



Kommunstyrelsen 20/279  
Socialnämnden 20/084  
Omsorgsnämnden 20/056  
Äldreomsorgsnämnden 20/068

Socialdepartementet

## Yttrande över betänkande SOU 2020:47 *Hållbar socialtjänst*, dnr S2020/06592

### Sammanfattande synpunkter

Kommunen instämmer i utredningens övergripande slutsatser och förslag i sin helhet. Kommunen avstyrker dock förslaget om att boendestöd inom socialpsykiatri och skyddat boende för våldsutsatta ska kunna ges utan föregående behovsprövning.

Kommunen uppfattar att utredningen redogör för centrala punkter för den fortsatta utvecklingen av en hållbar socialtjänst. Kommunen anser att det är bra att barns rättigheter avseende information och egna uppfattningar stärks i enlighet med utredningens förslag. Kommunen är positiv till att förslaget till ny socialtjänstlag har en enhetlig struktur och är överskådlig. En definition av vad som avses med socialtjänst och moderniserade begrepp är tydliggörande. Det är också bra att fokus läggs på ett helhetsperspektiv och att målgruppsindelningen tonas ner. Kommunen anser att det är bra att utredningen har fortsatt fokus på ramlag utifrån socialtjänstens breda och komplexa uppdrag och olika lokala förutsättningar. Detta kan dock medföra att socialtjänstens insatser kommer att se olika ut i kommunerna, särskilt vid införande av en ny befogenhetsbestämmelse. Kommunen uppfattar därmed att detta reser flera frågor kring hur en nationellt likvärdig socialtjänst ska komma att utformas.

Ett tydligt direktiv för utredningen är att inte lägga fram förslag som är kostnadsdrivande eller ambitionshöjande, utan föreslå lösningar på problem som beror på brister i nuvarande lagstiftning. Kommunen, med sin breda erfarenhet av socialtjänstens utveckling, ställer sig bakom den utgångspunkten. En omdiskuterad fråga är dock formuleringen "skälig levnadsnivå", som utredningen föreslår omformuleras till "skäliga levnadsförhållanden" i en ny socialtjänstlag. Kommunen vill i detta sammanhang fästa uppmärksamheten på den problematik som kan finnas i att nå ökad självständighet för den enskilde individen, som betonas i lagtexten, om ramen är "skäliga levnadsförhållanden" snarare än "goda levnadsförhållanden".

I utredningen är det flera frågor av vikt som lämnas obesvarade, vilket enligt utredningen är beroende på att dessa inte ingått, eller av andra skäl inte har kunnat inrymmas inom uppdraget. Därtill lägger utredningen en mängd förslag om kompletterande utredningar, som i sig innebär att många centrala förutsättningar för kommunen att efterleva målsättningarna i en ny socialtjänstlag ännu inte är helt utredda. Sammantaget menar kommunen att det är angeläget att de frågor som utredningen inte besvarar fortsätter utredas. Det är svårt att överblicka långsiktig kostnadsutveckling för kommunen. Kommunen anser att de beräkningar av kostnadskonsekvenser som presenteras vilar på osäker grund och befarar att administrativa kostnader kring individutredningar, uppföljning, dokumentation och planering kan bli högre än vad utredningens konsekvensanalyser framför.

En ytterligare utmaning som kommunerna har är socialtjänstens yttersta ansvar och gränsdragningen mot andra huvudmäns ansvar. Detta berörs inte i utredningen, men tydlighet i detta avseende är i högsta grad en central förutsättning för att säkerställa att kommunens medborgare får rätt stöd. Kommunen vill här särskilt lyfta avtalsamverkan mellan kommun och region. Det behöver finnas en tydlig ansvarsfördelning, där personer inte faller mellan stolarna. Kommunen vill särskilt påtala att samverkan behöver säkerställas utifrån en tydlig fördelning av ansvar för insatser och kostnader, präglad av en rimlig förutsägbarhet.

### **Särskilda synpunkter**

Nedan följer kommunens särskilda synpunkter på delar av utredningens förslag.

