



Yttrande

2021-02-02

Regeringskansliet
Socialdepartementet

Betänkandet SOU2020:47 Hållbar socialtjänst - En ny socialtjänstlag

Sammanfattning

Nämnden för arbete och lärande och omsorgsnämnden i Alvesta kommun har granskat betänkandet Hållbar socialtjänst – en ny socialtjänstlag (SOU 2020:47) och anser generellt att utredningen är genomarbetat. Dock kommer ett par synpunkter att framföras nedan.

Redogörelse

Socialtjänstens förebyggande perspektiv

Utredningen föreslår att socialtjänsten ska ha ett förebyggande perspektiv. Det bör framgå av socialtjänstlagen och andra relevanta lagstiftningar/regleringar inom Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och sjukvården att samverkan ska ske när kallelsen är insänd. I befintlig lagstiftning finns inte tillräckliga verktyg för socialnämnden att få till stånd samverkan med andra instanser i samhället, om dessa inte själva har incitament till samverkan eller det faller exakt inom deras reglerade område just nu. Detta försvårar förebyggande arbete då socialnämnden ofta till exempel vill påbörja samverkan *innan* individer blir aktuella inom andra instanser för att undvika djupare problem än nödvändigt. I den allt mer hårt reglerade och gränssättande myndighetsutövning som utvecklats i samhället behövs större tydlighet där socialnämnden kan kräva samarbete på olika nivåer för individens och samhällets bästa. Regeringen har poängterat vikten av samverkan länge men samhällsutvecklingen går åt ett annat håll, det krävs reglering och verktyg för socialnämnder och enskilda handläggare i basverksamheter för att uppdraget ska kunna utföras.

Socialtjänstens tillgänglighet

Gällande socialtjänstens tillgänglighet föreslår utredningen att socialtjänsten ska inriktas på att vara lättillgänglig, förslaget bör ha ett tillägg med flera olika möjliga kontaktvägar. Mycket i förslaget och i samhället idag fokuserar på digitala kontakter med myndigheter och tolkas som det mest lättillgängliga och effektiva sättet till kontakt. Detta utesluter och försvårar för en stor grupp av våra mest utsatta medborgare som inte har förmåga eller vilja att använda en sådan tjänst. Socialtjänsten är till för och har ofta kontakt med just dessa grupper. Det bör poängteras att digitala kontaktmöjligheter ska vara ett komplement till traditionella kontaktvägar.

Sociala aspekter och social miljö i kommunens planeringsarbete

Utredningens förslag gällande att plan- och bygglagen kompletteras med ett krav att kommunen vid sin planläggning ska ta hänsyn till sociala aspekter bör förstärkas och tydliggöras med att socialnämnden ska inbjudas att deltag vid samhällsplanering. "Hänsyn till sociala aspekter" kan tolkas på olika sätt och innebär

inte nödvändigtvis att socialnämnden behöver tillfrågas. Hänvisning bör tydligt ges att kommunens socialnämnd som innehar expertis ska vara delaktig i alla stadier av planering och uppföljning antingen aktivt eller som remissinstans. För att fullfölja uppdraget krävs även kompetensutveckling och metodstöd som Sveriges kommuner och regioner (SKR) bör utveckla och erbjuda.

Socialtjänstens utrymme att anpassa verksamheten utifrån rådande omständigheter.

Av utredningen framkommer att socialtjänstlagen kommer att röra sig ytterligare mot mer frihet och större utrymme, ramlag. Det kommer ge kommunerna större möjligheter att anpassa sin verksamhet utifrån rådande omständigheter. När kommunerna ges ett sådant stort utrymme att själva bestämma vad skälig levnadsnivå/ skäliga levnadsförhållande är, finns det risk för ojämlika bedömningar mellan kommunerna gällande rätten till olika insatser. Därtill finns risk att vägledningar och riktlinjer påverkas av vilken ekonomi den aktuella kommunen har. Även med hänsyn till vad som sagts ovan anser Alvesta kommun att det är viktigt att kommunerna ges utrymme att effektivisera sin verksamhet utifrån de förutsättningar som råder men vill på detta sätt uppmärksamma de problem som kan uppstå.

Bestämmelserna om särskild avgift och socialtjänstens ökade frihet

Utredningen föreslår likaså att bestämmelserna om särskild avgift i nuvarande 16 kap. 6 a-e §§ socialtjänstlagen ska upphävas. Alvesta kommun avstyrker förslaget om att upphäva aktuellt lagrum. Detta med hänsyn till att den särskilda avgiften är ett effektivt verktyg för att hindra kommunerna att dröja oskäligt länge med att verkställa förvaltningsrättsliga beslut till exempel särskilt boende. Det finns ekonomiska incitament som kan medföra att kommunerna väntar med att verkställa ett beslut om det inte regleras genom vitesföreläggande.

