmälningssplikten är att ge tillsynsmyndigheten underlag för vilka verksamheter som finns. Det är då viktigt att det skapas rutiner inom myndigheten för att säkerställa att informationen också når ut till de regionala tillsynsenheterna som ansvarar och planerar för den faktiska tillsynen. Regeringen anser därför att Socialstyrelsen bör föra ett centralt register

över verksamheter som meddelats tillstånd och verksamheter som anmäls till myndigheten.

Socialstyrelsen fick i regleringsbrevet för 2008 i uppdrag att i samråd med länsstyrelserna och Statens institutionsstyrelse upprätta och årligen revidera en förteckning över HVB. Bakgrunden är att regeringen i propositionen Utveckling av den sociala barn- och ungdomsvården m.m. (prop. 2006/07:129) anser att en sådan förteckning kan utgöra ett bra redskap för kommunerna men också användas i tillsynsarbetet samt i uppföljning och utvärdering av HVB. Staten, kommuner, forskare och andra intressenter kan få tillgång till samlad information för att kunna följa utvecklingen av vården och bevaka behov av förändringar. Regeringen har i propositionen förordat att förteckningen ska göras lätt tillgänglig, t.ex. via Socialstyrelsens hemsida.

Regeringen anser att förteckningen, när den har upprättats, bör bli en del av ett centralt registret som regeringen anser att Socialstyrelsen bör föra över verksamheter som meddelats tillstånd och verksamheter som anmäls till myndigheten. Regeringen avser att införa en bestämmelse i socialtjänstförordningen (2001:937) och i förordningen (1993:1090) om stöd och service till vissa funktionshindrade om detta.

På sikt kan Socialstyrelsen tillsammans med kommuner och landsting utveckla registret till att också omfatta andra tillsynsobjekt. Det bör vara objekt som man gemensamt med kommuner och landsting kan se ett värde i att registrera i en bas över verksamheter.

12 En patient- och brukarnämnd för hälso- och sjukvård och socialtjänst

Regeringens bedömning: Nuvarande patientnämndsverksamhet bör inte nu utvidgas till att omfatta även socialtjänstens verksamheter.

Utredningens förslag: De patientnämnder som enligt lagen (1998:1656) om patientnämndsverksamhet m.m. ska finnas i varje landsting och kommun med uppgift att stödja och hjälpa patienter inom hälso- och sjukvården ska också stödja och hjälpa människor som är aktuella inom socialtjänsten. Lagen bör därför anges omfatta patient- och brukarnämndsverksamhet inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Det är önskvärt att nämnderna organiseras på ett likartat sätt över landet.

Remissinstanserna: Många remissinstanser är allmänt positiva till utredningens förslag men flertalet menar att förslaget måste utredas mer och få en mer grundlig genomlysning. *Riksdagens ombudsmän (JO)* är tveksam till om de nuvarande patientnämnderna inom landstingen ska tilldelas uppgifter även när det gäller kommunernas socialtjänst och LSS-verksamhet. Nämnderna kommer att bli förhållandevis stora och få uppgifter inom så vitt skilda områden att en sektorsvis uppdelning av ärendena blir nödvändig. *Länsstyrelsen i Dalarnas län* anser att konsekvenserna av förslaget inte är tillräckligt utrett vare sig ur kostnadsperspektiv eller ur ett kompetens- och rättssäkerhetsperspektiv. *Länsstyrelserna i Skåne, Uppsala, Västmanlands, Västra Götalands, Stockholms och*

Gotlands län liksom Eslövs, Jönköpings, Luleå, Malmö, Nyköpings, Umeå, Västerås och Gotlands kommuner menar att patient- och brukarnämndens roll kontra tillsynsrollen måste definieras klarare och utredas mer grundläggande. Länsstyrelsen i Hallands län avstyrker förslaget eftersom detta inte innebär någon förenkling för den enskilde när det gäller frågan om vart denne kan vända sig med sina klagomål. Den gemensamma nämnden uppfattas inte ha mandat att agera å den enskildes vägnar och inte heller ha befogenheter att ingripa. Länsstyrelsen i Jämtlands län menar att det inte är ett effektivt sätt att förbättra möjligheterna för enskilda att få sina klagomål utredda på ett professionellt sätt. Länsstyrelsen i Östergötlands län är tveksam till förslaget och anser att det innebär att det byggs upp en till socialtjänsten parallell organisation. Socialtjänstlagen reglerar socialnämndens informationskyldighet. Förvaltningslagen reglerar myndigheters serviceskyldighet vari ingår att ge den enskilde en hjälpande hand att ta tillvara sin rätt t.ex. att hjälpa en enskild att överklaga ett beslut. Bemötandefrågor ska kunna hanteras inom ramen för det ledningssystem som ska finnas för det egna systematiska kvalitetsarbetet. Därutöver ska tillsynsmyndigheten fortfarande lämna information till och handlägga klagomål från enskilda. Botkyrka kommun anser att frågor av detta slag bör ligga på socialnämnden och ingå i det ordinarie arbetet med att utveckla och kvalitetssäkra verksamheten. Frågor och klagomål utöver detta bör tillsynsmyndigheten ansvara för. Stockholms läns landsting liksom Sveriges Kommuner och Landsting anser att utredningens förslag att utvidga patientnämndernas uppdrag bör utredas ytterligare. Vad det innebär att utvidga patientnämndernas uppdrag bör förtydligas. Skillnaderna mellan lagstiftningarna är stora. Kostnaderna att tillföra ytterligare kompetens bör belysas mer ingående. Den pågående utredningen "Patientsäkerhet och tillsyn" bör ges tilläggsuppdrag att mer ingående belysa förslagen om patientnämnder innan slutlig ställning tas. Västra Götalands läns landsting anser att hanteringen av sekretess i patientnämnderna måste analyseras ytterligare. Kriminalvården, Handikappombudsmannen, Barnombudsmannen, Länsstyrelserna i Gävleborgs, Norrbottens, Västernorrlands och Skåne län, Arvidsjaur, Eslövs, Filipstads, Göteborgs, Marks, Solna och Vingåkers kommuner, Hallands, Skånes, Värmlands läns landsting samt flertalet patientnämnder anser att utredningens förslag är bra och tillstyrker förslaget.

Skälen för regeringens bedömning: Dagens patientnämnder ska utifrån synpunkter och klagomål stödja och hjälpa enskilda patienter och bidra till kvalitetsutvecklingen i hälso- och sjukvården genom att hjälpa patienter att få den information som de behöver för att kunna ta tillvara sina intressen i hälso- och sjukvården, främja kontakter mellan patienter och vårdpersonal, hjälpa patienter att vända sig till rätt myndighet samt rapportera iakttagelser och avvikelser av betydelse för patienterna till vårdgivare och vårdenheter. Patientnämndernas ansvarsområde gäller i dag även vissa tjänster inom äldreomsorgen som avser sådan allmän omvårdnad som inte anses vara hälso- och sjukvård enligt hälso- och sjukvårdslagen. Kommuner och landsting är ålagda enligt lag att ha en patientnämnd och man har valt olika sätt att anordna dessa. Patientnämnderna utgör ett komplement till tillsynen och kommunernas och landstingens egna kvalitetssäkringssystem.

Regeringen har tillsatt en utredning om patientsäkerhet och tillsyn m.m. inom hälso- och sjukvården (dir. 2007:57) som bl.a. ska överväga hur patientnämnderna uppfyller sitt åtagande och vad detta åtagande bör omfatta. I direktiven anges att det är viktigt att patienterna kan få samma hjälp och stöd från patientnämnderna oavsett i vilket landsting de är bosatta. Utredaren ska därför lämna förslag till hur detta ska kunna säkerställas. Utredningen har nyligen lämnat sina förslag.

Regeringen anser i likhet med utredningen och de instanser som är positiva till förslaget att det vore önskvärt att utvidga nuvarande patientnämndsverksamhet till att omfatta även hela socialtjänstens område. Detta ligger i linje med regeringens intentioner med tillsynsreformen att integrera tillsynen av socialtjänsten med tillsynen av hälso- och sjukvården. Flera remissinstanser har dock påpekat att utredningens underlag är bristfälligt och att åtskilliga frågor måste belysas ytterligare och utredas vidare.

På grund av utredningen om patientsäkerhet och tillsyn m.m. och remissinstansernas synpunkter om att utredningens förslag behöver utredas vidare är regeringen inte nu beredd att lämna förslag om att nuvarande patientnämndsverksamhet bör utvidgas till att omfatta även socialtjänstens verksamheter.

13 Tillsyn av Statens institutionsstyrelses institutioner

Regeringens förslag: Tillsynen av Statens institutionsstyrelses (SiS) institutioner ska vara en uppgift för Socialstyrelsen. Tillsynen ska avse verksamhet vid institutionerna som sker enligt socialtjänstlagen (2001:453), lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU) och enligt hälso- och sjukvårdslagen (1982:763). Det förändrade tillsynsansvaret innebär dock ingen förändring av SiS ansvar för kvalitetskontrollen av myndighetens verksamhet.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Sammanlagt 34 remissyttranden tar upp förslaget och samtliga dessa är positiva till att tillsynen av SiS institutioner skiljs från myndigheten och övertas av en från verksamheten skild tillsynsmyndighet.

Skälen för regeringens förslag: Tillsynen över vården enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) samt lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU) utförs av Statens institutionsstyrelse (SiS) som är central förvaltningsmyndighet för de hem där sådan vård sker. Enligt instruktionen för SiS ska myndigheten särskilt svara för planering, ledning och drift av samt tillsyn över de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen. Tillsynen över verksamheten vid de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen

utövas av SiS tillsynsstab och sker, dels i form av planerad tillsyn, som kan vara anmäld eller oanmäld, dels när det på grund av inträffade händelser finns en speciell anledning för tillsyn.

Bakgrunden till regeringens förslag är Riksdagens revisorers förslag, (Förs. 2002/03:RR9), som låg till grund för ett tillkännagivande från riksdagen (bet. 2002/03:SoU13, rskr. 2002/03:171). Riksdagen uttalade att regeringen bör utreda hur tillsynen av SiS kan göras organisatoriskt och ekonomiskt oberoende av SiS. Enligt revisorerna är en trovärdig tillsyn särskilt viktig när det gäller tvångsvård, eftersom det är en verksamhet med begränsad insyn och där socialt utsatta människor i hög grad är utlämnade till myndigheters agerande.

Utvecklingen pekar också på att regering och riksdag inom allt fler områden strävar efter att skapa en organisatoriskt oberoende tillsyn. Så är fallet inom t.ex. socialförsäkrings- och skolområdet.

Regeringen anser liksom riksdagens revisorer att den omständigheten att en myndighet har ansvaret för tillsyn över sin egen verksamhet innebär ett hinder för oberoende och också svårigheter att inom organisationen skapa en från övrig verksamhet fristående tillsynsfunktion. SiS dubbla roller med ansvar både för tillsyn, drift och utveckling av verksamheten vid institutionerna innebär ett trovärdighetsproblem. När det gäller tvångsvård är en trovärdig tillsyn särskilt viktig. Regeringen anser därför att en oberoende tillsyn av SiS verksamhet vid institutionerna måste utövas av en instans utanför myndigheten.

SiS verksamhet omfattar i huvudsak vård enligt LVM, LVU och LSU. LVM och LVU är en del av socialtjänsten och länsstyrelserna har i dag tillsyn över tillämpningen av lagstiftningen såvitt avser de delar som rör kommunernas ansvar. LSU är en del av påföljdssystemet men har ingen anknytning till Kriminalvården och någon tillsyn sker inte av denna verksamhet utöver SiS egen tillsyn. Vid institutionerna bedrivs också i många fall hälso- och sjukvård som står under Socialstyrelsens tillsyn enligt LYHS. Med hänsyn till att LVM och LVU är en del av socialtjänsten finns det en naturlig koppling till tillsynen över denna. Även vid vård enligt LSU förutsätts att samråd sker med socialnämnden i den dömdes hemort när det gäller frågor om vistelse utanför det särskilda ungdomshemmet och det vanligaste är att socialnämnden har ett ansvar för den dömda efter frigivningen. Om Socialstyrelsen får ansvaret också för tillsynen över SiS institutioner kan myndigheten ha en helhetssyn när det gäller alla de åtgärder som vidtagits för att komma till rätta med de placerades problem. Regeringen föreslår därför att Socialstyrelsen också ska ha tillsyn över SiS institutioner.

Ansvaret för tillsynen över SiS institutioner bör fördelas på så sätt att varje region har tillsynsansvaret för de institutioner som finns inom regionen.

Tillsynen måste avse all verksamhet på institutionerna, således även den som avser verkställighet av sluten ungdomsvård. Någon annan myndighet med tillsynsansvar avseende sådan verksamhet finns inte. Det tillsynsansvar som andra myndigheter har enligt andra lagar såsom t.ex. arbetsmiljölagen (1977:1160) och skollagen (1985:1100) påverkas inte av regeringens förslag.

14 Övriga frågor

Regeringens förslag: 3 kap. 3 § andra stycket socialtjänstlagen (2001:453, SoL) ändras så att dess ordalydelse står i överensstämmelse med vad som avsågs då bestämmelsen infördes och hur den kommit att tillämpas. Rubriken till 3 kap. SoL ändras så att den bättre överensstämmer med de materiella bestämmelserna i kapitlet.

14.1 Bestämmelser om kvalitet m.m. i socialtjänstlagen (2001:453, SoL)

Tillkomsten av 3 kap. 3 § andra stycket SoL

I prop. 1996/97:124 föreslogs en ny 7 a § av följande lydelse i den då gällande socialtjänstlagen (1980:620).

Insatser inom socialtjänsten skall vara av god kvalitet.

För utförande av socialnämndens uppgifter skall det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet.

Det är samma lydelse som fortfarande återfinns i 3 kap. 3 § SoL.

I prop. 1996/97:124 uttalades i författningskommentaren till 7 a § att det i andra stycket föreskrivs att det för utförande av uppgifterna inom socialtjänsten ska finnas den personal som behövs och som har lämplig utbildning och erfarenhet. För en närmare redovisning av vad som avsågs hänvisades till avsnitt 7.1. I det avsnittet uttalas konsekvent, även i förslagsrutan, att det för att utföra socialtjänstens uppgifter ska finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet. Det angavs också att regeringens förslag överensstämde med kommitténs förslag. Kommitténs förslag återfinns i betänkandet SOU 1994:139. I kommitténs förslag till nytt 1 kap. 8 § uttalades att det för utförande av socialtjänstens uppgifter skulle finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet.

Som framgår av redogörelsen ovan var regeringens avsikt med förslaget i prop. 1996/97:124 att det i lagen skulle stadgas att det för utförande av uppgifter inom socialtjänsten ska finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet.

Förslaget föregicks av en Lagrådsremiss men utformningen av den aktuella bestämmelsen behandlades inte i Lagrådets yttrande.

Socialutskottet uttalade i bet. 1996/97:SoU18 att det tillstyrkte propositionens förslag att införa regler om att socialtjänstens insatser ska vara av god kvalitet och att personalen ska ha lämplig utbildning och erfarenhet. Inte vid något tillfälle påtalades att den föreslagna lagtextens utformning inte stod i överensstämmelse med redogörelsen och motiven för förslaget (jfr s. 2, 54, 55 och 58).

