

## Socialdepartementet

### Remissyttrande över betänkandet Hållbar socialtjänst - En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47)

Ert diarienummer S2020/06592

---

Förvaltningsrätten i Göteborg är i huvudsak positiv till utredningens förslag. Särskilt positiva är förslagen innebärande uppdelning av nuvarande biståndsbestämmelse i bistånd för livsföringen respektive ekonomiskt bistånd, förslaget avseende möjligheten att ändra gynnande beslut samt den föreslagna utvidgade möjligheten till delegering av beslutanderätten till utskott.

Förvaltningsrätten vill dock lämna följande synpunkter.

Utredningens förslag om att insatser ska kunna erbjudas utan föregående behovsprövning

Förvaltningsrätten är tveksam till förslaget om att insatser ska kunna erbjudas utan föregående behovsprövning. Skälen till detta är huvudsakligen att det riskerar att leda till gränsdragningsproblem och tillämpningssvårigheter, att det kan uppstå problem i förhållande till den kommunala likställighetsprincipen, att det kan leda till bristande rättssäkerhet för enskilda, att en minskad dokumentationsskyldighet kan leda till negativa konsekvenser för enskilda särskilt på längre sikt och att det är otydligt vad den föreslagna informationsplikten ska innebära. Förvaltningsrätten bedömer även att förslaget inte är förenligt med förbudet i regeringsformen mot att överlämna myndighetsutövning till privata subjekt. Skälen utvecklas nedan.

Frågan om utförarens tillämpning av regelverk och villkor samt frågan om myndighetsutövning

Utredningen föreslår att det i lag ska införas en utökad möjlighet att tillhandahålla insatser utan föregående individuell behovsprövning. Utredningen anser att detta inte kommer att utgöra myndighetsutövning.

En kommuns socialnämnd kan säkert i vissa fall med tillräcklig tydlighet ange vilka grupper som kommer att ha rätt att ta del av en sådan insats. I många fall kommer dock oundvikligen gränsdragningsproblem att uppstå. Den privata utföraren kommer då att behöva bedöma om en person tillhör en sådan grupp som ska erbjudas insatsen ifråga. Domstolen ställer sig mycket tveksam till att det i många fall inte skulle röra sig om myndighetsutövning. Den enskilde har förvisso möjlighet att ansöka om insatsen enligt nuvarande bestämmelse i 4 kap. 1 § socialtjänstlagen. Nämndens möjlighet att erbjuda insatser utan behovsprövning skulle dock inte vara begränsad till den typ av insatser som omfattas av den bestämmelsen. Det finns därför en risk att enskild som nekats insats av utföraren inte heller beviljas insats efter ansökan hos nämnden. Den enskildes möjlighet att få del av insatsen skulle därför kunna få väsentliga verkningar för den enskilde och är därmed att anse som ett beslut i förvaltningsrättslig mening, då det ger uttryck för ett makt- och beroendeförhållande gentemot den enskilde. Det är därför fråga om myndighetsutövning.

Utredningen underskattar vidare de tillämpningssvårigheter som kan uppstå för utföraren. Utredningen anger att det rör sig om ”en summarisk kontroll av vissa faktiska förhållanden, t.ex. kontroll av en uppvisad identitetshandling, ett hyresavtal eller ett läkarintyg”. Samtliga dessa handlingar kan dock medföra att tolkningsfrågor och gränsdragningsproblematik uppstår, kanske särskilt vad gäller sådana handlingar som läkarintyg. Om nämnden t.ex. har bestämt att personer med viss medicinsk, psykiatrisk eller social problematik ska få ta del av en viss insats är det inte givet exakt vilka diagnoser eller specifika tillstånd som avses och som därmed berättigar en person att få insatsen.

Den kommunala likställighetsprincipen

Förvaltningsrätten vill särskilt lyfta fram problematiken i att utbudet av insatser kan förändras när t.ex. budgeterade medel förbrukats. Det finns en uppenbar risk att en privat utförare, som får medel utifrån hur många personer som tar del av en viss insats, t.ex. godkänner deltagare alltför frikostigt och att de avsatta kommunala medlen tar slut under verksamhetsåret. Därmed skulle en person, som i och för sig uppfyller de av den kommunala nämnden ställda kraven, men som ansöker om insatsen när medlen för året tagit slut, inte få ta del av insatsen fastän andra personer – med kanske mindre trängande behov – fått göra det tidigare. Det kan inte anses vara förenligt med den kommunala likställighetsprincipen.