Insats utan föregående individuell behovsprövning - "behandlingshem för personer med missbruksproblematik"

Alvesta kommun ser betydande risker med att utredningen föreslår att enskilda ska få möjlighet att påbörja insats i form av heldygnsvård vid HVB mot missbruk utan föregående biståndsprövning. Förarbetet inför att en person med missbruksproblematik påbörjar en vistelse vid HVB består av utredning och matchning. I många kommuner utreds dessa personer med kartläggningsinstrumentet ASI (Addiction Severity Index), som rekommenderas i Socialstyrelsens nationella riktlinjer (Vård och stöd vid missbruk och beroende, 2017). Detta säkerställer att relevanta behovsområden belyses på ett adekvat sätt och att viktiga behov inte förbises. Vård vid HVB för personer med missbruksproblematik kan ha olika syften, däribland att i en kontrollerad miljö uppnå nykterhet, förbereda inför fördjupad behandling på hemmaplan, fördjupad utredning av bakomliggande faktorer till missbruket, behandling av missbruket, behandling av samsjuklighet med mera. Därtill kommer att de olika HVB-inrättningarna har olika inriktning, kompetens och målgrupp. Det innebär således ett kvalificerat arbete, som kräver utbildning, erfarenhet och kompetens att utreda den enskildes individuella behov och förutsättningar, för att utse lämpligt HVB. De flesta HVB-verksamheter drivs i privat regi, och som regel med vinstintresse. Om ordningen att socialtjänsten (oftast en erfaren socialsekreterare) utser HVB och ger ett uppdrag till detsamma tas bort, så läggs istället ansvaret att välja bland det myckna utbudet av HVB på den enskilde (som generellt sett befinner sig i en mycket utsatt situation och ofta lider av psykisk ohälsa och eller/psykisk funktionsnedsättning). Det finns då en uppenbar risk att den enskilde kommer till/väljer ett HVB som inte passar honom eller henne, men att utföraren ändå tar emot den enskilde och dessutom, på felaktiga grunder, eller av ekonomiska skäl, förordar längre tids vistelse än vad som är nödvändigt. Detta innebär inte bara risk för att den enskilde skulle matchas mot fel/olämplig insats, utan också att denne kvarstannar vid HVB onödigt länge, vilket skulle vara negativt både kostnadsmissigt och innebära risk för institutionalisering. Det är inte ovanligt att behandlingshem föreslår längre tids vistelse än vad socialtjänsten bedömer att det finns behov av.

Inte alla som ansöker om att få komma till HVB för att få vård mot missbruk är i behov av heldygnsvård. Den enskilde kan ha olika skäl att önska heldygnsvård, men dessa motiverar inte alltid den väsentliga kostnadsskillnad som exempelvis HVB innebär jämfört med behandling i öppenvård. Här bör den enskildes behov fortsatt vara överordnat den enskildes önskemål, även om detta även fortsatt ska efterfrågas och

beaktas. Alvesta kommun ser en betydande risk för att utredningens förslag blir kostnadsdrivande för kommunerna på ett sätt som är svårt att överblicka, till ringa nytta, och i vissa fall, skada för de enskilda.

Därtill vill Alvesta kommun anföra att det enskilda exempel som lyfts i utredningen (s. 678) med "behandlingshem för öppet intag", visserligen är intressant och metoden förtjänar vidare utvärdering, men det får anses förhastat att basera ett förslag till lagstiftning på ett enskilt exempel. Det exempel som lyfts fram har inte heller samma förutsättningar som den absoluta majoriteten av behandlingshem för personer med missbruksproblematik i riket har, då exemplet drivs av ett kommunalförbund. Det stora flertalet HVB för personer med missbruksproblematik drivs i privat regi, vilket ger helt andra förutsättningar för exempelvis kontroll av ledning och styrning, intagningsförfarande, uppföljning, insatsens längd etc.

Insats utan föregående individuell behovsprövning - "skyddat boende för våldsutsatta vuxna"

Alvesta kommun avråder från att insatsen "skyddat boende för våldsutsatta vuxna" omfattas av den nya bestämmelsen om insats utan föregående biståndsbedömning. Alvesta kommun anser att utredningens resonemang (s. 700) är obalanserat och alltför vidlyftigt i denna del. Bland annat anförs att "Det finns dock enskilda som inte vill bli föremål för utredning eller som av annan anledning inte vill vända sig till socialnämndens myndighetsutövande verksamhet". Detta förhållande är förvisso riktigt, men gäller för nära nog all offentlig myndighetsutövning och därtill delar av hälso- och sjukvården. Alvesta kommun anser inte att detta är ett giltigt argument för att genomföra genomgripande förändringar i en ordning som utredningen inte har utvärderat på ett fullgott sätt.