#### **1. Jämställdhet (avsnitt 7.2.3)**

Kommunen tillstyrker att jämställdhet blir en del av de övergripande målen och att Socialstyrelsen ges i uppdrag att utreda frågan om genusbias. Att upptäcka och hantera brister i jämställdhet är en viktig förutsättning för en hållbar socialtjänst, och i förlängningen för att uppnå jämställdhetspolitiska mål. Kommunen uppfattar också att förslaget kan bidra till att stärka det viktiga arbetet med att motverka mäns våld mot kvinnor.

#### **2. Förebyggande insatser (avsnitt 7.3.4)**

Kommunen anser att ett förtydligande i socialtjänstlagen om socialtjänstens förebyggande arbete kan tillstyrkas, men menar att för att den föreslagna regleringen ska få önskad effekt krävs vissa förutsättningar. En särskilt viktig sådan är behovet av bättre kunskapsstöd, för att identifiera de mest effektiva insatserna och metoderna. Forskningen är inte omfattande, även om området lyfts som prioriterat. Kommunen ser att ökad kunskap om metoder och stöd till kommunerna för implementering måste säkerställas för att nå effektivitet i arbetet.

Kommunen vill också särskilt påtala vikten av ett övergripande samhällsperspektiv när det gäller förebyggande insatser. Flera aktörer bär ansvar för ett förebyggande arbete och socialtjänsten har inte möjlighet att påverka alla de arenor som pekas ut som viktiga. Det handlar exempelvis om tillgången till bostäder för svaga grupper, socialförsäkringar, arbetsmarknad, integration och utbildning. Ändock visar erfarenheterna idag att brister inom andra områden riskerar att medföra ökade kostnader för socialtjänsten. För att det förebyggande arbetet ska få de rätta effekterna krävs en bred samverkan utifrån samma fokus och helhetssyn.

#### **3. Tillgänglig socialtjänst (avsnitt 7.4.3)**

Kommunen instämmer i vikten av en tillgänglig socialtjänst. Tillgänglighet är ett mångfacetterat begrepp och kan uppfattas olika utifrån individuella behov. Detta innebär att ett brett perspektiv på utbud och vägar in krävs. Det finns dock en viss otydlighet avseende vad som kan komma att krävas ur ett kompetens- och resursperspektiv, där stöd och vägledning till kommunerna kan behövas.

#### **4. Samhällsplanering (kap. 9)**

Kommunen har inget att erinra mot att en ny bestämmelse tillförs plan- och bygglagen avseende sociala perspektiv. Kommunen uppfattar det som centralt att dessa perspektiv inkluderas i den

övergripande samhällsplaneringen. Kommunen anser dock att det bör undersökas om stödet till kommunerna att genomföra analyser kan förbättras.

### **5. Planering av insatser (kap. 10)**

Kommunen instämmer i vikten av en planering med god framförhållning inom socialtjänstens verksamheter. I utredningen har man dock valt att inte närmare definiera formerna för planering. Kommunens anser därför att det är svårt att bedöma hur resursbehovet för planeringsarbetet kommer att se ut.

Utredningen konstaterar att planeringsperspektivet kräver bra strukturer och god samverkan och att vilken typ av insats som kommunen planerar för kommer att avgöra behovet av samverkan. Samverkan kan dock vara svår att få till mellan huvudmän på grund av olika prioriteringar och resurser eller olika behovsanalyser. Kommunen ser en risk i att planering av insatser därmed kan komma att försvåras, och i värsta fall kan leda till att viktiga insatser försenas eller uteblir.

### **6. Slopad sanktion vid ej verkställda beslut och förlängd rapporteringstid (avsnitt 10.3.5-6)**

Kommunen har inget att erinra mot att sanktionsavgift vid ej verkställda beslut slopas och att rapporteringstiden förlängs till sex månader.