Skälen för regeringens förslag:

Behov av förändring

Så som framgått kom bestämmelsen i det som nu är 3 kap. 3 § andra stycket i socialtjänstlagen (2001:453, SoL) att utformas på annat sätt än det som av förarbetena framgår var det avsedda – istället för att det för att utföra uppgifter *inom socialtjänsten* ska finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet har lagens ordalydelse kommit att bli att detta istället ska gälla *socialnämndens* uppgifter. Det är inte tillfredsställande att lagtextens utformning inte står i överensstämmelse med vad riksdagen och regeringen avsett – även om den faktiska tillämpningen av bestämmelsen överensstämmer med den avsedda.

I förarbetena ges ingen förklaring till att det i lagtexten kommit att stå ”socialnämndens uppgifter” trots att det i alla motivtexter och i författningskommentaren talas om ”socialtjänstens uppgifter” eller ”uppgifter inom socialtjänsten”. Mot denna bakgrund är den enda möjliga förklaringen till diskrepansen mellan lagtext och motivtext att lagtexten av misstag getts en felaktig utformning.

Även om bestämmelsen kommit att tillämpas på avsett sätt är det inte tillfredsställande att lagtexten inte överensstämmer med riksdagens och regeringens avsikt. Regeringen föreslår därför en justering av lagtexten så att denna kommer att överensstämma med såväl vad som avsetts då bestämmelsen infördes som hur den kommit att tillämpas.

Precis som i paragrafens första stycke tar ordet socialtjänsten sikte på all verksamhet inom området, oavsett om den bedrivs i offentlig eller enskild regi. Både bestämmelsen i 3 kap. 3 § första stycket SoL om kvalitet och bestämmelsen i andra stycket om personalens utbildning och erfarenhet gäller således direkt för den som bedriver verksamheten, oavsett verksamhetsform och om den utförs i enskild regi eller inte, jfr prop. 1996/97:124 s 51. Detta innebär att den som bedriver enskild verksamhet har ett eget ansvar, både för kvaliteten i verksamheten och för att det finns personal med lämplig utbildning och erfarenhet. Detta gäller oavsett om verksamheten bedrivs med tillstånd enligt 7 kap 1 § SoL, som entreprenad enligt 2 kap. 5 § SoL eller i de fall kommunen har upphandlat tjänster från en enskild för att fullgöra skyldigheter enligt SoL. Bestämmelserna i 3 kap. 3 § SoL gäller även om avtalet mellan kommunen och den som bedriver enskild verksamhet skulle sakna uttryckliga bestämmelser om t.ex. personalens kompetens.

14.2 Rubriken till 3 kap. socialtjänstlagen (2001:453, SoL)

Allmänt om rubriker i författning

Rubrikernas uppgift i en författning är att göra det lätt för en läsare att hitta i författningen. De innehåller inte några materiella bestämmelser. Rubrikerna styr inte över innehållet i de materiella bestämmelserna utan oavsett rubrik gäller de materiella bestämmelserna enligt sin lydelse. Rubrikerna kan dock till viss del tjäna som hjälp vid tolkningen av de materiella bestämmelsernas innehåll så länge rubrikerna och de materiella bestämmelserna inte strider mot varandra.

Rubrikerna bör hållas korta och koncisa men det kan i vissa fall vara svårt att finna en rubrik som omfattar allt, men inte mera än, det som regleras i det aktuella avsnittet i författningen. En missvisande rubrik får dock motsatt verkan än den avsedda och försvårar för läsaren att hitta i författningen.

Skälen för regeringens förslag:

Behovet av en ändring av rubriken till 3 kap. SoL

3 kap. SoL har fått rubriken Socialnämndens uppgifter. Kapitlet innehåller dock inte bara bestämmelser om socialnämnden och inte endast om uppgifter som nämnden har att utföra utan även om annat, t.ex. kvalitet och kompetens. Därtill tillkommer att även andra kapitel i lagen innehåller bestämmelser om uppgifter för socialnämnden. Rubriken är därför inte helt rättvisande och det är tveksamt om den underlättar för en läsare att hitta i lagtexten. Att rubriken dessutom i vissa fall – även bland myndigheter som har att tillämpa bestämmelserna i SoL – felaktigt har kommit att ges företräde framför innehållet i de materiella bestämmelserna gör det enligt regeringens mening uppenbart att rubrikens lydelse behöver ändras.

Den nuvarande rubriken till 3 kap. SoL täcker inte helt innehållet i de materiella bestämmelserna i kapitlet. Den är därför delvis missvisande, vilket i vissa fall lett till oklarheter om hur de materiella bestämmelserna i kapitlet ska tolkas trots att deras ordalydelse inte innehåller oklarheter. Rubrikens lydelse behöver därför ändras så att den bättre överensstämmer med de materiella bestämmelserna i kapitlet. Regeringen strävar efter att föreslå rubriker som är så korta och koncisa som möjligt. Bestämmelserna i kapitlet är dock sådana att det är svårt att formulera en kortfattad rubrik som fullständigt speglar deras innehåll och i det aktuella fallet är en viss vaghet därför nödvändig. Alternativet vore att arbeta om lagen och ge den en ny struktur. Detta är dock ett omfattande arbete som inte kan göras så skyndsamt som är nödvändigt i detta fall, till undvikande av felaktig tillämpning av bestämmelserna i 3 kap. SoL. En sådan omarbetning skulle också medföra att en i övrigt välfungerande och inarbetad struktur bryts upp med det merarbete och andra olägenheter det förorsakar myndigheter och andra som har att tillämpa lagen. Regeringen föreslår därför att rubriken ges lydelsen ”Vissa uppgifter inom socialtjänsten, m.m.”.

15 Ekonomiska och andra konsekvenser

Kostnaderna för genomförandet av förslagen kommer att rymmas inom befintliga anslagsramar. Finansiering av reformen kommer att regleras genom en överföring av 32 miljoner kronor från utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner och landsting, anslag 1:1 Kommunal-ekonomisk utjämning och 184 miljoner kronor plus årlig uppräknings för åren 2008, 2009 och 2010 från utgiftsområde 1 Rikets styrelse, anslag 5:1 Länsstyrelserna m.m. till utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och

social omsorg, anslag 9:1 Socialstyrelsen. Dessutom tillförs Socialstyrelsen och den sociala tillsynen 30 miljoner kronor i syfte att höja ambitionsnivån och effektiviteten i tillsynen. Regeringen bedömer också att sammanslagningen av tillsynen av hälso- och sjukvården och socialtjänsten kommer att bli mer kostnadseffektiv än den nuvarande ordningen.

Tillsynen över Statens institutionsstyrelses institutioner enligt socialtjänstlagens bestämmelser blir en ny uppgift för Socialstyrelsen. Den merkostnad som detta innebär ska finansieras av den resursförstärkning som tillförs myndigheten. Statens institutionsstyrelse får behålla de medel som i dag används för tillsyn för att finansiera den egna kvalitetskontrollen.

Regeringens bedömning att hem för vård eller boende för barn och unga kontinuerligt ska besökas för tillsyn minst två gånger per år och att staten tar över även den löpande tillsynen av enskilt driven verksamhet ska finansieras dels av den överföring om 32 miljoner kronor från utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner och landsting, anslag 1:1 Kommunalekonomisk utjämning till Socialstyrelsens förvaltningsanslag, dels det resurstillskott på 30 miljoner kronor som tillförs Socialstyrelsen. Regeringens bedömning om ett centralt register över verksamheter som meddelats tillstånd och verksamheter som anmälts till myndigheten innebär en utökning av de uppgifter som riksdagen nyligen beslutat om i propositionen *Utveckling av den sociala barn- och ungdomsvården* (prop. 2006/07:129) ska registerföras av Socialstyrelsen. Kostnaderna för denna utökning bör inte bli särskilt omfattande, eftersom medel redan har avsatts för att utveckla registret och får täckas av resurstillskottet om 30 miljoner kronor.

Regeringen har föreslagit att tillsynsmyndigheten i vissa fall, utan föregående föreläggande ska få förbjuda fortsatt verksamhet och att området för denna sanktionsmöjlighet ska utvidgas till att omfatta hela socialtjänsten. Omedelbara förbud kan antas bli inte särskilt frekvent förekommande och om förslaget medför några kostnadskonsekvenser för domstolarna kommer dessa att vara av mindre betydelse. I fall då verksamheten förbjuds omedelbart kommer det inte att finnas några förelägganden som kan bli föremål för domstolsprövning. Incitamentet att överklaga beslut om förbud att driva verksamheten kan dock öka om det inte funnits möjlighet att rätta sig efter ett föreläggande. Regeringen antar dock att förslaget inte kommer att leda till några nämnvärda kostnadsökningar för domstolarna. Förslagen om utökade tillsynsinstrument i form av möjlighet till handräckning av polis m.m. leder knappast till några behov av utökade resurser. Avsikten är att behovet av att använda dessa ska vara litet och kostnadseffekten bör därmed bli försumbar.

Regeringens ambition är att skärpa statens tillsyn över socialtjänsten och en del av regeringens förslag innebär en ökning av den statliga kontrollen av socialtjänsten och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. Den kommunala självstyrelsen begränsas i viss mån genom ökad statlig tillsyn. Syftet med förslagen är dock ytterst att förbättra enskildas möjligheter att få de rättigheter som riksdagen genom lag tillerkänt dem och en utökad statlig kontroll måste därför anses godtagbar. Utredningens förslag om sanktioner utgör en viktig del i uppdraget att stärka den statliga tillsynen och ger tillsynsmyndigheten en

möjlighet att när det finns särskilda skäl ställa krav på förändring. Människor som berörs av kommunens socialtjänst befinner sig av olika skäl i en utsatt situation. En tillsynsmyndighet måste därför ges verktyg för att kunna säkerställa att verksamheten uppfyller de krav som riksdagen beslutat om. Regeringens förslag får anses nödvändiga och godtagbara för att inom det sociala området tillförsäkra människor sådan vård, omsorg, stöd och service som riksdagen beslutat om.

De organisations- och strukturförändringar som följer av vad som angetts i denna lagrådsremiss ska ske med beaktande av 6 b § lagen (1982:80) om anställningsskydd.

Inom EU finns inga gemensamma bestämmelser om tillsyn inom det sociala området. Regeringens förslag innebär därför inte några konsekvenser ur ett sådant perspektiv.

16 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Den föreslagna författningsändringen i 3 kap. 3 § socialtjänstlagen (2001:453, SoL) och rubriken till 3 kap. ska träda i kraft den 1 juli 2009. Övriga föreslagna författningsändringar ska träda i kraft den 1 januari 2010. Övergångsbestämmelser införs för pågående ärenden om tillsyn, ansökningar om tillstånd och redan meddelade tillstånd, överflyttning av ärenden mellan kommuner enligt SoL, ärenden om ansökningar av särskild avgift, omhändertagande av personakter och utlämnande av handlingar i personakter, rapporter om icke verkställda gynnande nämndbeslut och anmälningar om att sådana beslut har verkställts, anmälningspliktig verksamhet enligt SoL som har påbörjats före den 1 januari 2010 samt beslut om återkallelse av tillstånd enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Utredningens förslag: Överensstämmer huvudsakligen med regeringens förslag. Utredningen har dock inte föreslagit några särskilda övergångsbestämmelser för omhändertagande av personakter, utlämnande av handlingar i personakter eller rapporter om icke verkställda beslut.

Remissinstansernas synpunkter: Inga remissinstanser har särskilt kommenterat förslaget om ikraftträdande eller övergångsbestämmelser.

Skälen för regeringens förslag: Regeringens förslag innebär att tillsynsansvaret övertas av en myndighet som redan har sådana uppgifter och länsstyrelserna kommer efter ikraftträdandet inte att ha något tillsynsansvar inom det sociala området. Någon övergångsperiod där länsstyrelsen har kvar vissa uppgifter är därför inte nödvändig. Enligt regeringens mening kan överflyttningen av tillsynsansvaret till Socialstyrelsen ske vid ett tillfälle. Det blir en fråga för Socialstyrelsen och länsstyrelserna att säkerställa att överflyttningen av tillsynsansvaret sker på ett sådant sätt att länsstyrelsernas kunskaper om tillsynsobjekten tas till vara. När det gäller icke avslutade tillsynsärenden ska dessa överlämnas till Socialstyrelsen vid överföringen av tillsynsansvaret. Detsamma

gäller ärenden där länsstyrelsen lämnat in en ansökan om särskild avgift till länsrätten eller beslutat om att en personakt ska omhändertas. Även när det gäller ärenden som har överlämnats till länsstyrelsen för prövning av utlämnande av handlingar i en personakt bör ansvaret övergå på Socialstyrelsen. Äldre föreskrifter ska gälla för pågående ärenden om återkallelse av tillstånd enligt LSS.

Rapporter om gynnande, icke verkställda nämndbeslut om bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453, SoL) och om insatser enligt 9 § LSS, som har inkommit till länsstyrelsen före ikraftträdandet föreslås överföras till Socialstyrelsen. Detsamma gäller anmälningar om att sådana beslut har verkställts.

Överflyttningen av ansvaret för tillståndsgivningen ska också ske vid ett tillfälle och då även avse inkomna ansökningar som ännu inte prövats slutligt. Även ansökningar om att ärenden ska flyttas mellan kommuner (16 kap. 1 § SoL) ska i den mån slutligt beslut inte har meddelats vid lagens ikraftträdande behandlas av Socialstyrelsen. Tillstånd att bedriva enskild verksamhet som har meddelats av länsstyrelsen före ikraftträdandet ska i motsvarande omfattning gälla som tillstånd som har meddelats av Socialstyrelsen.

För verksamhet som föreslås bli anmälningspliktig och som har påbörjats före ikraftträdandet av lagen införs övergångsbestämmelser i SoL som innebär att verksamheten ska anmälas till Socialstyrelsen före den 1 januari 2011 i den mån verksamheten inte tidigare har anmälts till länsstyrelsen. Anmälningar som tidigare har gjorts till länsstyrelsen ska överföras till Socialstyrelsen.

17 Författningskommentar

17.1 Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

3 kap.

3 §

Förslaget behandlas i avsnitt 14. I *första och tredje styckena* har endast redaktionella ändringar gjorts.

I *andra stycket* har uttrycket ”socialnämndens uppgifter” bytts ut mot uttrycket ”uppgifter inom socialtjänsten” för att överensstämma med avsikten med bestämmelsen (jfr SOU 1994:139, prop. 1996/97:124, bet. 1996/97:SoU18 och rskr. 1996/97:264).

Rubriken till kapitlet har ändrats för att bättre avspegla innehållet i kapitlet.

6 kap.

3 §

Förslaget behandlas i avsnitt 13. *Första stycket* har ändrats på grund av att tillsynen över verksamheten vid sådana hem som avses i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) samt vid sådana hem som avses i 22 och 23 §§ lagen (1988:870) om vård av miss-

brukare i vissa fall (LVM), föreslås övergå från Statens institutionsstyrelse (SiS) till Socialstyrelsen.