Utredningen anför på sida 701 att det "finns exempel på att behovsprövningen har överlämnats till föreståndaren för det enskilda boendet, vilket kan strida mot förbudet att överlämna uppgifter som innefattar myndighetsutövning till enskild". Utredningen vidareutvecklar inte detta påstående avseende hur vanligt förekommande detta upplägg är, om det prövats av Justitieombudsmannen eller vad det fått för konsekvenser etc. Alvesta kommun har inte sett något sådant exempel eller använt sig av detta upplägg. Alvesta kommun vet dock att vissa skyddade boenden utbildar sin personal i att använda så kallad hot- och riskbedömningsinstrument, såsom Patriark och Sara. Sådana instrument kan i sammanhanget jämföras med kartläggningsinstrument inom andra fält, exempelvis psykiatri, missbruk, funktionsstöd med mera. Att skyddade boenden använder sådana instrument kan ha många olika orsaker och ska inte likställas med att socialtjänsten överlämnat sitt ansvar för myndighetsutövning.

Vidare är den geografiska aspekten viktig att beakta i ärenden av typen våldsutsatta personer. Om utredningens förslag antas, är det sannolikt att de våldsutsatta kommer att vända sig till den närmaste kvinnojouren eller det skyddade boendet på huvudorten. Detta kan vara direkt olämpligt utifrån säkerhetssynpunkt, eftersom den våldsutsattas nätverk inte sällan har betydande motivation och våldskapital. Utredningens förslag skulle därmed kunna innebära en säkerhetsrisk.

I förekommande fall sker att partnern, eller annan närstående till den våldsutsatta, anmäler denne som försvunnen till polisen när den våldsutsatta flytt till ett skyddat boende. Det ligger i sakens natur att våldsutövaren inte vet om vart den våldsutsatta och eventuella barn tagit vägen. Det är därför inte märkligt att denne kontaktar polisen. I dessa fall kan polisen idag ta kontakt med socialtjänsten och efterfråga om den våldsutsatta är i säkerhet innan eftersökningsåtgärder initieras. Detta förfarande skulle försvåras om utredningens förslag antogs. Detta eftersom socialtjänsten inte skulle känna till om den våldsutsatta sökt sig till ett skyddat boende.

Inför att en våldsutsatt person erbjuds bistånd i form av skyddat boende sker en utredning hos socialtjänsten. Denna utredning utförs i regel av en utbildad socionom, som specialiserat sig avseende arbete med våldsutsatta personer och genomgått särskild vidareutbildning för detta. Utredning innefattar alltid, men begränsas inte till, en bedömning avseende risk för fortsatt våldsutsatthet. Utredningen omfattar även övriga behov som den enskilde kan ha, såsom frågeställningar om psykisk ohälsa, eget missbruk, språkkunskaper, utbildning och försörjning, var i landet det inte finns släkt som kan eftersöka den våldsutsatta och så vidare. Valet av skyddat boende matchas sedan för att motsvara de behov som framkommit under utredningen. Ibland behöver den våldsutsatta akut hjälp att komma till skyddat boende och en tillfällig lösning måste anordnas.

När den akuta faran är avvärd ordnas transport till ett skyddat boende som är anpassat efter den enskildes särskilda profil och behov. I riket finns en stor mängd skyddade boenden med varierande inriktning, kompetens, kvalitet och seriositet. Flera av dessa drivs av oseriösa aktörer med tvivelaktiga motiv. I SOU 2017:112 föreslås att skyddade boenden ska omfattas av tillståndsplikt och kvalitetskrav. Detta är gott, men Alvesta kommun ser ändå betydande risker med att enskilda våldsutsatta personer föreslås kunna flytta in vid enskilda skyddade boenden utan matchning och insyn av socialtjänsten. Att Inspektionen för vård och omsorg (IVO) utför inspektioner och beslutar om tillstånd på verksamhetsnivå, ersätter inte den viktiga funktion som socialtjänstens uppföljande ansvar innebär i det enskilda ärendet.

Sekretsbrytande bestämmelse avseende personer med allvarlig psykisk ohälsa.

