

BESLUT  
2021-01-31

Dnr: SU FV-1.1.3-3757-20

## Områdesnämnden för humanvetenskap

Elisabeth Wåghäll Nivre  
Vicerektor

### Remissyttrande över SOU 2020:47 Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag

Områdesnämnden för humanvetenskap vid Stockholms universitet har ombetts inkomma med synpunkter på rubricerad remiss. Denna har remitterats till Juridiska fakulteten och Samhällsvetenskapliga fakulteten. Yttranden har inkommit från båda fakulteterna. De redovisas i bifogade bilagor och utgör områdesnämndens svar.

#### Bilagor:

- Juridiska fakultetens remissvar (Jur fak)
- Samhällsvetenskapliga fakultetens remissvar (Sam fak)



Elisabeth Wåghäll Nivre  
Vicerektor

Catharina Sitte Durling  
Fakultetskanslichef

2021-01-29

Juridiska fakultetskansliet

Socialdepartementet

## Remissvar gällande SOU 2020:47 Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag

### Sammanfattning

En översyn av socialtjänstlagen, som första gången trädde i kraft redan år 1982, är enligt Juridiska fakultetsnämndens (nedan fakultetsnämnden) mening föranledd och viktig. Att lägga fram förslag som ska åstadkomma en hållbar socialtjänst och att få till stånd långsiktiga förändringar som påverkar både människor och kommuner positivt är dock inte en enkel uppgift. En övergripande iakttagelse avseende betänkandet är att utredningen haft ett mycket omfattande uppdrag samtidigt som uppdraget varit avsevärt begränsat av dess direktiv. Där framgår nämligen att utredningen skulle se över i princip hela den omfattande socialtjänstlagen och lämna förslag som bidrar till ökad kvalitet, samtidigt som förslagen inte fick vara kostnadsdrivande eller ambitionshöjande. Vad som avses med att förslagen inte fick vara ambitionshöjande är dock oklart. En annan oklarhet är vilka problem som utredningen, genom sina förslag, tänkt att åtgärda. Betänkandet hänvisar i mycket liten grad till forskning på området. Att det finns problem ifrågasätts inte, men stödet för vad de består i är oklart. Var det regeringens uppfattning, när beslut om att tillsätta den särskilda utredaren fattades (i april 2017), att lagen i sig är problemet eller är det möjligheterna och förutsättningarna att tillämpa lagen som är problemet? Denna oklarhet i vad det egentligen är utredningens förslag ska åtgärda färgar betänkandet och därmed även fakultetsnämndens kommentarer samt synpunkter i detta yttrande. Detta utvecklas något i nästkommande avsnitt varefter några specifika förslag i betänkandet kommenteras och problematiseras.

### Övergripande synpunkter om utredningens utgångspunkter, slutsatser och förslag

Utredningens uppdrag var att föreslå ”åtgärder som kan bidra till en förutsebar, likvärdig, jämlik, jämställd och rättssäker tillgång till socialtjänsten och dess insatser”. Det anges också att översynen ska resultera i en lagstiftning som främjar effektiva och kunskapsbaserade insatser av god kvalitet inom befintliga ramar. Uppdraget var också att utforma en socialtjänst som bidrar till social hållbarhet med individen i fokus och som med ett förebyggande perspektiv ger människor lika möjligheter och rättigheter. Detta är sammantaget naturligtvis en lovvärd ambition som fakultetsnämnden inte har någon synpunkt på. Att socialtjänstlagen behövde ses över både i dess struktur och form är heller inte konstigt med tanke på hur många gånger som lagen reformerats sedan dess ikraftträdandet i början på 1980-talet och den omstrukturering som skedde i början på 2000-talet.