Begreppet "central förvaltningsmyndighet" har, i och med införandet av myndighetsförordningen (2007:515), utmönstrats. På grund härav ska begreppet utgå ur lagtexten.

4 §

Ändringen behandlas i avsnitt 9 och innebär att *andra stycket* upphävs. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreslås få ett utökat bemyndigande att meddela föreskrifter inom individ- och familjeomsorgen (16 kap. 10 §). Detta bemyndigande omfattar även den föreskriftsrätt som i dag framgår av *andra stycket*.

7 kap.

1 §

I *första stycket*, som behandlas i avsnitt 5.2, har ordet "länsstyrelsen" bytts ut mot "Socialstyrelsen". Ändringen är föranledd av att Socialstyrelsen föreslås överta rollen som tillståndsgivare och innebär att ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse eller en enskild individ inte utan tillstånd från Socialstyrelsen yrkesmässigt får bedriva viss enskild verksamhet som räknas upp i *första stycket*.

Enligt gällande rätt ska tillstånd sökas hos länsstyrelsen i det län där verksamheten ska bedrivas. Någon motsvarande forumregel behövs inte vad gäller Socialstyrelsen. Något särskilt angivande av att tillstånd ska sökas hos Socialstyrelsen behövs således inte. Nuvarande *andra stycket* bör därför upphävas.

I *tredje stycket*, som behandlas i avsnitt 11.1 och som delvis motsvarar nuvarande fjärde stycket, anges att kommuner och landsting är skyldiga att till Socialstyrelsen anmäla sådan kommunalt driven verksamhet som är tillståndspliktig när den drivs i enskild regi samt sådan verksamhet som kommunen genom avtal enligt 2 kap. 5 § socialtjänstlagen (2001:453, SoL) har överlämnat till enskild att driva. Till skillnad från nuvarande bestämmelse omfattar anmälningsskyldigheten all tillståndspliktig verksamhet. Anmälan ska göras innan verksamheten påbörjas.

Rubriken till kapitlet har ändrats för att bättre avspegla innehållet i kapitlet.

3 §

I paragrafen har ordet "länsstyrelsens" bytts ut mot "Socialstyrelsens". I övrigt har endast redaktionella ändringar gjorts.

4 §

Ändringarna, som behandlas i avsnitt 5.2, är föranledda av att Socialstyrelsen föreslås ta över länsstyrelsens uppgifter att i vissa fall pröva om utlämnande av handlingar i en personakt ska ske. I övrigt har paragrafen ändrats redaktionellt.

5 §

Ändringarna, som behandlas i avsnitt 5.2, är föranledda av att Socialstyrelsen föreslås ta över länsstyrelsens uppgifter att i vissa fall besluta

om omhändertagande av en personakt. I övrigt har paragrafen ändrats redaktionellt.

13 kap.

1 §

Bestämmelsen är ny och behandlas i avsnitt 5.1, 10 och 13. Enligt bestämmelsen har Socialstyrelsen tillsyn över socialtjänsten och verksamheten vid sådana hem som avses i 6 kap. 3 §. Begreppet socialtjänst förekommer i åtskilliga bestämmelser i SoL, men det definieras inte i lagen. Med socialtjänst avses dock all verksamhet enligt lagstiftningen om socialtjänst oavsett driftsform, dvs. oavsett om verksamheten drivs i offentlig eller enskild regi. Hit räknas t.ex. biståndsinsatser i olika former enligt SoL, handläggning av ärenden enligt föräldrabalken, t.ex. faderskapsärenden, verksamhet vid hem för vård eller boende (HVB), verksamhet som bedrivs med stöd av LVU och LVM (jfr prop. 1979/80:1 Del A s. 153 samt prop. 2000/01:80 s. 136). Uppräkningen är inte avsedd att vara uttömmande.

Tillsynen omfattar också den verksamhet som bedrivs vid SiS institutioner enligt 6 kap. 3 § SoL. Verksamheten vid SiS institutioner omfattar i huvudsak vård enligt LVU, LVM och lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU). Även den vård som bedrivs med stöd av LSU och som inte är att anse som socialtjänst i egentlig mening utan som en del av påföljdssystemet, likställs därmed i tillsynshänseende med socialtjänst och är således underkastad Socialstyrelsens granskning.

Tillsynen omfattar bl.a. myndighetsutövning, t.ex. ärendehandläggning och beslutsfattande, hur kommunen bedriver uppsökande verksamhet, hur kommunen tar hand om anmälningar enligt 14 kap. 1 § SoL etc. samt själva utförandet av insatserna. När det gäller tillsyn över enskild verksamhet har endast språkliga justering gjorts. Tillsyn omfattar dock, liksom tidigare (jfr 13 kap. 3 § SoL), verksamhet för vilken det krävs tillstånd, verksamhet som en kommun genom avtal enligt 2 kap. 5 § SoL har överlämnat till enskild att utföra samt annan enskild verksamhet som kommunen upphandlar tjänster från för att fullgöra skyldigheter enligt SoL. Därmed är även familjehemmen (enskilda hem som på uppdrag av socialnämnden tar emot barn för stadigvarande vård och fostran eller vuxna för vård och omvårdnad och vars verksamhet inte bedrivs yrkesmässigt) och den s.k. förstärkta familjehemsvården (verksamhet som sköter rekryteringen till familjehem och stödjer dessa hem) underkastade tillsynsmyndighetens granskning. Det ansvar som socialnämnden, enligt SoL och socialtjänstförordningen (2001:937), har för de som är placerade i familjehem kvarstår oförändrat.

2 §

Paragrafen, som behandlas i avsnitt 7.1, har nytt innehåll. I *första stycket* definieras vad tillsyn enligt SoL är. Tillsyn innebär granskning av att socialtjänsten och verksamheten vid SiS institutioner uppfyller krav och mål som framgår av lagar och andra föreskrifter samt beslut som har meddelats med stöd av sådana. Tillsyn innefattar således kontroll av att gällande rätt enligt lagar, förordningar och andra föreskrifter följs. SoL innehåller även en hel del målbestämmelser som inte alltid är möjliga att konkretisera genom föreskrifter. Tillsynen omfattar därför också lagens

målbestämmelser. För sådan tillsyn bör tydliga bedömningskriterier, allmänna råd, riktlinjer och vägledningar tjäna som verktyg. Nationella riktlinjer, nationella kvalitetsindikatorer, register och statistik samt öppna jämförelser från Socialstyrelsen kan också ligga till grund för tillsynen. Även beslut som t.ex. ges vid tillståndsgivning omfattas av tillsynen. Tillsynen kan ske både som verksamhetstillsyn och individtillsyn (sådan tillsyn som avser enskildas ärenden) i de fall Socialstyrelsen finner skäl för granskning.

Bestämmelsen ger Socialstyrelsen möjlighet att granska hur ärendehandläggning och faktiskt utförande av olika insatser har gått till. Myndigheten kan även granska en pågående ärendehandläggning eller en pågående insats. Detta innebär inte någon skillnad mot vad som gäller i dag. Vissa av de uppgifter som nu explicit anges som tillsynsuppgifter i paragrafen, såsom att kontrollera efterlevnaden av LVM och LVU, eller att följa socialnämndernas tillämpning av SoL, är sådana uppgifter som fortsatt också är tillsynsuppgifter för den nya tillsynsmyndigheten och ingår i uppgiften att granska att verksamheten uppfyller krav och mål enligt lagar och andra föreskrifter.

I *andra stycket* klargörs att förelägganden och förbud endast får användas när verksamheten inte uppfyller de krav som framgår av lagar och andra föreskrifter. Förelägganden och förbud kan således inte användas endast därför att en verksamhet inte lever upp till angivna mål.

3 §

Bestämmelsen är ny och behandlas i avsnitt 7.2. I bestämmelsen preciseras övriga uppgifter, med nära samband till tillsynen, som ska utföras av Socialstyrelsen, den s.k. tillsynsrollen. Socialstyrelsens ska utöver att utöva tillsyn lämna råd och vägledning som har samband med tillsynen, följa upp att brister och missförhållanden åtgärdas, förmedla kunskap och erfarenhet som erhålls genom tillsynen samt informera och ge råd till allmänheten. I den mån allmänheten vänder sig till Socialstyrelsen i ett ärende, som kan bli föremål för tillsyn, är den vägledning och den rådgivning som Socialstyrelsen förmedlar en del i styrelsens tillsynsroll. Även rådgivning till socialnämnder och till dem som utför socialtjänstinsatser i enskild eller offentlig verksamhet ingår därmed i tillsynsrollen om den har samband med tillsynen.

4 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.1 och ger Socialstyrelsen en möjlighet att vid tillsyn som rör barns förhållanden höra barnet och att detta kan ske utan vårdnadshavarens samtycke och utan att denne är närvarande. Med barn avses varje människa under 18 år (jfr 1 kap. 2 § SoL). Principen om barnets bästa ska beaktas. Ett barn får bara höras om det kan antas att barnet inte tar skada av samtalet. Bedömningen måste ske med barnets intresse i fokus och med utgångspunkt i barnets ålder och mognad.

5 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 8.1. I *första stycket*, som delvis motsvarar nuvarande 13 kap. 4 § SoL, anges att Socialstyrelsen har rätt att på begäran få de handlingar och annat material som behövs för tillsynen. Det

som avses är bl.a. personakter, olika planer och dokumentation som rör verksamheten. Annat material kan t.ex. vara läkemedel. För att tillsynen ska kunna utövas måste Socialstyrelsen också få behövliga upplysningar. Med verksamhet som står under tillsyn enligt denna lag avses all verksamhet som kan betecknas som socialtjänst, oavsett driftsform, inklusive den verksamhet som bedrivs vid SiS (jfr kommentaren till 13 kap. 1 § samt prop. 2007/08:95 s. 254).

I *andra stycket* ges Socialstyrelsen en möjlighet att förelägga den som bedriver verksamheten att inkomma med det material som har efterfrågats. Möjligheten att utfärda förelägganden i dessa fall har inte tidigare funnits i SoL. I första hand bör Socialstyrelsen försöka få tillgång till de handlingar och de upplysningar som myndigheten behöver för sin tillsyn utan särskilt föreläggande. Om den som är föremål för tillsynen inte lämnar efterfrågat material frivilligt finns en möjlighet att förelägga denne att komma in med begärda handlingar eller lämna de upplysningar som Socialstyrelsen behöver. Föreläggandet får förenas med vite om det bedöms vara nödvändigt för att det ska åtgärdas. Om föreläggandet inte åtgärdas kan Socialstyrelsen hos länsrätt ansöka om att vitet döms ut enligt lagen (1985:206) om viten. För att vitet ska kunna dömas ut fordras att föreläggandet även uppfyller de krav som framgår av den lagen, t.ex. att det framgår vid vilken tidpunkt eller inom vilken tidsfrist handlingarna ska avlämnas.

6 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 8.1. Den motsvaras delvis av nuvarande 13 kap. 4 § SoL och ger Socialstyrelsen rätt att utföra de inspektioner som behövs vid tillsyn. Vid inspektionerna har Socialstyrelsen rätt att tillfälligt ta med de handlingar och annat material som behövs. Socialstyrelsen måste dock ta hänsyn till att omhändertagna handlingar eller omhändertaget material kan behövas i den verksamhet som inspekteras. Originalhandlingar eller material ska därför återlämnas så snart det inte längre är nödvändigt för Socialstyrelsen att ha tillgång till detta.

För att enskildas bostäder ska kunna inspekteras, t.ex. vid tillsyn av hur hemtjänsten eller en särskild boendeform fungerar, krävs att de som bor där lämnar samtycke till detta. Om den enskilde på grund av sitt hälsotillstånd inte kan lämna samtycke får den som utför inspektionen genom samtal med anhörig eller annan närstående försöka få klarhet i om den enskilde skulle kunna ha något att invända mot ett besök i dennes bostad. Tillsyn på plats är en viktig del i tillsynsarbetet genom vilken Socialstyrelsen kan skaffa sig en uppfattning om verksamheten och snabbt upptäcka brister. Besök och omhändertagande av handlingar och annat material får dock inte störa verksamheten mer än nödvändigt och får inte medföra risk att de insatser som ges påverkas negativt. Den som är föremål för tillsynen är därför skyldig att lämna den hjälp som behövs vid inspektionen.

Om Socialstyrelsen förordnar någon som inte är anställd vid myndigheten att delta vid tillsynen, t.ex. vid behov av expertkunskaper, har en sådan person samma rätt att inspektera verksamheten som myndighetens egen personal.

7 §

Paragrafen har nytt innehåll och behandlas i avsnitt 8.1. Vid inspektion som äger rum enligt 6 § har den som utför inspektionen rätt att av polismyndigheten få den hjälp som behövs för att inspektionen ska kunna genomföras. Polisens bistånd ska avse de åtgärder som avses i 6 §, dvs. hjälp att få tillträde till lokaler och hjälp att tillfälligt omhänderta handlingar och annat material som rör verksamheten.

8 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 8.1. *Första stycket* motsvarar delvis nuvarande 13 kap. 6 § första stycket SoL och ger Socialstyrelsen en rätt att förelägga den som svarar för verksamheten att avhjälpa missförhållanden. Till skillnad mot vad som gäller i dag begränsas inte möjligheten att utfärda förelägganden till vissa områden, utan gäller inom hela tillsynsområdet. Ett föreläggande ska användas först om åtgärder inte vidtas frivilligt av den som bedriver verksamheten. Ett föreläggande ska inte heller tillgripas i alla situationer när ett missförhållande uppkommer utan det krävs att missförhållandet når upp till en viss nivå, dvs. att missförhållandet utgörs av något som har betydelse för enskildas möjligheter att kunna få de insatser de har rätt till. Vid förhållanden som kan bli föremål för domstolsprövning bör förelägganden användas med stor försiktighet. I akuta situationer kan det dock vara nödvändigt.

Ett föreläggande ska innehålla uppgift om de åtgärder som Socialstyrelsen anser vara nödvändiga för att de påtalade missförhållandena ska kunna avhjälpas. Föreläggandet får förenas med vite (jfr med vad som sägs i kommentaren till 13 kap. 5 §). En sådan möjlighet har inte tidigare funnits.

Enligt *andra stycket*, som behandlas i avsnitt 11, får Socialstyrelsen förelägga den kommun eller det landsting som inte har fullgjort sin anmälningsplikt enligt 7 kap. 1 § tredje stycket att avhjälpa missförhållandet. Föreläggandet får förenas med vite.

9 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 8.1. Enligt *första stycket*, som i princip motsvarar nuvarande 13 kap. 6 § tredje stycket SoL, får Socialstyrelsen förbjuda fortsatt verksamhet om ett föreläggande som har utfärdats med stöd av 8 § första stycket inte följs och om ett eventuellt vite inte har haft någon effekt. Därutöver krävs också att missförhållandet är allvarligt, t.ex. om fara för enskildas liv, hälsa eller personliga säkerhet kan uppkomma om inte missförhållandet åtgärdas. Förbudet kan avse hela verksamheten eller delar av denna.