Alvesta kommun föreslår att en sekretessbrytande bestämmelse införs för att stärka socialtjänstens möjlighet att arbeta utifrån ett förebyggande perspektiv avseende personer med allvarlig psykisk ohälsa. Alvesta kommun överlämnar åt utredaren att föreslå vilken lagstiftning som den nya bestämmelsen ska tillhöra. Som utredningen anför så finns det många goda skäl till varför socialtjänsten bör arbeta utifrån ett förebyggande perspektiv. Det saknas därför skäl att vidare argumentera för detta.

En starkt möjlighet till informationsutbyte emellan socialtjänsten och hälso- och sjukvården, skulle skapa bättre förutsättningar för det förebyggande arbetet avseende personer med allvarlig psykisk ohälsa/funktionsnedsättning, där socialtjänsten har ett visst ansvar och hälso- och sjukvården ett annat. Personer som tillhör målgruppen rör sig emellan de båda huvudmännens verksamheter i olika skeden i livet. Ibland har de kontakt med båda huvudmännen, ibland bara med en huvudman och ibland inte med någon. I förekommande fall kan inte den enskilde själv ta tillvara sina intressen eller lämna relevant information om sitt mående eller sin situation till rätt instans. Vissa har sådana sjukdomstillstånd att de saknar insikt i sin problematik och inte vill ge sitt medgivande till att socialtjänsten överlämnar information till hälso- och sjukvården. Alvesta kommun har uppmärksammat flera fall där socialtjänsten inte funnit stöd i lagstiftningen för att göra en sådan informationsöverlämning till hälso- och sjukvården, trots att detta bedömts kunna vara av godo för den enskilde. Istället får myndigheterna "vänta tills det blivit tillräckligt illa" för den enskilde innan informationsöverlämning kan ske. Det kan till exempel handla om situationer där socialtjänsten ser att den enskilde far illa till följd av psykisk sjukdom över tid men ingen enskild händelse medger att sekretessen bryts. Det kan också handla om situationer när socialtjänsten bedömer att en läkare skulle behöva göra en psykiatrisk bedömning av den enskilde, utifrån misstanke om allvarlig psykisk ohälsa. Dessa förhållanden stämmer illa överens med utredningens förslag om förebyggande perspektiv och tidiga insatser. Alvesta kommun finner i dagsläget inget annat stöd i lagstiftning att göra sådana informationsöverlämningar, än den bestämmelse som återfinns i brottsbalken 24 kap. 4 § (nödrätten). Alvesta kommun finner det otidsenligt och hindrande att myndigheter med näraliggande ansvar för utsatta enskilda, som förväntas samverka i förebyggande syfte, tvingas använda en många gånger svårtolkad bestämmelse. Alvesta kommun har erfarenhet av att dessa strikta bestämmelser medfört att professionella drar sig för att överlämna nödvändig information till andra myndigheter på grund av rädsla för represalier.

Förtydligande av begreppet uppsökande verksamhet

Alvesta kommun råder utredningen att förtydliga hur begreppet uppsökande verksamhet ska tolkas när det gäller enskilda som socialtjänsten vet far illa och har behov av insatser, men som inte vill ansöka om insatser. Det råder idag oenighet emellan kommuner om vad som egentligen menas med begreppet. Vissa kommuner har väl utarbetade rutiner för hur arbetet ska bedrivas gentemot olika målgrupper, medans andra kommuner helt förbiser den uppsökande verksamheten. Det råder också oenighet om hur socialtjänstens ansvar för uppgiften skiljer sig åt i förhållande till olika målgrupper. Uppsökande verksamhet sker ofta gentemot personer som inte samtycker till kontakt med socialtjänsten, varför det är angeläget att lagstiftaren tydliggör vilket mandat som socialtjänsten ska ha att vidta åtgärder såsom upprepade kontaktförsök och hembesök. För att begreppet uppsökande verksamhet ska få dignitet, och tas med i planering och resursfördelning, behöver denna otydlighet försvinna. Alvesta kommun ser vidare att det inte räcker att socialtjänsten bedriver uppsökande verksamhet. Detta ansvar bör även åläggas hälso- och sjukvården, i synnerhet rörande personer som lider av svår psykisk ohälsa och/eller funktionsnedsättning, vilket har konstaterats tidigare (se "Att nå personer med psykisk ohälsa – uppsökande och informerande verksamhet", Socialstyrelsen, 2012). Alvesta

kommun ser det som orimligt att hälso- och sjukvården inte har ett tydligt ansvar att arbeta uppsökande gentemot denna målgrupp, givet det vårdansvar man har utifrån hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) och lag (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård.