### **7. Kvalitet och uppföljning (kap 11 och 12)**

Kommunen tillstyrker förslaget om att socialtjänstens verksamhet som helhet ska vara av god kvalitet och att rutiner avseende missförhållanden utvidgas till hela socialtjänsten. För att uppnå kvalitet krävs att verksamheten bygger på kunskap, vilket fordrar tillförlitliga uppföljningsresultat som grund. Kommunen vill här särskilt lyfta att erfarenheterna från kvalitetsmätningar under lång tid visat på att fokus ofta ligger på struktur- och processindikatorer. Det har visat sig svårare att skapa relevanta resultatmått med hög tillförlitlighet. Orsakssamband mellan resurser och kvalitet har också visat sig svåra att belägga. Därtill ska läggas att begreppet beprövad erfarenhet saknar entydig betydelse. Kommunen uppfattar därmed bristen på tillförlitliga kvalitetsmått och avsaknad av tydliga definitioner som problematisk. Kommunen noterar att ett flertal utvecklingsarbeten pågår för att komma till rätta med problemen och ser att ett fortsatt, omfattande nationellt utvecklingsarbete behöver prioriteras.

Kommunen instämmer i SKR:s påtalande om vikten av ökat stöd till kommunerna avseende lokal systematisk uppföljning. Kommunen vill särskilt påtala vikten av att utveckla lättanvända standardiserade verktyg. Kommunens erfarenhet är att många verktyg för uppföljning tar mer administrativ tid i anspråk och ofta innebär registreringar i flera system.

Kommunen vill också understryka att den framtida socionomutbildningen behöver inkludera moment som ger förutsättningar för att arbeta med systematisk uppföljning och att omsätta vetenskapsbaserad kunskap i det sociala arbetet.

### **8. Krav på vetenskap och beprövad erfarenhet (avsnitt 14.3.1, 14.3.2)**

Kommunen instämmer i att regionala stödstrukturer kommer ha en central roll i att bygga upp en kunskapsbaserad socialtjänst. Idag är dock den sammantagna effektiviteten i de regionala stödstrukturerna svår att överblicka och kommunen tillstyrker därför behovet av en genomlysning. Kommunen uppfattar att den normerande styrning som staten utövar genom nationella

inriktningsdokument behöver omsättas i ett regionalt perspektiv, som i sin tur behöver utgå från lokala förhållanden. Detta innebär flera utmaningar erfar kommunen, inte minst har osäker finansiering ofta lyfts som försvårande för kontinuiteten i arbetet. Utredningen konstaterar också att det snarare är resurser än vilja som krävs för att säkra långsiktigheten i de regionala samverkans- och stödstrukturerna.

### **9. Behov av översyn av professionens roll och beslutsordning (avsnitt 14.4.6)**

Kommunen tillstyrker att frågan utreds.

### **10. Socialtjänstdataregister (avsnitt 15.10.4)**

Kommunen instämmer i att integritetsfrågan är central samtidigt som behovet av förbättrad datatillgång är stort. En kunskapsdriven socialtjänst innebär att tillgången till kvalitetssäkrade data får avgörande betydelse. Kommunen vill därför understryka vikten av att frågor kring verksamhetssystem, begreppsstruktur och digital informationshantering ges särskild prioritet i utvecklingsarbetet.

Ett register med hög kvalitet kräver verksamhetssystem med gemensam begreppsstruktur. Idag är system som BBIC och IBIC frivilligt att använda. Därtill erbjuder marknaden ett flertal olika digitala verksamhetssystem. I utredningen föreslås att uppdrag ska ges till Socialstyrelsen att i samråd med SKR utreda merkostnader för kommunerna och hur kommunernas system svarar upp mot uppgiftsinsamlingen idag. Kommunen förutsätter att tillräckligt stöd för att göra nödvändiga anpassningar ges, samt att finansieringsprincipen tillämpas i det fall dessa är kostnadsdrivande.

### **11. Insatser utan behovsprövning (kapitel 17)**

Kommunen instämmer i att det är viktigt att socialtjänsten kan nå människor i ett tidigt skede vid ogynnsam utveckling, så att allvarig problematik kan undvikas och att lätt tillgängliga insatser kan bidra till detta. Utredningen lyfter olika exempel på faktorer som har varit drivande i kommunerna för insatser utan behovsprövning; en effektivare organisation med ökad flexibilitet, tillgänglighet, självbestämmande och minskad byråkrati. Utredningen gör vidare gällande att insatser gärna kan ges från privata aktörer.