Andra stycket ger Socialstyrelsen möjlighet att förbjuda fortsatt verksamhet inom socialtjänsten utan att ett föreläggande har utfärdats. Detta innebär en utvidgning mot vad som enligt 13 kap. 6 § fjärde stycket SoL gäller i dag. För att bestämmelsen ska tillämpas krävs att missförhållandena är så allvarliga att de innebär fara för enskildas liv, hälsa eller personliga säkerhet i övrigt. Förbudsmöjligheten är avsedd att användas endast när missförhållandet är så allvarligt att det inte kan åtgärdas eller om det framgår att den som är ansvarig för verksamheten inte har för avsikt att vidta åtgärder med den skyndsamhet som bedöms behövas.

10 §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 8.1. Socialstyrelsen får tills vidare helt eller delvis förbjuda verksamhet om sannolika skäl föreligger för att verksamheten helt eller delvis kommer att förbjudas enligt 9 §. Ett beslut enligt denna paragraf gäller i högst sex månader. Under den tiden ska Socialstyrelsen normalt kunna slutföra utredningen för att ta ställning till om verksamheten ska förbjudas eller om den som driver verksamheten har möjlighet att åtgärda missförhållandena. Om det föreligger synnerliga skäl finns dock en möjlighet att förlänga beslutet i ytterligare sex månader. Synnerliga skäl kan vara att den som bedriver verksamheten har gjort troligt att missförhållandena ska avhjälpas men att det av praktiska skäl kan ske först efter den första sexmånadersperioden.

11 §

Paragrafen som delvis motsvarar nuvarande 13 kap. 7 § behandlas i avsnitt 8.1 och innebär att Socialstyrelsen tar över länsstyrelsens befogenhet att förbjuda fortsatt verksamhet om skyldigheterna enligt lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid sådana hem för vård eller boende som tar emot barn inte iakttas och om denna underlåtenhet är av allvarligt slag. Den förbudsbefogenhet som länsstyrelsen har idag omfattar dock inte verksamheten vid SiS institutioner. Underlåtenheten kan vara av allvarligt slag t.ex. om Socialstyrelsen tidigare har påtalat brister vad gäller inhämtande av registerutdrag och underlåtenheten trots detta upprepas. Om en underlåtenhet att inhämta registerutdrag bedöms efter omständigheterna ursäktlig trots att brister i detta avseende tidigare har påtalats bör dock inte fortsatt verksamhet förbjudas (jfr prop. 2006/07:37 s 23). Bestämmelsen riktar sig till all verksamhet som står under tillsyn enligt denna lag och således även till verksamhet vid SiS institutioner.

16 kap.

1 §

Ändringen behandlas i avsnitt 5.2. *Tredje stycket* ändras på grund av att Socialstyrelsen föreslås ta över länsstyrelsens uppgift att som första instans besluta om överflyttning av ärenden från en kommun till en annan om kommunerna inte kan komma överens om detta. I övrigt har endast redaktionella ändringar gjorts.

4 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 8.2. Paragrafen har utöver att ordet ”länsstyrelsen” har bytts mot ”Socialstyrelsen” även ändrats redaktionellt. I *första stycket* anges att vissa beslut av Socialstyrelsen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Det gäller både sådana beslut som länsstyrelsen tidigare hade befogenhet att fatta och sådana beslut som Socialstyrelsen har möjlighet att fatta med stöd av sina nya beslutsbefogenheter.

I *andra stycket* anges vilka beslut av Socialstyrelsen och domstol som gäller omedelbart.

I *tredje stycket*, som motsvarar nuvarande andra stycket, har ordet ”länsstyrelsens” bytts ut mot ”Socialstyrelsens”.

6 §

Första stycket har ändrats, vilket är en följd av att möjligheten att meddela förbud att fortsatt driva verksamhet har flyttats från 13 kap. 6 § till 13 kap. 9 § samt att en möjlighet att meddela interimistiska förbud har införts.

I *andra stycket* har orden ”länsstyrelsen” och ”socialnämnden” utgått vilket är en konsekvens av att länsstyrelsen och kommunerna inte längre ska ha några tillsynsuppgifter. Allmänt åtal får således endast väckas efter Socialstyrelsens medgivande.

6 c §

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.2 och ändras mot bakgrund av att Socialstyrelsen föreslås ta över länsstyrelsens uppgift om ansökningar av särskild avgift.

6 f §

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.2. Ändringarna föranleds av att Socialstyrelsen föreslås ta över länsstyrelsens uppgift att vara mottagare av rapporter från socialnämnderna av icke verkställda gynnande nämndbeslut om bistånd.

6 g §

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.2 och ändras mot bakgrund av att Socialstyrelsen föreslås ta över länsstyrelsens uppgift att vara mottagare av anmälningar om verkställda beslut som tidigare har rapporterats som icke verkställda.

10 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 9. I *första stycket* ges regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer möjlighet att inom socialtjänsten meddela sådana föreskrifter som behövs till skydd för enskildas liv, personliga säkerhet eller hälsa. Bemyndigandet har avgränsats till att omfatta vissa verksamheter som riktar sig till enskilda där behovet av sådana föreskrifter är särskilt stort. Dessa grupper är barn och unga, äldre personer, personer med funktionsnedsättning, missbrukare och personer som har utsatts för brott. Även när det gäller verksamheten vid SiS institutioner bör samma föreskriftsrätt föreligga. Detta regleras i *andra stycket*. Termen funktionsnedsättning, som beskriver nedsättning av fysisk, psykisk eller intellektuell förmåga, bör få genomslag i den svenska lagstiftningen efter hand (jfr prop. 2008/09:28 s. 8). I författningstexten används termen därför i stället för termen funktionshinder.

Bestämmelsen innebär en möjlighet att meddela föreskrifter såväl när det gäller handläggning av ärenden som utförandet av insatser. Med stöd av bemyndigandet kan t.ex. föreskrifter om vilken kvalitet en viss verksamhet ska hålla och vilka kompetenskrav som kan ställas på personal som är ansvarig för socialtjänstutredningar eller som utför insatser inom socialtjänsten meddelas.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Av *punkt 1* framgår datum för lagens ikraftträdande. Lagen föreslås huvudsakligen träda i kraft den 1 januari 2010.

Enligt *punkt 2* ska ansökningar om tillstånd och ansökningar om överflyttning av ärenden mellan kommuner som inte har prövats slutligt vid ikraftträdandet överlämnas för handläggning hos Socialstyrelsen. Detsamma gäller icke avslutade tillsynsärenden, både individ- och verksamhetstillsynsärenden, ärenden som har överlämnats till länsstyrelsen för prövning av utlämnande av handlingar i en personakt, ärenden där länsstyrelsen har beslutat om omhändertagande av en personakt samt ärenden där länsstyrelsen har ansökt om särskild avgift. Detta innebär att Socialstyrelsen tar över länsstyrelsens roll som motpart i allmän förvaltningsdomstol i den mån sådana beslut har överklagats.

Enligt *punkt 3* ska rapporter om gynnande icke verkställda nämndbeslut om bistånd som inkommit till länsstyrelsen före den 1 januari 2010 överföras till Socialstyrelsen. Detsamma gäller anmälningar om att beslut som tidigare har rapporterats som icke verkställda har verkställts.

Enligt *punkt 4* ska tillstånd att bedriva enskild verksamhet som har meddelats av länsstyrelsen före ikraftträdandet i motsvarande omfattning gälla som tillstånd som har meddelats av Socialstyrelsen.

Enligt *punkt 5* ska sådan anmälningspliktig verksamhet som har påbörjats före den första januari 2010 anmälas till Socialstyrelsen senast den 1 januari 2011 i den mån verksamheten inte tidigare har anmälts till länsstyrelsen. Tidigare gjorda anmälningar ska överföras till Socialstyrelsen.

17.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

13 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 9 och ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer rätt att i fråga om verksamhet som omfattas av 9 § meddela föreskrifter till skydd för enskildas liv, personliga säkerhet eller hälsa. Detta innebär en utvidgning eftersom föreskrifträtten i dag endast omfattar verksamhet enligt 9 § 6–10.

23 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.2 och 11. I *första stycket* har ordet ”länsstyrelsen” bytts ut mot ”Socialstyrelsen”. Anvisningen om var tillstånd ska sökas har tagits bort.

I *andra stycket* införs en anmälningsplikt för sådan kommunal och landstingskommunal verksamhet som är tillståndspliktig när den drivs i enskild regi, dvs. korttidsvistelse och korttidstillsyn, boende i familjehem eller bostad med särskild service, annan särskilt anpassad bostad för vuxna samt daglig verksamhet. Anmälan ska göras till Socialstyrelsen innan verksamheten påbörjas.

23 c §

Ändringen, som behandlas i avsnitt 5.2, är föranledd av att Socialstyrelsen föreslås ta över länsstyrelsens uppgifter att i vissa fall pröva om utlämnande av handlingar i en personakt ska ske.

23 d §

Ändringen, som behandlas i avsnitt 5.2, är föranledd av att Socialstyrelsen föreslås ta över länsstyrelsens uppgifter att i vissa fall besluta om omhändertagande av en personakt.

25 §

Innehållet i paragrafen är nytt och behandlas i avsnitt 5.1. Enligt bestämmelsen har Socialstyrelsen tillsyn över verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. Socialstyrelsens tillsyn omfattar såväl verksamhet som drivs av kommuner och landsting som den som bedrivs som enskild verksamhet. Tillsynen omfattar både myndighetsutövning, t.ex. ärendehandläggning och beslutsfattande samt själva utförandet av stödet eller servicen. Någon utvidgning eller inskränkning i omfattningen av den tillsyn som länsstyrelserna i dag har av enskild verksamhet är inte avsedd.

26 §

Bestämmelsen, som behandlas i avsnitt 7.1, är ny och motsvarar 13 kap. 2 § SoL.

26 a §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 7.2. Den motsvarar 13 kap. 3 § SoL.

26 b §

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.1 och motsvarar 13 kap. 4 § SoL.

26 c §

Paragrafen behandlas i avsnitt 8.1 och motsvarar 13 kap. 5 § SoL.

26 d §

Paragrafen behandlas i avsnitt 8.1 och motsvarar 13 kap. 6 § SoL.

26 e §

Paragrafen behandlas i avsnitt 8.1 och motsvarar 13 kap. 7 § SoL.

26 f §

Paragrafen behandlas i avsnitt 8.1 och motsvarar 13 kap. 8 § SoL. En möjlighet att förelägga den som bedriver verksamhet att avhjälpa missförhållandet, om detta är allvarligt, finns även i dag när det gäller enskild verksamhet (24 §). Föreläggandet har dock inte kunnat förenas med vite.

26 g §

Paragrafen behandlas i avsnitt 8.1 och motsvarar 13 kap. 9 § SoL. Möjligheten att förbjuda fortsatt verksamhet har inte tidigare funnits i LSS.

Vid allvarliga missförhållanden har istället tillståndet kunnat återkallas (24 §).

26 h §

Paragrafen behandlas i avsnitt 8.1 och motsvarar 13 kap. 10 § SoL.

27 §

Ändringen behandlas i avsnitt 8.2. *I första och tredje styckena* har ordet "länsstyrelsen" bytts ut mot "Socialstyrelsen". Vidare införs en möjlighet att överklaga de nya befogenheter som tillsynsmyndigheten föreslås få. I övrigt har paragrafen ändrats redaktionellt samt korrigerats.

28 c §

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.2 och ändras mot bakgrund av att Socialstyrelsen föreslås ta över de länsstyrelseuppgifter som rör hanteringen av särskild avgift.

28 f §

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.2. Ändringarna föranleds av att Socialstyrelsen föreslås ta över länsstyrelsens uppgift att vara mottagare av rapporter av icke verkställda gynnande nämndbeslut om insatser enligt 9 § LSS.

28 g §

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.2 och ändras mot bakgrund av att Socialstyrelsen föreslås ta över länsstyrelsens uppgift att vara mottagare av anmälningar om verkställda beslut som tidigare har rapporterats som icke verkställda.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Av *punkt 1* framgår att lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2010.

Enligt *punkt 2* gäller äldre föreskrifter för beslut om återkallelse av tillstånd som har meddelats före den 1 januari 2010.

Enligt *punkt 3* ska ansökningar om tillstånd som inte har prövats slutligt vid ikraftträdandet överlämnas för handläggning hos Socialstyrelsen. Detsamma gäller icke avslutade tillsynsärenden, både individ- och verksamhetstillsynsärenden, ärenden som har överlämnats till länsstyrelsen för prövning av utlämnande av handlingar i en personakt, ärenden där länsstyrelsen har beslutat om omhändertagande av en personakt samt ärenden där länsstyrelsen har ansökt om särskild avgift. Detta innebär att Socialstyrelsen tar över länsstyrelsens roll som motpart i allmän förvaltningsdomstol i den mån sådana beslut har överklagats.

Enligt *punkt 4* ska rapporter om gynnande icke verkställda nämndbeslut om insatser enligt 9 § som inkommit till länsstyrelsen före den 1 januari 2010 överföras till Socialstyrelsen. Detsamma gäller anmälningar om att beslut som tidigare har rapporterats som icke verkställda har verkställts.

Enligt *punkt 5* ska tillstånd att bedriva enskild verksamhet som har meddelats av länsstyrelsen före ikraftträdandet i motsvarande omfattning gälla som tillstånd som har meddelats av Socialstyrelsen.

Enligt *punkt 6* ska verksamhet som är anmälningspliktig och som har påbörjats före den 1 januari 2010 anmälas till Socialstyrelsen senast den 1 januari 2011.

17.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

41 §

Ändringarna i paragrafen är endast redaktionella (jfr paragrafens lydelse i bet. 2002/03:SoU15 och rskr. 2002/03:225).

44 §

Ändringarna innebär bl.a. att ordet "länsstyrelsen" utgår ur paragrafen eftersom länsstyrelsen inte längre ska ha några tillsynsuppgifter inom socialtjänsten.

17.4 Förslaget om ändring i lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område

6 kap.

2 a §

Paragrafen, som behandlas i avsnitt 7.1 är ny. I *första stycket* definieras vad som är att anse som tillsyn enligt lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område (LYHS). Tillsyn är granskning av att hälso- och sjukvården och dess personal uppfyller krav och mål som framgår av lagar och andra föreskrifter samt beslut som tillsynsmyndigheten har meddelat med stöd av sådana föreskrifter. De krav- och målbestämmelser som lagstiftningen innehåller, t.ex. de som framgår av hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) och tandvårdslagen (1985:125) omfattas därmed av Socialstyrelsens tillsyn.

I *andra stycket* klargörs att förelägganden och förbud endast får användas när verksamheten inte uppfyller de krav som framgår av lagar och andra föreskrifter.

2 b §

I bestämmelsen preciseras övriga uppgifter, med nära samband till tillsynen, som ska utföras av Socialstyrelsen, den s.k. tillsynsrollen. Socialstyrelsen ska utöver att utöva tillsyn lämna råd och vägledning som har samband med tillsynen, följa upp att brister och missförhållanden åtgärdas, förmedla kunskap och erfarenhet som erhålls genom tillsynen samt informera och ge råd till allmänheten. Preciseringen innebär inte någon förändring i de uppgifter som Socialstyrelsen i övrigt har enligt 6 kap. LYHS. Således ska t.ex. Socialstyrelsens tillsyn även fortsatt främst syfta till att förebygga skador och eliminera risker i hälso- och sjukvården samt stödja och granska verksamheten och hälso- och sjukvårdspersonalens åtgärder (jfr 3 §).