Socialtjänstdataregister

Alvesta kommun instämmer i förslaget om ny lag om socialtjänstdataregister, att ett centralt socialtjänstdataregister ska upprättas samt att Socialstyrelsen ska vara personuppgiftsansvarig för behandlingen av uppgifter. Redan idag rapporterar kommuner uppgifter till Socialstyrelsen och vi i Alvesta (IFO) kommun anser att denna rapportering kan utökas med ytterligare information. Vi bör dock beakta att en del av den påtänkta informationen inte registreras av kommunerna idag eller registreras men i löpande text vilket försvårar uttag. Kommuner måste få klara direktiv på vilka värden som ska användas samt hur dessa värden ska tolkas. En strukturerad enhetlig hantering efterlyses för att underlätta inrapportering

Gallring av barnakter

Utredningen föreslår att regeringen bör tillsätta en utredning med uppdrag att se över bestämmelserna om gallring i fråga om barnakter. Kommunen anser att det ligger i barnets bästa att kunna söka information kring sin uppväxt även om inte barnet erhållit vård utanför det egna hemmet. Kommunen ser även att ändrade bestämmelser för gallring gällande barnakter skulle möjliggöra för socialnämnden att få en helhetsbild, och därav bättre möjligheter att genomföra kvalitativa utredningar av barn, av de insatser som beviljats barnet under hela barnets uppväxt.

Systematiskt kvalitetsarbete

I fråga om systematiskt kvalitetsarbete påtalar utredningen betydelsen av förebyggande arbete. Det som saknas dock är en förtydliggning i vilken yrkeskompetens och erfarenhet som behövs inom kommunen för att säkerställa kvalitetsarbetet. Alvesta kommun anser att det är av stor vikt att återuppta denna fråga eftersom just kravet på god kvalitet inom socialtjänsten stärks ytterligare genom framtaget lagförslag.

I samband med Ädelreformen 1992 lagstiftades det om att varje kommunal hälso- och sjukvård skulle inrätta rollen Medicinskt ansvarig sjuksköterska. Något som borde vara likvärdigt inom socialtjänsten. Införandet av funktionen socialt ansvarig samordnare (SAS) har omnämnts i utredningen. Kartläggning av medicinskt ansvarig sjuksköterska och andra kvalitetssäkrande funktioner, (2014) har visat att socialt ansvarig samordnare ofta fångar upp ansvar som annars är spritt i andra delar av verksamheten och att funktionen får en bredare roll som kvalitetsansvarig. Funktionen upplevs av många kommuner ha skapat ett större fokus på kvalitet inom socialtjänstens verksamhetsområde. Att införa ett krav på att det ska finnas en funktion som SAS skulle bidra till att lyfta och likställa socialtjänsten utifrån socialtjänstlagen och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade på ett jämställt sätt med MAS ansvar inom hälso- och sjukvårdsområdet. Regeringen bör ställa krav på att utredaren återupptar frågan om hur en samordnad roll för kvalitetssäkring inom socialtjänstens område kan införas.

Särskilda språkkunskaper

Avslutningsvis anser Alvesta kommun att krav på särskilda språkkunskaper anses olämpligt eftersom behovet av särskilda språkkunskaper skiftar i landet. Alvesta kommun föreslår att det framgår i lagen att information/utredning ska kunna delges så den enskilde förstår, finns behov skall tolk användas.

Beslut

I detta ärende har Kommunstyrelsen i Alvesta kommun fattat beslutet den 2/2 2021.



Remiss av betänkandet Hållbar socialtjänst - En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47)

Beslut

Kommunstyrelsen beslutar att anta yttrandet som sitt eget.

Sammanfattning

Den 2 oktober 2020 inkom en remiss om yttrande på betänkandet Hållbar socialtjänst- en ny socialtjänstlag (SOU2020:47). Alvesta kommun har på sig till den 1 februari 2021 att inkomma med eventuella synpunkter på betänkandet till Socialdepartementet. Nämnden för arbete och lärande tillsammans med omsorgsnämnden har granskat betänkandet Hållbar socialtjänst- en ny socialtjänstlag (SOU 2020:47) och anser generellt att utredningen är väl genomarbetad, men bifogar i sitt yttrande några synpunkter som redogörs för i yttrandet.

yttrandet berör områden såsom socialtjänstens tillgänglighet, förebyggande perspektiv och socialtjänstens utrymme att anpassa verksamheten utifrån rådande omständigheter.

Bilagor

Arbetsutskottets beslut § 8, 2021-01-19

Tjänsteskrivelse från kommunledningsförvaltningen, 2021-01-11

Yttrande, 2021-01-11

Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47) del 1

Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47) del 2

Remissmissiv, 2020-10-02

Beslutet skickas till

Regeringskansliet