Kommunen bedriver idag verksamhet som syftar till tidigt, lättillgängligt stöd och anser i likhet med utredningen att utvecklingen av sådana insatser är en viktig del av framtidens socialtjänst. Det finns ändå ett antal viktiga aspekter att vara särskilt uppmärksam på. En central sådan är att det finns risk att de med störst hjälpbehov kan missgynnas vid ett brett genomförande av icke-behovsprövade insatser. Detta eftersom dessa personer många gånger inte söker upp socialtjänstens verksamheter. Insatser utan behovsprövning kan vidare resultera i att principen om personcentrerad vård och omsorg, dvs där individens behov avgör vilka insatser som sätts in, riskerar att inte efterlevas. Kommunen ser också en viss problematik i att hålla insatserna strukturerade och kunskapsbaserade när de inte utgår från en behovsprövning. Sammantaget uppfattar kommunen att socialtjänsten behöver hitta en resurseffektiv balans mellan insatser utan behovsprövning, uppsökande arbete och den behovsbedömda verksamheten. Kunskapsläget kring effekter av brett införande av insatser utan behovsprövning kan dock fortfarande betecknas som bristfälligt och kommunen ser därför att vissa risker föreligger som behöver övervägas.

### ***Insatser som undantas (avsnitt 17.3.3)***

Kommunen avstyrker att insatserna boendestöd inom socialpsykiatri och skyddat boende för våldsutsatta ska kunna ges utan föregående biståndsprövning. Detta eftersom dessa insatser enligt kommunens mening bör föregås av en utredning för att klarlägga behov. Personer i behov av boendestöd har i ökande grad uppvisat en komplex problematik, som behöver utredas för träffsäkerhet i insatsen och för att i ett tidigt skede involvera eventuella andra aktörer. Det finns en risk att olika bedömningar avseende exempelvis inriktning, innehåll och längd på insats, inverkar på insatsens effektivitet om den utförs utan behovsprövning.

Vad avser skyddat boende uppfattar kommunen att utredningens förslag riskerar att inverka negativt på de förslag som ges i regeringens promemoria *Stärkt barnrättsperspektiv i skyddat boende*, när det handlar om barns rättigheter. Kommunen befarar att den våldsutsatta kan riskera att inte få tillgång till nödvändigt stöd och att situationen blir rättsosäker. Kommunen befarar att det finns en särskild risk att medföljande barn inte får det stöd som behövs. En ytterligare fråga rör framtida samverkan och kostnadsansvar mellan kommuner, i det fall olika system för tillgång till skyddat boende föreligger.

### ***Dokumentation av insatser (avsnitt 17.5.1)***

Utredningens resonemang bygger på en analys som innebär att införandet av insatser utan behovsprövning kan bidra till minskad administration. Kommunen uppfattar dock att föreslagen dokumentation av insatserna kan innebära kostnadsdrivande effekter. Att exempelvis råd- och stödsamtal ska dokumenteras kräver resurser. Kommunen anser att ett krav på uppföljning kring volymer är rimligt och nödvändigt för resursplanering. Däremot befarar kommunen att genomgripande krav på dokumentation innebär ökad administrativ belastning.

### ***Oseriösa utförare (avsnitt 17.7.6)***

Som exempelvis Tillitsdelegationen beskrivit medför anlitaandet av privata utförare att behovet av kontroll och styrning ökar. Detta som ett resultat av de generella svårigheterna att mäta kvalitet och olika aspekter på hur vinstincitamentet kan påverka privata aktörers agerande. Det finns också en problematik med att en utförare oftast har mer information än en beställare (informationsasymmetri) och att detta blir lättare att utnyttja om det är svårt att mäta resultat och kvalitet. Kommunens erfarenhet utifrån valfrihet inom hemtjänst är att kostnaderna för att kontrollera verksamhet som utförs av privata utförare blivit högre än förväntat.

## **12. Förstärkt barnrättsperspektiv (avsnitt 19.2.3, 19.3.2, 19.4.1, 19.5.2)**

Kommunen tillstyrker förslagen. Det är bra att barns rättigheter avseende information och egna uppfattningar stärks i enlighet med utredningens förslag.