2 c §

Paragrafen har behandlas i avsnitt 6.1 och motsvarar 13 kap. 4 § SoL och 26 b § LSS.

- 17.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid sådana hem för vård eller boende som tar emot barn

4 §

Ändringen är föranledd av att innehållet i 13 kap. 7 § SoL har flyttats till 13 kap. 11 § SoL.

- 17.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten

7 a §

Ändringar har gjorts i *första stycket 3 och 4*, vilket är en följd av att länsstyrelserna och Statens institutionsstyrelse inte längre ska ha några tillsynsuppgifter inom socialtjänsten.

Sammanfattning av betänkandet Samordnad och tydlig tillsyn av socialtjänsten (SOU 2007:82)

Utredningens uppdrag

Utredningens uppdrag är att se över och överväga förändringar i organisationen av och ansvarsfördelningen såvitt avser den statliga tillsynen inom socialtjänstens område. Utgångspunkten är att tillsynsansvaret ska stärkas och göras tydligare, att tillsynsfunktionens sårbarhet ska minska samt att tillsynen ska fungera samordnat, strukturerat och effektivt med ett tydligt jämställdhetsperspektiv. Utredningen ska också se över ansvaret för tillsynen av Statens institutionsstyrelses institutioner och överväga och föreslå åtgärder som särskilt stärker tillsynen över barns och ungas rättigheter inom socialtjänstens olika områden. Utredningen har tidigare redovisat två tilläggsuppdrag i delbetänkandena En bättre tillsyn av missbrukarvården (SOU 2006:57) och Ansvarsfull servering – fri från diskriminering (SOU 2006:56).

Utredningens överväganden och förslag

Utgångspunkter

Nyckelorden i utredningens uppdrag är att skapa en tillsyn över socialtjänsten och närallgiggande områden som är *stark, tydlig, mindre sårbar och fungerar samordnat, strukturerat och effektivt*. Detta är också utgångspunkten för utredningens förslag till förändringar, dvs. att skapa en tillsyn som är:

- *stark* i betydelsen att tillsynsmyndigheten har effektiva befogenheter och sanktionsmöjligheter om brister inte korrigeras, rätt kompetens, ändamålsenliga tillsynsmetoder och tillräckliga resurser,
- *tydlig* i betydelsen att tillsyn ges en i socialtjänstlag och lagen om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område klart avgränsad och tydlig definition. Tillsyn är att kontrollera och stödja efterlevnaden av mål och bestämmelser i lag, förordning och föreskrift. Samtidigt ska tillsynsmyndighetens uppgifter renodlas och ha fokus på tillsyn och tillstånd och myndigheten ska inte samtidigt ha uppgifter som att fördela statsbidrag och projektpengar till olika utvecklingsprojekt eller utveckla verksamheter som man sedan ska granska eller som social expertis medverka i den regionala samhällsplaneringen. Stort oberoende från själva driften och utvecklingen av verksamheterna som ska tillsynas ger också störst legitimitet,
- *mindre sårbar* i betydelsen att den operativa tillsynens kompetens och resurser är så stora att tillsynens kvalitet och omfattning inte blir lidande av tillfälliga vakanser, sjukdom, utbildning och semester,

- *samordnad* på så sätt att tillsynen av socialtjänsten och hälso- och sjukvården slås ihop till en gemensam tillsynsmyndighet och integreras såväl organisatoriskt som metodmässigt,
- *strukturerad* på så sätt att tillsynen bedrivs systematiskt på ett enhetligt och likvärdigt sätt över hela landet genom att ha samma arbetssätt, metoder och bedömningskriterier,
- *effektiv* i så motto att den utövas med långsiktig planering, tydlig prioritering och är strategisk, kompetent, tillgänglig och professionell.

Samordnad tillsyn över hälso- och sjukvård och socialtjänst

Utredningen föreslår att tillsynen inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten förs samman till en myndighet och integreras såväl organisatoriskt som i det operativa tillsynsarbetet. I ett *första* steg förs länsstyrelsernas tillsyns- och tillståndsverksamhet inom socialtjänsten över till Socialstyrelsen och sammanförs med Socialstyrelsens regionala tillsynsenheter för hälso- och sjukvården. I ett *andra* steg bildas en renodlad tillsynsmyndighet genom att tillsynsverksamheten bryts ut från Socialstyrelsen.

Den renodlade tillsynsmyndigheten ska ha en regional organisation och om Ansvarskommitténs förslag till en ny regionindelning genomförs ska regionaliseringen ske i enlighet med denna. Om så inte sker bör den organisationskommitté som tillsätts inför bildandet av den nya tillsynsmyndigheten få i uppdrag att analysera och föreslå hur regionindelningen bör se ut. Om Ansvarskommitténs förslag om att inrätta en tillsynsdelegation vid länsstyrelsen i varje region med uppgift att samordna statlig tillsyn i regionen förverkligas ska tillsynen för hälso- och sjukvård och socialtjänst finnas representerad.

Utredningen föreslår att de patientnämnder som finns i varje landsting och kommun också ska stödja och hjälpa människor som är aktuella inom socialtjänsten. Det är önskvärt att dessa nämnder organiseras på ett likartat sätt över landet.

Tillsynen av Statens institutionsstyrelses institutioner

Tillsynen av Statens institutionsstyrelses (SiS) institutioner ska vara en uppgift för den tillsynsmyndighet som utredningen föreslagit. De regionala enheterna ska ansvara för tillsynen av de SiS-institutioner som finns inom respektive region. Tillsynen ska avse verksamhet vid institutionerna som sker enligt socialtjänstlagen, inklusive lagen (1988) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), och enligt lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård samt hälso- och sjukvård. Det förändrade tillsynsansvaret innebär dock ingen förändring av SiS ansvar för kvalitetskontrollen inom myndigheten.

Tillståndspliktig verksamhet

Utredningen föreslår att det ansvar för den löpande tillsynen av enskilt driven verksamhet enligt socialtjänstlagen och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrad (LSS) som i dag åvilar kommunerna i framtiden ska vara en statlig uppgift. Tillsynsmyndigheten bör ha ansvaret även för denna tillsyn.

Utredningen föreslår också att en anmälningsskyldighet införs för kommuner och landsting som driver sådan verksamhet enligt socialtjänstlagen och LSS som när den drivs i enskild regi kräver tillstånd. Kommuner och landsting ska anmäla denna verksamhet till tillsynsmyndigheten. Detsamma gäller kommun, eller landsting, som genom avtal har överlämnat till enskild att driva sådan verksamhet. Den som inte fullgör sin anmälningsskyldighet ska kunna dömas till böter. Tillsynsmyndigheten ska föra ett centralt register över verksamheter som meddelats tillstånd och verksamheter som anmälts till myndigheten.

Vad är tillsyn?

En definition av tillsynsbegreppet ska enligt utredningens förslag införas i socialtjänstlagen, LSS och lagen 1998:531 om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område (LYHS) som innebär att tillsyn är granskning av att socialtjänst och hälso- och sjukvård uppfyller de krav som framgår av lagar, förordningar och föreskrifter. Tillsynen ska även omfatta de målbestämmelser som finns i dessa lagar och villkor som meddelats i beslut i enlighet med lag, förordning eller föreskrift.

Tillsynsmyndighetens uppdrag – tillsynsrollen – innebär enligt utredningens mening ett uppdrag att bedriva tillsyn i enlighet med definitionen. Att lämna råd och rekommendationer i samband med tillsyn är en del av det uppdraget. I tillsynsrollen ligger också att sprida de erfarenheter som fås genom tillsynen. Härigenom ska myndigheten stödja hälso- och sjukvården och socialtjänsten, förebygga skador och eliminera risker i hälso- och sjukvården samt förbättra förutsättningarna för en god kvalitet i socialtjänsten.

Sanktionsmöjligheter och tillsynsinstrument

Utredningen föreslår att förutsättningarna för tillsynsmyndighetens arbete så långt möjligt ska vara överensstämmande inom de båda områdena socialtjänst och hälso- och sjukvård. Utökade sanktionsmöjligheter och tydligare regler om tillsynsmyndighetens möjligheter att få ta del av handlingar m.m. måste därför införas i socialtjänstlagen och LSS.

Tillsynsmyndigheten ska kunna utfärda föreläggande att avhjälpa sådana missförhållanden som har betydelse för enskildas möjligheter att kunna få de insatser de har rätt till. Ett sådant föreläggande ska kunna förenas med vite. Om missförhållandet är allvarligt och föreläggandet inte följs ska tillsynsmyndigheten kunna förbjuda fortsatt verksamhet. Vid missförhållanden som innebär fara för liv, hälsa eller personlig säkerhet i övrigt ska tillsynsmyndigheten kunna förbjuda fortsatt verksamhet, både enskild, kommunal och statlig sådan, utan föregående

föreläggande. Om det finns sannolika skäl för att verksamheten kommer att förbjudas och ett sådant beslut inte kan avvaktas ska tillsynsmyndigheten interimistiskt kunna förbjuda verksamheten.

Tillsynsmyndigheten ska ha rätt att utfärda föreläggande, vilket får förenas med vite, för att få upplysningar och inhämta handlingar samt att vid inspektion få hjälp av polismyndigheten för att kunna genomföra den.

För att skapa ett enhetligt sanktionssystem inom det sociala området anser utredningen också att det förslag som Utredningen om verkställighet av vissa kommunala beslut lagt fram om att tillsynsmyndigheten ska kunna ansöka om särskild avgift när gynnande kommunala beslut om insatser enligt LSS inte verkställts bör genomföras.

Lex Sarah

Utredningen föreslår att den anmälningsskyldighet, Lex Sarah, som i dag gäller inom omsorger om äldre personer och personer med funktionshinder ska gälla inom hela socialtjänsten och vid SiS institutioner. Var och en som är verksam inom socialtjänsten och vid SiS institutioner ska vaka över att de som har kontakt med socialtjänsten och de som vistas på SiS institutioner, får vård, stöd och omsorg av god kvalitet och att de lever under trygga förhållanden. Den som uppmärksammar eller får kännedom om ett allvarligt missförhållande som rör enskilds kontakter med socialtjänsten eller förhållanden vid en institution som drivs av SiS ska genast anmäla detta till aktuell nämnd i kommunen och vid verksamhet i SiS regi till myndighetens ledning. Om inte missförhållandet avhjälpas utan dröjsmål ska nämnden eller SiS myndighetsledning anmäla förhållandet till tillsynsmyndigheten. Anmälningsskyldigheten ska även gälla inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet inom socialtjänsten. Anmälan ska göras till den som är ansvarig för verksamheten. Den ansvarige ska vara skyldig att utan dröjsmål avhjälpa missförhållandet eller anmäla detta till tillsynsmyndigheten.

Normering m.m.

Utredningen föreslår att ett bemyndigande för regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, att meddela sådana föreskrifter som behövs till skydd för enskildas liv, personliga säkerhet eller hälsa när det gäller ärenden och insatser som rör enskilda inom hela socialtjänsten ska införas i socialtjänstlagen. Ett sådant bemyndigande bör även införas i LSS när det gäller alla insatser enligt 9 § LSS. Utredningen anser också att Socialstyrelsen bör få i uppdrag att kartlägga behovet av ytterligare normering inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården och utreda hur sådan normering i så fall lämpligen bör ske. Arbetet bör även omfatta sådan styrning som sker genom riktlinjer, allmänna råd m.m. Tillsynsmyndigheten bör vid metodutveckling för tillsynsarbete utarbeta bedömningskriterier och ta till vara det stöd som indikatorer kan vara för tillsynen.

Tillsynsmyndighetens uppdrag

Myndighetens uppdrag, vilket i ett första steg anförtros Socialstyrelsen, ska vara att utöva tillsyn över socialtjänsten och hälso- och sjukvården samt den verksamhet som bedrivs vid SiS institutioner. Tillståndsgivning enligt socialtjänstlagen och LSS ska också vara en uppgift för myndigheten liksom att vara mottagare i de avseenden som anmälningsplikt föreligger enligt socialtjänstlagen, LSS och LYHS.

Tillsynsmyndigheten ska integrera ett barn- och jämställdhetsperspektiv i tillsynsarbetet och detta ska framgå av myndighetsinstruktionen.

För att myndighetens erfarenheter ska tas till vara bl.a. i normeringsfrågor föreslår utredningen att tillsynsmyndigheten ska ha ett formaliserat samarbete med Läkemedelsverket, och i det andra steget även med Socialstyrelsen. Samarbetet med Socialstyrelsen bör också avse utvecklingsfrågor. Kravet på samarbete bör framgå av respektive myndighets instruktion.

Den nya tillsynsmyndigheten som utredningen föreslår ska inrättas i ett andra steg bör organiseras som en enrådighetsmyndighet.

Tillsynsmyndighetens centrala och regionala uppgifter

En ny sammanhållen tillsynsmyndighet för hälso- och sjukvård och socialtjänst med regionala tillsynsenheter skapar förutsättningar för en enhetlig och likvärdig tillsyn över hela landet. För att säkerställa en sådan tillsyn krävs dock att myndighetens funktioner och uppgifter centralt och regionalt tydliggörs och regleras. Även rollfördelningen och relationerna i övrigt mellan de centrala och regionala funktionerna bör klargöras. Av särskild vikt är att ansvaret för styrning och ledning av verksamheten tydliggörs.

En ökad användning av riskanalyser och frekvensmål i tillsynen och en utveckling av systemtillsyn avseende kvalitetssystem är önskvärd. Tillsynsmyndigheten bör särskilt ansvara för tillgången till ett ändamålsenligt tekniskt stöd för tillsynen.

Utbildning m.m.

Utredningen anser att all personal som arbetar med tillsyn över hälso- och sjukvård och socialtjänst bör genomgå en utbildning om arbetssätt, metoder och bedömningskriterier för tillsyn inom hälso- och sjukvård och socialtjänst som anordnas av myndigheten. All nyanställd personal som ska arbeta med tillsyn bör gå utbildningen. En fortbildning i att leda kvalificerat tillsynsarbete bör också anordnas löpande av myndigheten. En översyn av tillsynsmyndighetens behov av personal med olika kompetens bör inför samordningen av tillsynen över hälso- och sjukvården och tillsynen över socialtjänsten göras av Socialstyrelsen.

Utredningen föreslår att tillsynsmyndigheten ska integrera ett barnperspektiv i verksamheten och utveckla metoder för hur tillsyn som rör barn och ungdomar ska genomföras.

Tillsynsmyndigheten ska ta fram relevant information om barnets och den unges rättigheter och om tillsynsmyndighetens uppgift och om vem som ansvarar för tillsynen. Sådan information ska komma alla barn och unga till del vilka är föremål för insatser enligt socialtjänstlagen och LSS eller vistas på SiS institutioner. Informationen ska också innehålla uppgift om att barn och unga kan ta kontakt med tillsynsmyndigheten vid andra tillfällen än vid tillsynsbesöken samt hur de kan komma i kontakt med denna. Ansvaret för att ge barn och unga denna information ska åläggas kommunerna och SiS. Tillsynsmyndigheten ska också öka tillgängligheten för barn och unga genom Internet, SMS m.m.