Det framstår dock enligt fakultetsnämnden som oklart om det inom ramen för utredningens arbete egentligen har analyserats vad problemen med socialtjänstlagen är. En sådan oklarhet är om det

## Juridiska fakultetsnämnden

finns belägg för att ta som utgångspunkt att socialtjänstens tillämpning av lagen idag brister i förutsebarhet och rättssäkerhet m.m. Som nämnts ovan hänvisas i mycket liten grad till forskning på området. En annan oklarhet är om de insatser som socialtjänsten ger är av otillräcklig kvalitet i förhållande till befintliga ramar (ekonomiska förutsättningar inte minst) och i sådana fall om detta kan åtgärdas genom ändrad lagstiftning. Det är enligt fakultetsnämndens mening viktigt att identifiera vad problemet är samt om detta är ett problem som kan åtgärdas med rättsliga reformer eller om eventuella problem huvudsakligen kan åtgärdas genom tillskjutande av resurser eller andra åtgärder som svårigen uppnås genom en reform av (socialtjänst)lagen.

Direktiven till utredningen var även tydliga med att de grundläggande mål, principer och värderingar som präglade 1980 års socialtjänstreform och som även ligger till grund för dagens socialtjänstlag inte skulle ändras. Som nämnts ovan gjordes det också tydligt i direktiven att kostnaderna inte skulle öka till följd av reformen. I sammanfattningen av betänkandet anges explicit att förslagen inte fick vara ambitionshöjande eller öka kostnaderna för staten eller kommunerna. Det framstår som motsägelsefullt att det inte tydligt framgår vilka problem som utredningen genom sina förslag ska åtgärda, samtidigt som vissa aspekter som gör att lagen behöver ses igenom pekas ut – bristande fokus på förebyggande arbete, specialisering, förändringar i omvärlden genom ökad invandring och åldrande befolkning.

Utredningens förslag om att möjliggöra fler insatser utan behovsprövning kan ses som ett svar på uppdraget att öka fokus på förebyggande åtgärder och att tillgängliggöra socialtjänstens insatser. Det är på många sätt önskvärt, men kan också leda till en allt för stor utökning av det kommunala självstyret och i förlängningen ökade skillnader mellan kommuner, vilket enligt direktiven å ena sidan är ett problem. Därtill kan en sådan förändring komma att hamna i konflikt med andra av socialtjänstens principer, inte minst helhetssyn. Å andra sidan framför utredningen uppfattningen att likvärdighet inte behöver betyda att socialtjänsten i alla avseenden ska vara likadan över hela landet. Det anges att likvärdighet snarare handlar om att socialtjänsten i alla kommuner ska erbjuda insatser av god kvalitet som tillgodoser den enskildes behov och som garanterar den enskilde en skälig levnadsnivå. Argumentet framstår inte riktigt övertygande och är ett exempel på motstridiga budskap som präglar betänkandet.

### **Socialtjänstlagens struktur och konstruktion**

Enligt direktiven skulle socialtjänstlagens struktur och konstruktion ses över och uppdraget var att föreslå ändringar som underlättar tillämpningen och förståelsen av lagen. En aspekt som lyfts fram i betänkandet som ett problem är ökad detaljreglering i en lag som från början utformades som en ramlag. Det kan stämma att detta är problematiskt, men av betänkandet framgår inte vilka problem som detta innebär eller vilken detaljreglering som avses och därmed ska plockas bort. I betänkandet poängteras dock att socialtjänstlagen genom de ändringar som föreslås ska ”återfå” sin karaktär som ramlag. Det kan konstateras att en majoritet av de bestämmelser som återfinns i dagens socialtjänstlag finns kvar i föreliggande förslag, om än i en uppdaterad struktur och i vissa fall i delvis omformulerad form. Det läggs också förslag, exempelvis gällande barn och unga, som kan sägas vara exempel på utökad detaljreglering. Här kan det noteras att en ramlag karaktäriseras av att lagens innehåll anger ramar för en viss verksamhet och att lagens form och struktur i sig inte påverkar detta.