**Möjligheten till undantag från dokumentationsskyldighet**

Utredningen föreslår att socialnämnden, om det finns särskilda skäl, får bestämma att enskildas personliga förhållanden inte ska dokumenteras vid genomförande av insats utan föregående behovsprövning. Möjligheten till undantag från dokumentationsplikten föreslås kunna tillämpas endast i fråga om insatsen som sådan och inte avseende viss enskild som tar del av insatsen. Förvaltningsrätten ifrågasätter inte att

anonymitet i vissa fall kan möjliggöra att en utsatt grupp, såsom enskilda som är utsatta för våld i nära relation och är i behov av skydd, i större utsträckning väljer att söka upp och ta emot en insats. Förvaltningsrätten vill dock betona de negativa konsekvenser som förslaget kan innebära för enskilda på längre sikt. Bristen på dokumentation medför försämrade möjligheter till insyn och uppföljning. Den enskilde kan därigenom få svårare att ta tillvara sin rätt, exempelvis gentemot socialtjänsten i ett senare biståndsärende eller gentemot andra myndigheter eller aktörer i olika rättsliga eller ekonomiska frågor. Därtill vill förvaltningsrätten understryka vikten av tillräcklig dokumentation vid orosanmälningar och risken som utredningens förslag innebär i detta avseende.

### **Informationsplikt**

Utförare av insatser utan föregående behovsprövning föreslås få en skyldighet att informera enskilda, som vänder sig till verksamheten, om möjligheten att ansöka om bistånd. Utredningen betonar att informationen ska anpassas efter den enskildes individuella förutsättningar. Förvaltningsrätten ställer sig något frågande till vad detta innebär samt till utförarnas möjligheter att fullgöra denna informationsplikt på avsett sätt.

### **Risken för oseriösa utförare**

Förvaltningsrätten ser betydande risker, vad gäller förslaget om insatser utan föregående behovsprövning, i fråga om den problematik som kan uppstå till följd av s.k. oseriösa utförare. Kommunens kontrollmekanismer framstår som begränsade genom ett sådant förfarande och bygger till stor del på avtalsmässiga regleringar. Det kan inte heller bortses från att systemet riskerar bli kostnadsdrivande.

### **Utredningens alternativa förslag**

Utredningen presenterar, om insatser utan föregående behovsprövning innebär myndighetsutövning, ett alternativt förslag där privata utförare ska ges möjlighet till myndighetsutövning. På samma sätt som vad gäller huvudförslaget underskattar utredningen de bedömningar som en privat utförare kan behöva göra. Detta skapar rättsosäkerhet, särskilt eftersom utredningen anser att sådana beslut inte ska få överklagas. Om den privata utföraren gör en felaktig bedömning av en persons tillhörighet till en viss grupp, som nämnden beslutat har rätt att få en insats, orsakas den enskilde en rättsförlust. Även om personen ifråga har möjlighet att ansöka om bistånd enligt nuvarande bestämmelse i 4 kap. 1 § kan detta vid en individuell behovsprövning komma att nekas den enskilde. Förvaltningsrätten ställer sig mot denna bakgrund, och av de skäl som redovisats ovan, tveksam till även det alternativa förslaget om utökad möjlighet att tillhandahålla insatser utan föregående individuell behovsprövning.

## Vissa synpunkter på övriga delar av utredningens förslag

### Definitionen av barn

Utredningen föreslår att definitionen av vem som är ett barn ska tas bort från socialtjänstlagen. Som skäl för detta anger utredningen att bestämmelser som rör barn finns i ett flertal lagar och förordningar, att i en del av dessa definieras begreppet barn och i andra inte, men att begreppet barn numera är väl etablerat inom socialtjänsten och att någon risk för missförstånd om vilken åldersgräns som gäller därför inte torde uppkomma. En lagtext måste dock vara klar och tydlig även för den som inte arbetar inom socialtjänsten. Förvaltningsrätten anser därför att definitionen av vem som är ett barn bör kvarstå.