Utredningen anser att hem för vård eller boende för barn och unga kontinuerligt ska besökas för tillsyn, minst två gånger per år, fler om behov föreligger. Minst ett av besöken ska ske oanmält och utredningen förslår att en bestämmelse om detta införs i socialtjänstförordningen. Vid dessa tillsynsbesök ska samtal föras med barnen och de unga. Samtalen ska hållas frivilligt och ske omsorgsfullt och med respekt för den enskildes integritet. Detsamma gäller verksamhet enligt LSS som riktar sig till barn och unga och en bestämmelse om detta bör införas i LSS-förordningen.

För att sådana samtal alltid ska kunna hållas införs en bestämmelse i socialtjänstlagen, LYHS och LSS om att tillsynsmyndigheten vid tillsyn alltid kan tala med barn och unga utan att vårdnadshavaren behöver ge sitt samtycke eller vara närvarande vid samtalet.

Utredningen föreslår en försöksverksamhet med tillsynsombud för barn som är placerade i familjehem. Försöket ska genomföras under en treårsperiod och Socialstyrelsen ska ges i uppdrag att noga följa och utvärdera försöket.

Resurser för tillsyn

Utredningen anser att det är viktigt att resurserna för operativ tillsyn inom äldreomsorg, handikappomsorg och individ- och familjeomsorg samt hälso- och sjukvård vid en sammanslagning är jämbördigt fördelade mellan de olika tillsynsområdena. Utgångspunkten för en framtida resurstilldelning ska enligt utredningens uppfattning vara den som för närvarande gäller inom äldreomsorgsområdet. Tillsynen över socialtjänsten och hälso- och sjukvården ska därför sammantaget successivt få ett resurstillskott med 25 miljoner kronor årligen i fyra år så att anslagsnivån efter fyra år höjts med totalt 100 miljoner kronor utöver vad denna tillsyn kostar i dag.

Resurstilldelningen till de regionala tillsynsenheterna bör styras centralt utifrån lämpliga kriterier som t.ex. befolkningsunderlag, antalet vårdgivare och deras inriktning, risknivå m.m. En närmare precisering av hur en sådan fördelning ska ske bör göras av Socialstyrelsen. Utredningen föreslår att ökningen av anslaget finansieras med en motsvarande successiv neddragning av de statsbidrag som för närvarande finns för

olika utvecklings- och projektverksamheter riktade till socialtjänsten och hälso- och sjukvården. Ökningen av anslaget täcker kostnaderna för utredningens förslag.

Genomförandet av förslagen

Utredningen anser att sammanförandet och integrationen av tillsynen över socialtjänsten och tillsynen över hälso- och sjukvården bör kunna genomföras senast från och med den 1 januari 2010. I ett första steg blir Socialstyrelsen tillsynsmyndighet för båda områdena. En ny självständig myndighet för tillsynen över socialtjänsten och hälso- och sjukvården bör därefter kunna bildas senast från och med den 1 januari 2014.

Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

Häri genom föreskrivs i fråga om socialtjänstlagen¹ (2001:453)

dels att 5 kap. 12 § och 13 kap. ska upphöra att gälla,

dels att i 7 kap. 3–5, 16 kap. 4, 6 c, 6 f och 6 g §§ ordet länsstyrelsen ska bytas ut mot Socialstyrelsen,

dels att 6 kap. 3, 7 kap. 1, 14 kap. 2 samt 16 kap. 1 och 6 §§ ska ha följande lydelse,

dels att ett nytt 13 kap., en ny rubrik efter 16 kap. 9 § och en ny paragraf, 16 kap. 9 a §, av följande lydelse ska införas.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

3 §

Behovet av sådana hem som avses i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga samt 22 och 23 §§ lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall *skall* tillgodoses av staten. Statens institutionsstyrelse är central förvaltningsmyndighet för dessa hem. Styrelsen leder *och har tillsyn över* verksamheten vid hemmen.

Behovet av sådana hem som avses i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga samt 22 och 23 §§ lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall *ska* tillgodoses av staten. Statens institutionsstyrelse är central förvaltningsmyndighet för dessa hem. Styrelsen leder verksamheten vid hemmen. *Bestämmelser om tillsyn över verksamheten vid hemmen finns i 13 kap.*

Statens institutionsstyrelse får, om det finns särskilda skäl för det, genom avtal uppdraga åt ett landsting eller en kommun att inrätta och driva ett sådant hem som avses i första stycket.

7 kap.

1 §

Ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse eller en enskild individ får inte utan tillstånd av *länsstyrelsen* yrkesmässigt bedriva verksamhet i form

Ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse eller en enskild individ får inte utan tillstånd av *Socialstyrelsen* yrkesmässigt bedriva verksamhet i form

¹ Senaste lydelse av
13 kap. 7 § 2007:174
16 kap. 4 § 2007:174
16 kap. 6 c § 2002:437
16 kap. 6 f § 2006:495
16 kap. 6 g § 2006:495

av

av

1. hem för vård eller boende,
2. sådana boenden som motsvarar dem som avses i 5 kap. 5 § andra stycket eller 5 kap. 7 § tredje stycket,
3. hem för viss annan heldygnsvård,
4. hem eller öppen verksamhet för vård under en begränsad del av dygnet.

Tillstånd *skall* sökas hos *Tillstånd ska* sökas hos Social-
länsstyrelsen i det län där verk- styrelsen.
samheten *skall* bedrivas.

Tillstånd behövs inte för sådan verksamhet som kommunen genom avtal enligt 2 kap. 5 § har överlämnat till en enskild att utföra.

Kommun och landsting som driver verksamhet som avses i punkt 1–4 samt kommun som genom avtal enligt 2 kap. 5 § har överlämnat till enskild att driva sådan verksamhet ska anmäla denna verksamhet till Socialstyrelsen.

13 kap. Tillsyn m.m.

1 §

Socialstyrelsen har tillsyn över socialtjänsten i landet och verksamheten vid sådana hem som avses 6 kap. 3 §.

2 §

Tillsyn enligt denna lag är granskning av att verksamheten uppfyller de krav och mål som framgår av lagar, förordningar och föreskrifter samt villkor som meddelats med stöd av sådana.

3 §

Vid tillsyn som rör barns förhållanden får samtal med barnet genomföras utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande.

4 §

Den som bedriver verksamhet enligt denna lag är skyldig att på Socialstyrelsens begäran lämna handlingar och annat material som rör verksamheten samt att lämna de upplysningar om verk-

samheten som Socialstyrelsen Bilaga 2
behöver för sin tillsyn.

Socialstyrelsen får förelägga den som bedriver verksamheten att lämna vad som begärs. I föreläggandet får vite sättas ut.

5 §

Socialstyrelsen eller den som Socialstyrelsen förordnar har rätt att inspektera verksamhet som står under dess tillsyn. Den som utför inspektionen har rätt att få tillträde till lokaler eller andra utrymmen, dock inte bostäder, som används för verksamheten. Den som utför inspektionen har rätt att tillfälligt omhänderta handlingar och annat material som rör verksamheten. Den vars verksamhet inspekteras är skyldig att lämna den hjälp som behövs vid inspektionen.

6 §

Vid inspektion som anges i 5 § har den som utför inspektionen rätt att av polismyndigheten få den hjälp som behövs för att inspektionen ska kunna genomföras.

7 §

Om Socialstyrelsen finner att det inom socialtjänsten eller vid sådana hem som avses i 6 kap. 3 § förekommer missförhållanden som har betydelse för enskildas möjligheter att kunna få de insatser de har rätt till får Socialstyrelsen förelägga den som svarar för verksamheten att avhjälpa missförhållandet.

Ett föreläggande ska innehålla uppgifter om de åtgärder som tillsynsmyndigheten anser nödvändiga för att det påtalade missförhållandet ska kunna avhjälpas. I föreläggandet får vite sättas ut.

Om missförhållandet är allvarligt och tillsynsmyndighetens föreläggande inte följs, får till-

synsmyndigheten förbjuda fortsatt verksamhet.

Ett föreläggande enligt denna paragraf får inte avse förhållanden som kan avgöras genom ett beslut som får överklagas enligt 16 kap. 3 §.

8 §

Om missförhållande enligt 7 § innebär fara för enskildas liv, hälsa eller personliga säkerhet i övrigt får Socialstyrelsen utan föregående föreläggande helt eller delvis förbjuda fortsatt verksamhet.

9 §

Om det finns sannolika skäl för att verksamheten helt eller delvis kommer att förbjudas enligt 7 eller 8 § och ett sådant beslut inte kan avvaktas får Socialstyrelsen tills vidare helt eller delvis förbjuda fortsatt verksamhet.

Beslut enligt första stycket gäller i högst sex månader. Om det finns synnerliga skäl får beslutets giltighet förlängas med ytterligare sex månader.

10 §

Socialstyrelsen får, i fråga om annat hem för vård eller boende än sådant som avses i 6 kap. 3 §, förbjuda fortsatt verksamhet om skyldigheterna enligt lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid sådana hem för vård eller boende som tar emot barn inte iaktas och om denna underlåtenhet är av allvarligt slag.

14 kap.

2 §²

Var och en som är verksam inom omsorger om äldre personer eller personer med

Var och en som är verksam inom socialtjänsten ska vaka över att de som har kontakt med soci-

² Senaste lydelse 2005:126

funktionshinder skall vaka över att dessa får god omvårdnad och lever under trygga förhållanden. Den som uppmärksammar eller får kännedom om ett allvarligt missförhållande i omsorgerna om någon enskild skall genast anmäla detta till socialnämnden. Om inte missförhållandet avhjälpas utan dröjsmål, skall nämnden anmäla förhållandet till tillsynsmyndigheten. Anmälningsskyldigheten gäller också den som handlägger ärenden enligt denna lag.

Första stycket gäller även inom motsvarande yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet. Anmälan *skall* göras till den som är ansvarig för verksamheten. Den ansvarige är skyldig att utan dröjsmål avhjälpa missförhållandet eller anmäla detta till tillsynsmyndigheten.

altjänsten får vård, stöd och omsorg av god kvalitet och lever under trygga förhållanden. Detsamma gäller var och en som är verksam vid ett sådant hem som avses i 6 kap. 3 §. Den som uppmärksammar eller får kännedom om ett allvarligt missförhållande som rör enskilds kontakt med socialtjänsten ska genast anmäla detta till socialnämnden. Om inte missförhållandet avhjälpas utan dröjsmål, ska nämnden anmäla förhållandet till tillsynsmyndigheten. Den som uppmärksammar eller får kännedom om ett allvarligt missförhållande som rör enskilds vistelse vid ett sådant hem som avses i 6 kap. 3 § ska genast anmäla detta till Statens institutionsstyrelses ledning. Om inte missförhållandet avhjälpas utan dröjsmål ska Statens institutionsstyrelses ledning anmäla förhållandet till tillsynsmyndigheten. Anmälningsskyldigheten gäller också den som handlägger ärenden enligt denna lag.

Första stycket gäller även inom motsvarande yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet. Anmälan *ska* göras till den som är ansvarig för verksamheten. Den ansvarige är skyldig att utan dröjsmål avhjälpa missförhållandet eller anmäla detta till tillsynsmyndigheten.

16 kap.³

1 §

Ett ärende som avser vård eller någon annan åtgärd i fråga om en enskild person kan flyttas över till en annan socialnämnd.

Överflyttning *skall* ske om den som berörs av ärendet har starkast anknytning till den andra kommunen och det med hänsyn till den enskildes önskemål,

Överflyttning *ska* ske om den som berörs av ärendet har starkast anknytning till den andra kommunen och det med hänsyn till den enskildes önskemål,

³ Senaste lydelse 2003:407

hjälpbehovets varaktighet och omständigheterna i övrigt framstår som lämpligt.

Om berörda kommuner inte kan komma överens om överflyttning, får den kommun där frågan om överflyttning kommit upp ansöka om överflyttning av ärendet hos *den länsstyrelse där den andra kommunen ligger*.

Uppgifter som behövs för att en socialnämnd *skall* kunna ta över ett ärende *skall* lämnas ut av den socialnämnd från vilken överlämnandet sker.

hjälpbehovets varaktighet och omständigheterna i övrigt framstår som lämpligt.

Om berörda kommuner inte kan komma överens om överflyttning, får den kommun där frågan om överflyttning kommit upp ansöka om överflyttning av ärendet hos *Socialstyrelsen*.

Uppgifter som behövs för att en socialnämnd *ska* kunna ta över ett ärende *ska* lämnas ut av den socialnämnd från vilken överlämnandet sker.

6 §⁴

Till böter döms den som

– överträder ett förbud eller en begränsning som har meddelats med stöd av 5 kap. 2 §,

– åsidosätter någon av bestämmelserna i 6 kap. 6 § första stycket eller 12 § första stycket, eller, om inte gärningen är belagd med straff i lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling, 10 §,

– utan tillstånd driver sådan verksamhet som avses i 7 kap. 1 §, *utan tillstånd driver sådan verksamhet som avses i 7 kap. 1 § eller påbörjar sådan utan att ha gjort föreskriven anmälan till Socialstyrelsen,*

– i strid mot ett förbud som har meddelats enligt 13 kap. 6 § fortsätter verksamheten.

Allmänt åtal får väckas endast efter medgivande av socialnämnden, *länsstyrelsen* eller Socialstyrelsen.

Allmänt åtal får väckas endast efter medgivande av socialnämnden eller Socialstyrelsen.

Bemyndigande

16 kap.

9 a §

För insatser som riktar sig till enskilda får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, meddela sådana föreskrifter som behövs till skydd för enskildas liv, personliga säkerhet eller hälsa.

⁴ Senaste lydelse 2004:770

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010.
2. Ansökningar om tillstånd och överflyttning av ärenden enligt 16 kap. 1 § som inte har prövats slutligt vid ikraftträdandet ska överlämnas för handläggning hos Socialstyrelsen. Detsamma gäller ärenden om tillsyn som har väckts av enskilda samt icke avslutade ärenden där länsstyrelsen utfärdat föreläggande, förbjudit fortsatt verksamhet eller ansökt om särskild avgift.
3. Den anmälningsskyldighet enligt 14 kap. 2 § som träder i kraft den 1 januari 2010 gäller inte för förhållanden som enbart avser tiden före ikraftträdandet.

Förslag till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade⁵

dels att 24 § ska upphävas,

dels att i 23 b-c, 27, och 28 c §§ ordet länsstyrelsen ska bytas ut mot Socialstyrelsen,

dels att 13, 23, 25, 26 och 28 §§ ska ha följande lydelse,

dels att sju nya paragrafer, 26 a–g §§, av följande lydelse ska införas.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

13 §⁶

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i fråga om verksamhet enligt 9 § 6–10 meddela föreskrifter till skydd för enskildas liv, personliga säkerhet eller hälsa.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i fråga om verksamhet enligt 9 § 1–10 meddela föreskrifter till skydd för enskildas liv, personliga säkerhet eller hälsa.