Utredningens förslag innebär en ny struktur av lagen i form av ny kapitelindelning med nya rubriker. Det synes vara bra som tydliggörande och gör det förhoppningsvis lättare att hitta i lagen, men det kan konstateras att lagens omfång utökas från 16 till 32 kapitel. Detta kan vara motiverat för att göra innehållet mer överskådligt, samtidigt väcker det frågor utifrån den ovan nämnda ambitionen om att lagen ska utgöra en ramlag utan detaljreglering. Utöver denna översyn föreslås också en mer enhetlig begreppsanvändning i vissa delar. Förslaget i dessa delar är bra. Det står dock klart att lagen

även fortsattvis kommer att medföra tillämpningssvårigheter och förmodligen även vara svår att förstå för enskilda till följd av bestämmelsernas öppna formuleringar, inte minst i de delar som rör rätten till bistånd och insatser utan behovsprövning. Övergripande måste det konstateras att strukturen visserligen kan göra det lättare att hitta i lagen, men svårigheter med att tillämpa lagen handlar främst om det rättsliga innehållet i lagen vilket till stora delar inte blir enklare att förstå genom det förslag som läggs fram.

### **Socialtjänstens uppdrag samt arbete med samhällsplanering och boendefrågor**

Av utredningsdirektivet framgår att utredningen skulle tydliggöra socialtjänstens uppdrag och ansvar, samt analysera socialtjänstens roll och ansvar för frågor som kommunen normalt inte kan råda över, exempelvis bostadsfrågor. Inledningsvis kan det konstateras att utredningens uppdrag är något missvisande då bostadsfrågor är en fråga som kommunen till stor del kan påverka genom fysisk planering, markanvändning, bostadsförsörjning, allmännyttiga bostadsaktiebolag osv. När det gäller socialtjänstens uppdrag i stort har utredningen inte lämnat några förslag eller tydliggöranden, tvärtom har utredningen ansett att möjligheten att se över socialtjänstens uppdrag och ansvar varit något begränsade med hänsyn till hur uppdraget formulerats. Socialtjänstens uppdrag förtydligas av utredningens förslag enbart på så sätt att socialtjänstens uppdrag tydliggörs i vissa specifika delar. Ett exempel på ett sådant förtydligande är att socialtjänstens uppdrag att arbeta förebyggande förstärks genom skrivningar i lagförslaget om socialtjänstens förebyggande arbete.

Avseende samhällsplanering och bostadsfrågor föreslår utredningen bl.a. ändringar i plan- och bygglagen, där det införs bestämmelse om att planläggningen ska ta hänsyn till sociala aspekter samt att översiktsplanen, utöver att ange inriktningen för den fysiska miljön, även ska ange inriktningen för den sociala miljön. Fakultetsnämnden har inga synpunkter på de förslag som läggs fram. Däremot har utredningen inte tydliggjort socialtjänstens ansvar för bostadsfrågor, som explicit nämndes i direktiven. Ett sådant tydliggörande vore önskvärt. Som framgår av utredningen har hemlösheten ökat och arbetet med att motverka hemlöshet är en nyckelfråga för landets socialtjänster. Socialtjänstens rättsliga skyldigheter och möjligheter att hantera denna fråga berörs dock inte i utredningen och några förslag som tydliggör socialtjänstens uppdrag och ansvar för bostadsfrågor lämnas inte. I sammanhanget kan det nämnas att socialtjänstens arbete med hemlöshet är en mycket viktig och kostsam del av socialtjänstens uppdrag. Därtill har det under de senaste åren skett en förändring i hur allt fler kommuner tolkar och tillämpar socialtjänstlagen för att bistå hemlösa individer och familjer, vilket innebär att skillnaderna i olika kommuner förmodligen är stora. Tillämpningen är på många håll i landet, inte minst i landets större städer, restriktiv. Denna restriktiva tillämpning innebär att enskilda, även barnfamiljer, i många fall inte beviljas stöd för sitt boende annat än för mycket korta perioder. Det vore angeläget att denna fråga belystes och utreddes, inte minst i fråga om socialtjänstens ansvar för att barn lever och växer upp i trygga boendeförhållanden samt hur socialtjänstens ansvar i denna del förhåller sig till rätten till bistånd.