---

## Synpunkter på lagtextens utformning

### 2 kap. 3 §

Det är otydligt vad som avses med att socialtjänsten ska vara "lätt tillgänglig". Det är utifrån ordalydelsen oklart om begreppet tar sikte på de målgrupper som träffas av socialtjänstlagen, eller om det avser sättet på vilket socialtjänstens företrädare kan nås. Begreppet bör preciseras.

### 10 kap. 7 §

Första stycket kan ur grammatisk synpunkt förbättras och förslagsvis skrivas på följande sätt:

"Socialnämnden ska erbjuda samarbetsamtal i syfte att föräldrar, under sakkunnig ledning, når enighet i frågor som gäller vårdnad, boende *och* umgänge *samt* i frågor som gäller barnets försörjning."

### 18 kap. 2 § 2.

I uppräkningspunkten i andra punkten bör "och" läggas in mellan beroendeframkallande medel och dopningsmedel i stället för kommatecken.

### 20 kap. 4 §

Andra stycket är något svårläst och det blir tydligare om huvudregeln först slås fast. Förslagsvis kan stycket utformas på följande sätt:

"Ett barn får vårdas i ett jourhem i högst två månader efter det att socialnämnden har avslutat en utredning av om nämnden behöver ingripa till barnets skydd eller stöd. Vårdtiden får förlängas om det finns särskilda skäl."

## 20 kap. 6 §

Utredningen har valt begreppet ”dem”, vilket syftar på ett enskilt familjehem. Ett familjehem kan dock bestå av en enskild person och då framstår ”dem” som fel. Förslagsvis kan meningen skrivas på följande sätt:

”Socialnämnden ska i samband med beslut om familjehemsplacering ingå avtal med det familjehem som nämnden avser att anlita.”

## 20 kap. 7 §

Även i denna paragraf används ”dem” för familjehem.

Förslag på ny skrivning:

”Socialnämnden ska tillhandahålla den utbildning som behövs för det familjehem eller jourhem som nämnden avser att anlita.”

## 20 kap. 8 §

Paragrafen innehåller flera bisatser och är svårläst. Förslag på ny skrivning:

”Om det inte är obehövt ska socialnämnden underrätta regionen om att ett barn eller en ung person i åldern 18–20 år, i anslutning till att vård utanför det egna hemmet inleds, erbjuds en sådan hälsoundersökning som avses i lagen (2017:209) om hälsoundersökning av barn och unga som vårdas utanför det egna hemmet.”

## 22 kap. 3 §

I tredje stycket, första strecksatsen, är det många ”och”. Förslag på ny skrivning:

”Vid bedömningen ska särskilt beaktas

- sökandens kunskaper och insikter om adoptivbarn och deras behov *samt om den planerade adoptionens innebörd*”

## 22 kap. 6 §

I paragrafen finns ett par kommatecken som inte verkar fylla någon funktion.

I *första stycket andra meningen* kan kommatecknet efter ”lämnades” tas bort.

I *andra stycket första meningen* kan kommatecknet efter ”återkallas” tas bort.

Rubriken till 23 kap.

”Anmälan om oro” för ett barn framstår som ett ålderdomligt uttryck. I vanligt tal är ”orosanmälan” väl etablerat. ”Anmälan om oro” kan därför ersättas med ”Orosanmälan”.

Underrubriken ”Skyldighet att lämna oro” bör som en konsekvens ersättas med ”Skyldighet att göra orosanmälan”

26 kap. 3 §

Det sista paragraftecknet i bestämmelsen är överflödigt och bör tas bort (26 kap. 2 §§).

26 kap. 6 §

I *första stycket första meningen* kan kometecknet tas bort.

---

Detta yttrande har beslutats av chefsrådmannen Johan Sanner samt rådmännen Karin Johansson och Sara Westerberg. Vid genomgång av förslaget till lag om socialtjänstdataregister har samråd skett med domstolens dataskyddsombud Anna Bond-Taylor Boman. Föredragande har varit förvaltningsrättsfiskalerna Åsa Renhammar och Hedda Carlqvist.

Johan Sanner

/Åsa Renhammar

/Hedda Carlqvist