23 §⁷

En enskild person får inte utan tillstånd av länsstyrelsen yrkesmässigt bedriva sådan verksamhet som avses i 9 § 6–10. Tillstånd skall sökas hos länsstyrelsen i det län där verksamheten skall bedrivas. Länsstyrelsen har rätt att inspektera verksamheten.

En enskild person får inte utan tillstånd av Socialstyrelsen yrkesmässigt bedriva sådan verksamhet som avses i 9 § 6–10. Tillstånd ska sökas hos Socialstyrelsen.

Enskild verksamhet skall stå under tillsyn av den eller de nämnder som avses i 22 § i den kommun där verksamheten bedrivs. Om ansvaret för uppgiften överlåtits till landstinget enligt 17 § andra stycket skall verksamheten i stället stå under tillsyn av landstingets motsvarande nämnd. Nämnden har rätt att inspektera verksamheten.

Kommun och landsting som driver verksamhet som avses i 9 § 6–10 samt kommun och landsting som genom avtal enligt 17 § har överlämnat till enskild att driva sådan verksamhet ska anmäla denna verksamhet till Socialstyrelsen.

⁵ Senaste lydelse av

23 b § 2005:125

23 c § 2005:125

27 § 2005:125

28 c § 2002:439

⁶ Senaste lydelse 2005:125

⁷ Senaste lydelse 2005:125

25 §

Socialstyrelsen har *den centrala tillsynen* över verksamhet enligt denna lag. *Styrelsen skall följa, stödja, och utvärdera verksamheten samt informera om den och stimulera till vidareutveckling.*

Socialstyrelsen har *tillsyn* över verksamhet enligt denna lag.

26 §⁸

Länsstyrelsen har inom länet *tillsyn* över verksamhet enligt denna lag och får då inspektera verksamheten.

Tillsyn enligt denna lag är granskning av att verksamheten uppfyller de krav och mål som framgår av lagar, förordningar och föreskrifter samt villkor som meddelats med stöd av sådana.

Länsstyrelsen skall också inom länet

1. informera och ge råd till allmänheten i frågor som rör verksamheten,

2. ge kommunerna råd i deras verksamhet,

3. verka för att kommunerna och landstingen planerar för att kunna tillgodose framtida stöd- och servicebehov, samt

4. främja samverkan i planering mellan kommunerna, landstingen och andra samhällsorgan.

26 a §

Vid tillsyn som rör barns förhållanden får samtal med barnet genomföras utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande.

26 b §

Den som bedriver verksamhet enligt denna lag är skyldig att på Socialstyrelsens begäran lämna handlingar och annat material som rör verksamheten samt att lämna de upplysningar om verksamheten som Socialstyrelsen behöver för sin tillsyn.

Socialstyrelsen får förelägga den som bedriver verksamheten att

⁸ Senaste lydelse 2002:256

lämna vad som begärs. I föreläggandet får vite sättas ut.

26 c §

Socialstyrelsen eller den som Socialstyrelsen förordnar har rätt att inspektera verksamhet som står under dess tillsyn. Den som utför inspektionen har rätt att få tillträde till lokaler eller andra utrymmen, dock inte bostäder, som används för verksamheten. Den som utför inspektionen har rätt att tillfälligt omhänderta handlingar och annat material som rör verksamheten. Den vars verksamhet inspekteras är skyldig att lämna den hjälp som behövs vid inspektionen.

26 d §

Vid inspektion som anges i 26 c § har den som utför inspektionen rätt att av polismyndigheten få den hjälp som behövs för att inspektionen ska kunna genomföras.

26 e §

Om Socialstyrelsen finner att det vid verksamhet enligt denna lag förekommer missförhållanden som har betydelse för enskildas möjligheter att kunna få de insatser de har rätt till får Socialstyrelsen förelägga den som svarar för verksamheten att avhjälpa missförhållandet.

Ett föreläggande ska innehålla uppgifter om de åtgärder som tillsynsmyndigheten anser nödvändiga för att det påtalade missförhållandet ska kunna avhjälpas. I föreläggandet får vite sättas ut.

Om missförhållandet är allvarligt och tillsynsmyndighetens föreläggande inte följs, får tillsynsmyndigheten förbjuda fortsatt verksamhet.

Ett föreläggande enligt denna paragraf får inte avse förhållanden som kan avgöras genom ett beslut som får överklagas enligt 27 §.

26 f §

Om missförhållande enligt 26 e § innebär fara för enskildas liv, hälsa eller personliga säkerhet i övrigt får Socialstyrelsen utan föregående föreläggande helt eller delvis förbjuda fortsatt verksamhet.

26 g §

Om det finns sannolika skäl för att verksamheten helt eller delvis kommer att förbjudas enligt 26 e eller 26 f § och ett sådant beslut inte kan avvaktas får Socialstyrelsen tills vidare helt eller delvis förbjuda fortsatt verksamhet.

Beslut enligt första stycket gäller i högst sex månader. Om det finns synnerliga skäl får beslutets giltighet förlängas med ytterligare sex månader.

28 §

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 23 § första stycket första meningen döms till böter.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 23 § första stycket första meningen eller 23 § andra stycket döms till böter.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010.
2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för beslut om återkallelse av tillstånd som meddelats före den 1 januari 2010.
3. Ansökningar om tillstånd som inte har prövats slutligt vid ikraftträdandet ska överlämnas för handläggning hos Socialstyrelsen. Detsamma gäller ärenden om tillsyn som har väckts av enskilda samt icke avslutade ärenden där länsstyrelsen utfärdat föreläggande, återkallat ett tillstånd eller ansökt om särskild avgift.

Förslag till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

Härigenom föreskrivs att 44 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

44 §

Den som överträder ett flyttningsförbud eller ett tillfälligt flyttningsförbud *skall* dömas till böter.

Allmänt åtal får väckas endast efter medgivande av socialnämnden, *länsstyrelsen* eller *Socialstyrelsen*.

Den som överträder ett flyttningsförbud eller ett tillfälligt flyttningsförbud *ska* dömas till böter.

Allmänt åtal får väckas endast efter medgivande av socialnämnden eller *Socialstyrelsen*.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010.

Förslag till lag om ändring i lagen (1998:531) om
yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område

Bilaga 2

Häri genom föreskrivs att det i lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område ska införas två nya paragrafer, 6 kap. 2 a–b §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

2 a §

Tillsyn enligt denna lag är granskning av att verksamheten och hälso- och sjukvårdspersonalen uppfyller de krav och mål som framgår av lagar, förordningar och föreskrifter och villkor som meddelats i enlighet med dessa.

2 b §

Vid tillsyn som rör barns förhållanden får samtal med barnet genomföras utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010.

Förslag till lag om ändring i lagen (1998:1656) om patientnämndsverksamhet m.m.

Härigenom föreskrivs att rubriken till lagen (1998:1656) om patientnämndsverksamhet m.m. samt 1–2 och 4 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Lag (1998:1656) om patientnämndsverksamhet m.m.

Föreslagen lydelse

Lag (1998:1656) om patient- och brukarnämndsverksamhet för hälso- och sjukvården och socialtjänsten

1 §⁹

I varje landsting och kommun *skall* det finnas en eller flera nämnder med uppgift att stödja och hjälpa patienter inom

I varje landsting och kommun *ska* det finnas en eller flera nämnder med uppgift att stödja och hjälpa patienter *och brukare* inom

1. den hälso- och sjukvård enligt hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) som bedrivs av landsting eller enligt avtal med landsting,

2. den hälso- och sjukvård enligt hälso- och sjukvårdslagen som bedrivs av kommuner eller enligt avtal med kommuner *och den allmänna omvårdnad enligt socialtjänstlagen (2001:453) som ges i samband med sådan hälso- och sjukvård, samt*

3. den tandvård enligt tandvårdslagen (1985:125) som bedrivs av landsting.

2. den hälso- och sjukvård enligt hälso- och sjukvårdslagen som bedrivs av kommuner eller enligt avtal med kommuner,

3. den tandvård enligt tandvårdslagen (1985:125) som bedrivs av landsting, *samt*

4. den verksamhet enligt socialtjänstlagen (2001:453) och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade som bedrivs av kommuner och landsting eller enligt avtal med kommuner och landsting.

För sådana nämnder gäller vad som är föreskrivet i kommunallagen (1991:900). Särskilda bestämmelser om gemensam nämnd finns i lagen (2003:192) om gemensam nämnd inom vård- och omsorgsområdet.

2 §

Nämnderna *skall* utifrån synpunkter och klagomål stödja

Nämnderna *ska* utifrån synpunkter och klagomål stödja och

⁹ Senaste lydelse 2003:198

och hjälpa enskilda patienter och bidra till kvalitetsutvecklingen i hälso- och sjukvården genom att

1. hjälpa patienter att få den information de behöver för att kunna ta till vara sina intressen i hälso- och sjukvården,

2. främja kontakterna mellan patienter och vårdpersonal,

3. hjälpa patienter att vända sig till rätt myndighet, samt

4. rapportera iakttagelser och avvikelser av betydelse för patienterna till vårdgivare *och* vårdenheter.

Nämnderna *skall* senast den sista februari varje år till Socialstyrelsen lämna en redogörelse över *patientnämndsverksamheten* under föregående år.

hjälpa enskilda patienter *och brukare* och bidra till kvalitetsutvecklingen i hälso- och sjukvården *och socialtjänsten* genom att

1. hjälpa patienter *och brukare* att få den information de behöver för att kunna ta till vara sina intressen i hälso- och sjukvården *och socialtjänsten*,

2. främja kontakterna mellan patienter, *brukare* och vårdpersonal *och personal inom socialtjänsten*,

3. hjälpa patienter *och brukare*
att vända sig till rätt myndighet,
samt

4. rapportera iakttagelser och avvikelser av betydelse för patienterna *och brukarna* till vårdgivare, vårdenheter, *och ansvariga inom socialtjänsten*.

4 §

Nämnderna *ska* senast den sista februari varje år till Socialstyrelsen lämna en redogörelse över *patient- och brukarnämndsverksamheten* under föregående år.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010.

Förslag till lag om ändring i lagen (2007:171) om
registerkontroll av personal vid sådana hem för vård eller
boende som tar emot barn

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2007:171) om registerkontroll
av personal vid sådana hem för vård eller boende som tar emot barn att
4 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

I 13 kap. 7 § socialtjänstlagen
(2001:453) finns bestämmelser om
förbud att driva hem för vård eller
boende på grund av underlåtenhet
att göra registerkontroll enligt 1 §.

4 §
I 13 kap. 10 § socialtjänstlagen
(2001:453) finns bestämmelser om
förbud att driva hem för vård eller
boende på grund av underlåtenhet
att göra registerkontroll enligt 1 §.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010.

Härigenom föreskrivs i fråga om sekretesslagen (1980:100) att 7 kap. 4 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

4 §¹⁰

Sekretess gäller inom socialtjänsten för uppgift om enskilda personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom eller henne närstående lider men. Sekretessen gäller dock inte beslut om omhändertagande, beslut om vård utan samtycke eller beslut om sluten ungdomsvård. Utan hinder av sekretessen får uppgift lämnas till enskild som uppnått myndig ålder om förhållanden av betydelse för att denne *skall* få vetskap om vilka hans eller hennes biologiska föräldrar är.

Inom kommunal familjerådgivning gäller sekretess för uppgift som enskild har lämnat i förtroende eller som har inhämtats i samband med rådgivningen.

Med socialtjänst förstås verksamhet enligt lagstiftningen om socialtjänst och den särskilda lagstiftningen om vård av unga och av missbrukare utan samtycke samt verksamhet som i annat fall enligt lag handhas av socialnämnd eller av Statens institutionsstyrelse. Till socialtjänst räknas också verksamhet hos annan myndighet som innefattar omprövning av socialnämnds beslut eller särskild tillsyn över nämndens verksamhet, verksamhet hos kommunal invandrarbyrå samt verksamhet enligt lagen (2007:606) om utredningar avseende barn som har avlidit i

Sekretess gäller inom socialtjänsten för uppgift om enskilda personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom eller henne närstående lider men. Sekretessen gäller dock inte beslut om omhändertagande, beslut om vård utan samtycke eller beslut om sluten ungdomsvård. Utan hinder av sekretessen får uppgift lämnas till enskild som uppnått myndig ålder om förhållanden av betydelse för att denne *ska* få vetskap om vilka hans eller hennes biologiska föräldrar är.

Med socialtjänst förstås verksamhet enligt lagstiftningen om socialtjänst och den särskilda lagstiftningen om vård av unga och av missbrukare utan samtycke samt verksamhet som i annat fall enligt lag handhas av socialnämnd eller av Statens institutionsstyrelse. Till socialtjänst räknas också verksamhet hos annan myndighet som innefattar omprövning av socialnämnds beslut eller särskild tillsyn över nämndens verksamhet, verksamhet hos kommunal invandrarbyrå samt verksamhet enligt lagen (2007:606) om utredningar avseende barn som har

¹⁰ Bestämmelsens nuvarande lydelse utgörs av 2007:608 med ikraftträdande den 1 januari 2008.

anledning av brott m.m. Med socialtjänst jämställs ärenden om bistånd åt asylsökande och andra utlänningar, ärenden om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar, ärenden om tillstånd till parkering för rörelsehindrade, ärenden om *allmän omvårdnad* hos nämnd med uppgift att bedriva *patientnämndsverksamhet* samt verksamhet enligt lagstiftningen om stöd och service till vissa funktionshindrade.

avlidit i anledning av brott m.m. Med socialtjänst jämställs ärenden om bistånd åt asylsökande och andra utlänningar, ärenden om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar, ärenden om tillstånd till parkering för rörelsehindrade, ärenden om *socialtjänst* hos nämnd med uppgift att bedriva *patient- och brukarnämndsverksamhet* samt verksamhet enligt lagstiftningen om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Sekretess gäller i verksamhet som avser omhändertagande av personakt enligt 7 kap. 5 § socialtjänstlagen (2001:453) eller 23 c § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade för uppgift om enskilda personliga förhållanden. Utan hinder av sekretessen får uppgift i verksamhet som avses i 7 kap. 5 § socialtjänstlagen lämnas till socialnämnd och uppgift i verksamhet som avses i 23 c § lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade lämnas till nämnd som avses i 22 § samma lag, om uppgiften behövs för handläggning av ärende eller genomförande av beslut om stödsatser, vård eller behandling och det är av synnerlig vikt att uppgiften lämnas.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Sekretess enligt första stycket gäller inte

1. beslut i ärenden om ansvar eller behörighet för personal inom kommunal hälso- och sjukvård, eller

2. beslut i fråga om omhändertagande eller återlämnande av personakt.