### **Förslaget om ändring av 11 kap. 8 § socialtjänstlagen**

Ändringen av 11 kap. 8 § socialtjänstlagen är välkommen. Som utredningen konstaterar är förhållandet mellan denna bestämmelse i socialtjänstlagen och förvaltningslagen svårt att utläsa direkt av dess ordalydelse och kan leda till olika tolkningar. (Se t.ex. HFD 2019 ref. 63, särskilt punkten 18 och 19.) Fakultetsnämnden ser därför positivt på att det direkt av bestämmelsen ska framgå att hänvisningen till vissa av förvaltningslagens bestämmelser gäller vid handläggning av ärenden där besluten kan laglighetsprövas. Vid handläggning av övriga ärenden där besluten överklagas genom förvaltningsrättsligt överklagande är förvaltningslagen direkt tillämplig, eftersom begränsningen i 2 § förvaltningslagen då inte aktualiseras.

## Förslaget om delad biståndsbestämmelse och ändring från ”skälig levnadsnivå” till ”skäliga levnadsförhållanden”

Utredningen föreslår att nuvarande biståndsbestämmelse (4 kap. 1 § socialtjänstlagen) delas upp i två olika bestämmelser. Som motiv till uppdelningen av biståndsbestämmelsen anges framförallt att lagstiftningen ska bli tydligare och få en mer logisk struktur, bli lättare att förstå och tillämpa, vara bättre anpassad efter förutsättningarna för olika typer av bistånd och lättare att ändra vid kommande översyner. Utredningen anser också att det finns problem med den gemensamma biståndsbestämmelsen därför att begreppet *skälig levnadsnivå* idag används för så olika insatser som ekonomiskt bistånd och olika former av personligt stöd. Vidare menar utredningen att det är problematiskt att reglerna om ekonomiskt bistånd och försörjningsstöd stått i fokus vid utformningen av dagens bestämmelse och även i senare översyner samt ändringar av lagstiftningen. Det framgår inte av betänkandet om dessa problem vållar svårigheter i tillämpningen av lagen eller varför dessa problem påkallar den föreslagna ändringen.

Utredningen bedömer att uppdelningen av biståndsbestämmelsen är förenlig med det fokus på helhetssyn som också fortsättningsvis ska vara utmärkande för socialtjänstens arbete. Hur detta säkerställs framgår dock inte av utredningen. Vid införandet av socialtjänstlagen år 1982 var en av de stora förändringarna just fokus på helhetssyn, vilket motiverade att tidigare lagar som reglerade olika typer av insatser slogs ihop till en. En viktig del av detta fokus på helhetssyn var införandet av rätten till bistånd som en samlad bestämmelse. Avsikten var att *en* individuell behovsprövning om den enskildes behov för sin försörjning och livsföring i övrigt (dvs. den enskildes *hela* situation) skulle ligga till grund för utformningen av biståndet. Förslaget om uppdelning av biståndsbestämmelsen innebär att ”behov” i nu gällande bestämmelse ersätts med två bestämmelser som tar sikte på ”personliga behov” respektive ”ekonomiska behov”. I förslaget definieras inte de två begreppen varför vagheten hos begreppet ”behov” troligtvis fortsättningsvis kommer att gälla för ”personliga behov” och ”ekonomiska behov”. Även i övrigt är utformningen av de nya bestämmelserna mycket lika dagens biståndsbestämmelse. Det är därför osannolikt att ändringen leder till att lagen blir enklare att förstå och tillämpa. Av författningskommentaren i betänkandet framgår att *personliga behov* tar sikte på samma slags behov som omfattas av dagens biståndsbestämmelse (4 kap. 1 § socialtjänstlagen) med undantag för ekonomiska behov. Vägledning om vilka insatser av annat slag än ekonomiskt stöd som kan komma i fråga behöver därmed även fortsättningsvis hämtas i socialtjänstlagens övergripande mål och reglering i övrigt. Avsikten verkar således vara att alla sådana behov som idag kan föranleda rätt till bistånd även i fortsättningen ska omfattas av någon av biståndsbestämmelserna, något som dock, om förslaget läggs till grund för lagstiftning, bör göras tydligt.