Kommunen vill dock särskilt lyfta hur barnrättsperspektivet ska efterlevas i utredningar om ekonomiskt bistånd. Eftersom beslut om ekonomiskt bistånd i regel tas för en månad i taget, ska handläggarna av dessa ärenden varje månad göra en bedömning av barnets/barnens bästa och dokumentera den. Dessutom måste handläggaren alltid ha tillräckliga och aktuella kunskaper om varje barn för att kunna göra bedömningarna och enligt den nya bestämmelsen även efterfråga barnets/barnens åsikter. Kommunen anser därför att Socialstyrelsen borde få i uppdrag att ta fram riktlinjer för dokumentationen, förslag på tillvägagångssätt och exempel på hur det skulle kunna se

ut i dokumentationen för att kraven ska vara uppfyllda. Exempel på frågor som behöver besvaras är hur mycket som måste dokumenteras vid varje månadsbeslut, vad som måste dokumenteras om ansökan rör ett specifikt behov för ett barn, vilken information behöver handläggaren ha för att kunna göra en bedömning, vid vilka tillfällen ska kontakt tas med barnet för att utvärdera barnets åsikt.

### **13. Tiden för uppföljning förlängs (avsnitt 19.8.2)**

Kommunen tillstyrker utredningens förslag.

### **14. Gallring av barnakter och tiden för sekretess bör ses över (avsnitt 19.10.4)**

Kommunen instämmer i utredningens resonemang och tillstyrker förslaget.

### **15. Ändring av gynnande beslut (avsnitt 23.1.5)**

Kommunen tillstyrker utredningens förslag. Det är bra att kommunens möjligheter att ändra felaktiga beslut tydliggörs.

### **16. Beslut om umgängesbegränsning och hemlighållande av vistelseort ska kunna delegeras (avsnitt 23.2.5)**

Kommunen tillstyrker utredningens förslag.

### **17. Inget behov av delegera ärenden om upphörande av medgivande till internationell adoption (avsnitt 23.2.7)**

Kommunen tillstyrker utredningens förslag.

### **18. Möjligheten att delegera beslut om ansökan om fortsatt omhändertagande för tillfällig vård förtydligas (avsnitt 23.2.6)**

Kommunen tillstyrker förslaget. Att det kan delegeras till utskott kommer att förenkla processen. Det underlättar för nämnden efter att de nya bestämmelserna om omedelbart omhändertagande av barn i vissa internationella situationer trädde i kraft i LVU

### **19. Uppdrag till Socialstyrelsen (avsnitt 24.7.3)**

Kommunen tillstyrker förslaget. Överlag har socialtjänsten präglats av motsägande styrsignaler. Samtidigt som fokus på övergripande mål och ramstyrning varit rådande princip har alltmer krav ställts på dokumentation och rapportering. Kommunen vill därför understryka vikten av ett helhetsperspektiv på socialtjänstens styrning som utgångspunkt för detta uppdrag. Tiden för att träffa klienter för att tillsammans planera och följa upp hur det går har minskat. Likaså möjligheten till samarbete med andra verksamheter eller myndigheter. Därför är en översyn viktig. Men även utredningens egna förslag om ett förtydligt barnrättsperspektiv ger ökade krav på dokumentation, även om grunden till förslaget är bestämmelser i själva barnkonventionen. Ett annat exempel på lagstiftning som ökat dokumentationskraven är nya förvaltningslagens bestämmelser om t ex kommunikation. Det är också viktigt, precis som utredningen framhåller, att regler för dokumentation och administration görs mer anpassningsbara utifrån situation och behov. Det måste finnas skillnader i krav på dokumentation beroende på om beslutet avser en placering av ett barn eller om det avser en kompletterande ansökan om ekonomiskt bistånd till en läkarkostnad.

Boel Godner (S)  
Kommunstyrelsens ordförande

## § 8 Yttrande över Remiss från Socialdepartementet. "Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag" (SOU 2020:47)

Dnr: KS20-279

### Kommunstyrelsens beslut

Kommunstyrelsen beslutar att anta förvaltningens förslag till yttrande, med komplettering enligt omsorgsnämndens beslut, över betänkandet Hållbar socialtjänst SOU 2020:47 och överlämnar det till Socialdepartementet.