Beträffande anmälan i ärende om ansvar eller behörighet för personal inom kommunal hälso- och sjukvård gäller sekretess om det kan antas att den som uppgiften rör eller någon honom eller henne närstående lider betydande men om uppgiften röjs.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2003:192) om gemensam nämnd inom vård och omsorgsområdet att 1 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹¹

Ett landsting och en eller flera kommuner som ingår i landstinget får genom samverkan i en gemensam nämnd gemensamt fullgöra

1. landstingets uppgifter

- enligt hälso- och sjukvårdslagen (1982:763),
- enligt tandvårdslagen (1985:125),
- enligt lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård,
- enligt lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård,
- enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade,

– enligt lagen (1998:1656) om patientnämndsverksamhet m.m.,

– enligt lagen (1998:1656) om patient- och brukarnämndsverksamhet för hälso- och sjukvården och socialtjänsten,

– enligt smittskyddslagen (2004:168), eller

– som i annat fall enligt lag skall handhas av en sådan nämnd som avses i 10 § hälso- och sjukvårdslagen, och

– som i annat fall enligt lag ska handhas av en sådan nämnd som avses i 10 § hälso- och sjukvårdslagen, och

2. kommunens uppgifter

- enligt socialtjänstlagen (2001:453),
- enligt hälso- och sjukvårdslagen,
- enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall,
- enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga,

– enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade,

– enligt lagen om patientnämndsverksamhet m.m., eller

– enligt lagen om patient- och brukarnämndsverksamhet för hälso- och sjukvården och socialtjänsten, eller

– som i annat fall enligt lag skall handhas av socialnämnd.

– som i annat fall enligt lag ska handhas av socialnämnd.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010.

¹¹ Senaste lydelse 2004:190

Förslag till förordning om ändring i socialtjänstförordningen (2001:937)

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstförordningen¹² (2001:937) dels att i 1 kap. 2, 3 kap. 11 och 4 kap. 1–3 §§ ordet länsstyrelsen ska bytas ut mot Socialstyrelsen, dels att rubriken före 4 kap. 4 § samt 4 kap. 4, 5, 7 kap. 1 och 8 kap. 1 §§ ska ha följande lydelse, dels att en ny paragraf, 4 kap 6 §, av följande lydelse ska införas.

Nuvarande lydelse

Verksamhet som står under länsstyrelsens tillsyn

Föreslagen lydelse

Verksamhet som står under Socialstyrelsens tillsyn

4 kap.

4 §

För sådan enskild verksamhet som enligt 13 kap. 3 § socialtjänstlagen (2001:453) står under länsstyrelsens tillsyn skall bestämmelserna i 3 kap. 3–5 och 8 §§ denna förordning gälla på motsvarande sätt.

För sådan enskild verksamhet för vilken det krävs tillstånd enligt 7 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) ska bestämmelserna i 3 kap. 3–5 och 8 §§ denna förordning gälla på motsvarande sätt. Detsamma gäller sådan verksamhet som kommunen genom avtal enligt 2 kap. 5 § socialtjänstlagen (2001:453) har överlämnat till enskild att utföra eller annan enskild verksamhet som kommunen upphandlar för att fullgöra skyldigheter enligt socialtjänstlagen.

5 §

Om den som bedriver sådan enskild verksamhet som avses i 13 kap. 3 § socialtjänstlagen (2001:453) lägger ner verksamheten skall denne omedelbart anmäla detta till länsstyrelsen och socialnämnden.

Om den som bedriver sådan enskild verksamhet för vilken det krävs tillstånd enligt 7 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) lägger ner verksamheten ska denne omedelbart anmäla detta till Socialstyrelsen. Detsamma gäller den som bedriver sådan verksamhet som kommunen genom avtal enligt 2 kap. 5 § socialtjänstlagen (2001:453) har överlämnat till enskild att utföra eller annan enskild verksamhet som kommunen upphandlar tjänster

¹² Senaste lydelse av 1 kap. 2 § 2006:287

6 §

Socialstyrelsens tillsyn av hem för vård eller boende som tar emot barn och unga ska innefatta inspektion av verksamheten minst två gånger per år, varav en ska ske utan föranmälan.

7 kap.

1 §

Socialnämnden *skall* föra en förteckning över de barn som enligt nämndens beslut vistas i familjehem eller efter nämndens medgivande i något annat enskilt hem. Socialstyrelsen fastställer ett formulär för förteckningen.

Socialnämnden *skall* varje år senast den 31 januari ge in en kopia av förteckningen till *länsstyrelsen i länet*.

Socialnämnden *ska* föra en förteckning över de barn som enligt nämndens beslut vistas i familjehem eller efter nämndens medgivande i något annat enskilt hem. Socialstyrelsen fastställer ett formulär för förteckningen.

Socialnämnden *ska* varje år senast den 31 januari ge in en kopia av förteckningen till *Socialstyrelsen*.

8 kap.

1 §

Socialstyrelsen får meddela föreskrifter om insatser *inom omsorgen om äldre människor eller människor med funktionshinder* till skydd för enskildas liv, personliga säkerhet eller hälsa enligt 5 kap. 12 § socialtjänstlagen (2001:453).

Socialstyrelsen får meddela föreskrifter om insatser *som riktar sig till enskilda* till skydd för enskildas liv, personliga säkerhet eller hälsa enligt 16 kap. 9 a § socialtjänstlagen (2001:453).

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2010.

Förslag till förordning om ändring i förordningen (1993:1090) om stöd och service till vissa funktionshindrade

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1993:1090) om stöd och service till vissa funktionshindrade

dels att i 7–9 och 11 §§ ordet länsstyrelsen ska bytas ut mot Socialstyrelsen,

dels att 10 och 13 §§ ska ha följande lydelse,

dels att en ny paragraf, 11 a §, av följande lydelse ska införas.

10 §

Tillstånd att förändra en enskild verksamhet så att den inte längre motsvarar det meddelade tillståndet *skall* sökas hos *länsstyrelsen*.

Anmälan om att lägga ned en enskild verksamhet *skall* omedelbart göras till *länsstyrelsen* och den nämnd som avses i 23 § andra stycket lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Tillstånd att förändra en enskild verksamhet så att den inte längre motsvarar det meddelade tillståndet *ska* sökas hos *Socialstyrelsen*.

Anmälan om att lägga ned en enskild verksamhet ska omedelbart göras till *Socialstyrelsen*.

11 a §

Socialstyrelsens tillsyn av hem för vård eller boende som tar emot barn och unga ska innefatta inspektion av verksamheten minst två gånger per år, varav en ska ske utan föranmälan.

13 §¹³

Socialstyrelsen får meddela föreskrifter för att garantera enskilda personer skydd till liv, personlig säkerhet och hälsa inom verksamheten med de särskilda insatserna.

Socialstyrelsen får meddela föreskrifter för att garantera enskilda personer skydd till liv, personlig säkerhet och hälsa inom verksamhet enligt 9 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2010.

¹³ Senaste lydelse 2005:128

Härigenom föreskrivs att 2 § i förordningen (1996:570) med instruktion för Socialstyrelsen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §¹⁴

Socialstyrelsen *skall* särskilt

Socialstyrelsen *ska* särskilt

1. följa utvecklingen inom och utvärdera verksamheterna samt därvid samverka med andra samhällsorgan i den utsträckning det behövs,

2. vaka över verksamheterna vad gäller kvalitet och säkerhet samt den enskildes rättigheter,

3. svara för kunskapsutveckling och kunskapsförmedling i vård och omsorg,

4. samordna de statliga insatserna inom socialtjänst och hälso- och sjukvård vad gäller barn och ungdom,

5. med hjälp av det epidemiologiska centret och på annat sätt följa, analysera och rapportera om hälsoutvecklingen i landet samt belysa epidemiologiska konsekvenser av olika åtgärder,

6. följa forsknings- och utvecklingsarbete av särskild betydelse inom sitt ansvarsområde och verka för att sådant arbete kommer till stånd,

7. svara för tillsyn i frågor som gäller hälsoskydd enligt 2, 5, 6 och 9 kap. miljöbalken samt tillhandahålla underlag för tillämpningen av 3-4 kap. miljöbalken och plan- och bygglagen (1987:10),

8. ha det övergripande ansvaret för hälsofrågor inom samtliga miljö-kvalitetsmål,

9. ansvara för officiell statistik enligt förordningen (2001:100) om den officiella statistiken,

10. delta i internationellt samarbete inom sitt ansvarsområde,

11. fortlöpande ta fram underlag för sin analys avseende tillgången och efterfrågan på hälso- och sjukvårdspersonal, särskilt vad gäller läkare med specialistkompetens,

12. genom det nationella kunskapscentret för frågor om dentala material svara för kunskapsutveckling och kunskapsförmedling om dentala material,

13. samverka med Försäkringskassan, Arbetsmarknadsstyrelsen och Arbetsmiljöverket i syfte att uppnå en effektivare användning av tillgängliga resurser inom rehabiliteringsområdet,

14. med hjälp av Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete främja utvecklingen av metoder och arbetsformer i socialt arbete genom systematisk prövning och värdering av utfall och effekter av socialtjänstens insatser samt förmedla kunskap om verkningsfulla metoder och arbetsformer,

15. efter samråd med Myndigheten för internationella adoptionsfrågor utarbeta den särskilda

15. efter samråd med Myndigheten för internationella adoptionsfrågor utarbeta den särskilda

¹⁴ Senaste lydelse 2006:1146

information som behövs för bedömning av ett hems lämplighet att ta emot ett barn med hemvist utomlands i syfte att adoptera det, *och*

16. genom Socialstyrelsens institut för särskilt utbildningsstöd följa och utvärdera den verksamhet som bedrivs med statligt bidrag som administreras av institutet.

information som behövs för bedömning av ett hems lämplighet att ta emot ett barn med hemvist utomlands i syfte att adoptera det,

16. genom Socialstyrelsens institut för särskilt utbildningsstöd följa och utvärdera den verksamhet som bedrivs med statligt bidrag som administreras av institutet, *och*

17. integrera ett jämställdhets- och barnperspektiv i tillsynsarbetet.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2010.

Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:610)
med instruktion för Statens institutionsstyrelse

Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 2 § förordningen (1996:610) med instruktion
för Statens institutionsstyrelse ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

	2 § ¹⁵
Statens institutionsstyrelse <i>skall</i>	Statens institutionsstyrelse <i>ska</i>
särskilt svara för	särskilt svara för
1. planering, ledning och drift av	1. planering, ledning och drift av
<i>samt tillsyn över</i> de särskilda ung-	de särskilda ungdomshemmen och
domshemmen och LVM-hemmen,	LVM-hemmen,
2. anvisning av platser till hemmen,	
3. ekonomisk styrning, resultatuppföljning och kontroll,	
4. metodutveckling, forskning och utvecklingsarbete.	
Statens institutionsstyrelse fastställer årligen avgifter enligt 6 kap. 3 §	
tredje stycket socialtjänstlagen (2001:453).	

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2010.

¹⁵ Senaste lydelse 2001:945

Förteckning över remissinstanser (SOU 2007:82)

Remissinstanser: Riksdagens ombudsmän (JO), Riksrevisionen, Kammarrätten i Göteborg, Länsrätten i Västra Götalands län, Länsrätten i Stockholms län, Länsrätten i Gävleborgs län, Justitiekanslern, Domstolsverket, Kriminalvården, Brottsförebyggande Rådet, Brottsoffermyndigheter, Försäkringskassan, Socialstyrelsen, Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd (HSAN), Statens folkhälsoinstitut, Statens institutionsstyrelse, Handikappombudsmannen, Myndigheten för handikappolitisk samordning, Barnombudsmannen, Statskontoret, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Uppsala län, Länsstyrelsen i Södermanlands län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Länsstyrelsen i Kronobergs län, Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Gotlands län, Länsstyrelsen i Blekinge län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Värmlands län, Länsstyrelsen i Örebro län, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Skolverket, Verket för förvaltningsutveckling, Ungdomsstyrelsen, Stockholms universitet, Institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet, Centrum för socialvetenskaplig alkohol- och drogforskning (SORAD), Örebro universitet, Institutionen för socialt arbete, Växjö universitet, Institutionen för vårdvetenskap och socialt arbete, Göteborgs universitet, Förvaltningshögskolan, Umeå universitet, Institutionen för socialt arbete, Arbetsmiljöverket, Jämställdhetsombudsmannen, Göteborgs kommun, Malmö kommun, Stockholms kommun, Solna kommun, Botkyrka kommun, Kungälv kommun, Mölndals kommun, Halmstads kommun, Burlövs kommun, Luleå kommun, Umeå kommun, Sundsvalls kommun, Västerås kommun, Gävle kommun, Kalmar kommun, Jönköpings kommun, Vänersborg kommun, Nynäshamns kommun, Eslövs kommun, Munkedals kommun, Höör kommun, Orsa kommun, Strömsunds kommun, Vilhelmina kommun, Arvidsjaurs kommun, Gnosjö kommun, Värnamo kommun, Finspångs kommun, Oskarshamns kommun, Gotlands kommun, Marks kommun, Nyköpings kommun, Norrtälje kommun, Lysekils kommun, Sollefteå kommun, Filipstads kommun, Vingåkers kommun, Hallands läns landsting, Stockholms läns landsting, Skåne läns landsting, Värmlands läns landsting, Västernorrlands läns landsting, Västra Götalands läns landsting, Patientnämnden i Kronobergs län, Förtroendenämnden i Skåne län, Patientnämnden i Stockholms län, Patientnämnden-Etiska nämnden i Västernorrlands län, Patientnämndens kansli i Borås, Västra Götalands län, Patientnämndens kansli i Göteborg, Västra Götalands län, Stiftelsen Stora Sköndal, Rädda barnen, Barnens rätt i samhället (BRIS), Handikappförbundens samarbetsorgan (HSO), De Handikappades Riksförbund (DHR), Pensionärernas Riksorganisation (PRO), Sveriges Pensionärsförbund (SPF), Sveriges Kommuner och Landsting, SACO, TCO, Akademikerförbundet SSR, Läkarförbundet, Sveriges advokatsamfund, Statstjänstemannaförbundet, Svenska kom-

municipalarbetarförbundet, Vårdförbundet, Föreningen Sveriges socialchefer, Vårdföretagarna, Synskadades Riksförbund (SRF), Riksförbundet för Rörelsehindrade Barn och Ungdomar (RBU), Riksförbundet för Social och Mental Hälsa (RSMH), Riksförbundet för Utvecklingsstörda Barn, Ungdomar och Vuxna (FUB), Schizofreniförbundet, Riksförbundet för enskilda HVB, Stockholms Independent Living, Föreningen Jämlikhet Assistans & Gemenskap (JAG), Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare (RFS), Riksförbundet för familjers rättigheter, Riksförbundet Narkotikafritt Samhälle (RNS), Nätverket mot socialt utanförskap, Föräldraföreningen Mot Narkotika (FMN), Kvinnoorganisationernas samarbetsråd i alkohol- och narkotikafrågor (KSAN), Svenska Narkomanvårdsförbundet, Sveriges Kvinnojournalers Riksförbund, Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (ROKS), Brottsoffersjourernas Riksförbund, Äldreforskningens Hus, Stiftelsen Äldrecentrum, Alzheimerföreningen i Sverige, Demensförbundet, Svenska Kommunalpensionärernas förbund (SKPF), Sveriges Pensionärers Riksförbund (SPRF), Riksförbundet PensionärsGemenskap, Anhörigas Riksförbund.

Instanser utöver remisslistan som lämnat synpunkter: Neurologiskt handikappades Riksförbund, Svensk sjuksköterskeförening, Region Dalarna, Region Gävleborg, Distriktssköterskeföreningen DSF och TioHundra.