Det kan dock konstateras att det i utredningen saknas en analys gällande gränsdragning mellan de två nya biståndsbestämmelserna. Troligtvis kan det förekomma situationer där den enskilde har ett behov som kan tillgodoses antingen genom ekonomiskt bistånd eller genom någon annan insats.<sup>1</sup> Därtill är det sannolikt att det uppstår situationer där det inte utan utredning från socialnämndens sida kan klarläggas om det är fråga om ekonomiska behov eller personliga behov. En uppdelning av biståndsbestämmelsen riskerar att begränsa socialnämndens flexibla möjligheter att, utifrån den enskildes situation (dvs. den enskildes hela behov och resurser) samt förhållandena i kommunen, besluta om vilken insats som är lämplig i det enskilda fallet. Ett exempel på en situation där ett behov kan tillgodoses genom olika typer av bistånd är en enskilds behov av bostad. Idag har

<sup>1</sup> Av Socialstyrelsens allmänna råd SOSFS 2013:1 om ekonomiskt bistånd framgår att ekonomiskt bistånd för livsföringen i övrigt idag kan avse exempelvis kostnader för hälso- och sjukvård, tandvård, glasögon, hemutrustning, flyttkostnader, spädbarnsutrustning, umgängesresor, avgifter för kommunal service, ansöknings- och förmedlingsavgifter, rekreation, begravning och skulder. Av detta följer att det således kan vara något annat än ett strikt *ekonomiskt behov* som ligger bakom ett behov av ekonomiskt bistånd.

socialnämnden flexibla möjligheter att genom försörjningsstöd, annat ekonomiskt stöd eller andra insatser tillgodose enskildas behov av boende. En uppdelning av biståndsbestämmelsen på det sätt som föreslås binder således socialnämnden vid att bevilja vissa typer av bistånd avseende vissa i lagen angivna behov. Slutligen framgår det inte av utredningens förslag hur ett av målen med helhetssyn, nämligen att den enskilde inte ska behöva söka hjälp enligt flera olika bestämmelser, säkerställs.

Fakultetsnämnden bedömer sammantaget att de rättsliga konsekvenserna av en delad biståndsbestämmelse inte är tillräckligt utredda och avstyrker därför förslaget i denna del. Om det främsta motivet till uppdelningen av biståndsbestämmelsen är att reglera vad biståndet ska tillförsäkra (skäliga levnadsförhållanden respektive skälig levnadsnivå) vore ett alternativ att istället ha kvar dagens biståndsbestämmelse (4 kap. 1 § 1 st. socialtjänstlagen) men differentiera vad biståndet ska tillförsäkra beroende på om det är fråga om försörjningsstöd eller annat ekonomiskt stöd respektive andra typer bistånd (4 kap. 1 § 3 st. socialtjänstlagen). På detta sätt skulle den individuella behovsprövningen finnas kvar, vilket skulle gynna helhetssynen, samtidigt som det är möjligt att särskilja vad biståndet ska tillförsäkra beroende på vilken typ av bistånd som kommer i fråga.