Paragrafen förklaras omedelbart justerad

### Sammanfattning av ärendet

Södertälje kommun har beretts möjlighet att lämna synpunkter på remiss avseende betänkandet Hållbar socialtjänst, SOU 2020:4 7. I betänkandet föreslås att en ny socialtjänstlag ska träda i kraft

den 1 januari 2023. Förslaget till ny lag har en ny struktur med olika avdelningar i lagen och förändrade begrepp. De övergripande förslagen som utredningen presenterar i betänkandet för en långsiktig hållbar socialtjänst handlar om en förebyggande och lätt tillgänglig socialtjänst, om övergripande planering och planering av insatser, en kunskapsbaserad socialtjänst samt om möjligheten att tillhandahålla insatser utan föregående behovsprövning.

En central utgångspunkt har varit att utredningen inte får lägga förslag som är kostnadsdrivande eller ambitionshöjande, utan föreslå ändringar där problemen kan härledas till brister i lagstiftningen. Det läggs inte heller fram några förslag som relaterar till kommunens förutsättningar och resurser för att tillämpa lagen. Utredningen lägger flera förslag om kompletterande utredningar och det innebär att många förutsättningar för kommunen att nå målsättningarna i en ny socialtjänstlag inte är helt utredda. Kommunen anser att de beräkningar av kostnadskonsekvenser som presenteras vilar på osäker grund och befarar att administrativa kostnader kring individutredningar, uppföljning, dokumentation och planering kan bli högre än vad utredningens konsekvensanalyser framför. Kommunen instämmer i utredningens övergripande slutsatser och förslag i sin helhet. Kommunen avstyrker förslaget om att boendestöd inom socialpsykiatri och skyddat boende för våldsutsatta ska kunna ges utan föregående behovsprövning. Kommunen anser att det är bra att barns rättigheter avseende information och egna uppfattningar stärks.

Kommunen är positiv till att förslaget till ny socialtjänstlag har en enhetlig struktur och är överskådlig. Det är också positivt att fokus läggs på ramlag och helhetsperspektiv. Det kan dock medföra att socialtjänstens insatser kan komma att se olika ut i kommunerna, särskilt vid införande av en ny befogenhetsbestämmelse. Kommunen uppfattar att detta reser frågor kring hur en nationellt likvärdig socialtjänst utformas.

Omsorgsnämnden, socialnämnden och äldreomsorgsnämnden föreslås tillstyrka att kommunstyrelsen beslutar att anta förvaltningens förslag till yttrande och överlämna det till Socialdepartementet.

Justerandes signum

Anslagsdatum

2021-02-05

Utdragsbestyrkande



**Yrkande**

Kommunstyrelsens ordförande Boel Godner (S) yrkar bifall till kontorets förslag, men att det förslag till tillägg som Omsorgsnämnden lämnat ska tas med i yrkandet.

Anne-Marie Larsson (M) och Metin Hawsho (L) yrkar på att stycket om oseriösa utövare ska strykas, i övrigt bifall till kontorets förslag till yttrande.

**Proposition**

Ordföranden ställer sitt förslag till beslut mot förslaget ifrån Anne-Marie Larsson (M) och Metin Hawsho (L) och finner att kommunstyrelsens beslutar enligt ordförandens förslag till beslut.

**Reservation**

Anne-Marie Larsson (M) och Metin Hawsho (L) reserverar sig mot beslutet till förmån för sina egna förslag till beslut.

**Beslutsunderlag**

Förvaltningens tjänsteskrivelse den 7 januari 2021

Förslag till yttrande den 14 december 2020

Förvaltningens sammanfattning av betänkandet

Remissmissiv från Socialdepartementet

Kommunala pensionärsrådets yttrande den 23 december 2020

*Beslutet skickas till*

[s.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:s.remissvar@regeringskansliet.se)

[s.sof@regeringskansliet.se](mailto:s.sof@regeringskansliet.se)

Akten

Justerandes signum



Anslagsdatum

2021-02-05

Utdragsbestyrkande