Avseende den föreslagna ändringen från begreppet skälig levnadsnivå till skäliga levnadsförhållanden vill fakultetsnämnden anföra följande. Ändringen motiveras främst av att när det är fråga om bistånd som inte är ekonomiskt är det inte lämpligt att använda begreppet levnadsnivå, eftersom biståndet inte ska uppfylla en mät- och jämförbar nivå. I många situationer är skäliga levnadsförhållanden troligtvis rent språkligt ett lämpligare begrepp. Fakultetsnämnden vill dock poängtera att de problem som utredningen påtalar avseende oklarheten i begreppet skälig levnadsnivå även gäller avseende det nya begreppet skäliga levnadsförhållanden. Någon definition av begreppet föreslås inte i lagen. Av utredningen framgår inte heller om någon ändring i sak är avsedd. Inte heller har utredningen tagit ställning till om tidigare rättspraxis avseende skälig levnadsnivå fortsättningsvis ska gälla angående den föreslagna ändringen till skäliga levnadsförhållanden. Fakultetsnämnden anser att dessa två frågor behöver utredas och en sådan utredning behöver således ta ställning till om någon ändring i sak är avsedd och hur tidigare rättspraxis förhåller sig till den föreslagna ändringen. I situationer där den enskilde har behov som kan tillgodoses genom olika typer av bistånd är det viktigt att säkerställa en enhetlig rättstillämpning även avseende begreppen skäliga levnadsförhållanden och skälig levnadsnivå.

### **Insatser utan behovsprövning**

Utredningen lägger fram ett förslag om att kommuner ska kunna tillhandahålla insatser utan en individuell behovsprövning. Genom ett mer flexibelt regelverk ska större utrymme lämnas till socialnämnden att anpassa verksamheten efter lokala förutsättningar och behov och på så sätt öka enskildas delaktighet och självbestämmande, såväl som stärka det förebyggande arbetet. Vidare anses möjligheten att tillhandahålla insatser utan föregående individuell behovsprövning skapa bättre förutsättningar för effektiv resursanvändning. Utredningen presenterar en knapphändig utredning som stöd för att förslaget kommer att leda till önskade effekter och de exempel som lyfts fram visar istället att det finns en hel del tveksamheter med en reglering som tillåter insatser utan behovsprövning. Förslaget syftar till att den enskilde ska kunna vända sig direkt till en utförare som erbjuder insatser för kommunens räkning. Utredningen anger att för det fall insatserna tillhandahålls av privata utförare kan frågan om myndighetsutövning aktualiseras. Av 12 kap. 4 § regeringsformen, 10 kap. 1 § kommunallagen och 2 kap. 5 § socialtjänstlagen följer nämligen att förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning endast får överlämnas till privaträttsliga subjekt med stöd av lag. Något sådant lagstöd finns inte i socialtjänstlagen. Utredningens analys av innebörden av begreppet myndighetsutövning baseras på definitionen i 1971 års förvaltningslag (1971:290). Detta är en definition som av naturliga skäl knyter an till handläggning av ärenden och

som därmed kan anses vara för snäv för att kunna ligga till grund för slutsatsen att tillhandahållande av insatser utan en föregående individuell behovsprövning *inte* skulle utgöra myndighetsutövning. Utredningen lägger därför fram ett alternativt förslag om en möjlighet för kommuner att överlämna insatser enligt socialtjänstlagen, däribland uppgifter som innefattar myndighetsutövning, till privata utförare.

Fakultetsnämnden ser flera problem med dessa förslag. Ett övergripande problem är att det saknas gediget stöd för att en reglering som i princip utan begränsningar möjliggör för kommuner att tillhandahålla insatser utan föregående individuell behovsprövning genom privata utförare ger önskade effekter. Konsekvenserna av att konkurrensutsätta i stort sett hela socialtjänsten analyseras inte heller tillräckligt, inte minst saknas analyser av eventuella EU-rättsliga följdverkningar. Ett annat problem är hur förslaget förhåller sig till den helhetssyn som ska präglade socialtjänsten, innebärande att behandlingsarbetet inte ska stanna vid den enskildes ”symptom”, utan att arbetet ska präglas av ett synsätt som beaktar den enskilde individens totala situation och omgivning. Hur ska socialnämnden kunna upprätthålla en sådan helhetssyn, och i slutändan sitt yttersta ansvar, om olika insatser ges av ett antal privata aktörer? Ytterligare ett problem är att utredningen inte närmare belyser kommunallagens krav vid överlämnade av en kommunal angelägenhet som socialtjänst. I 10 kap. 1 § kommunallagen anges att fullmäktige ska fatta beslut om överlämnandet och i 10 kap. 8 och 9 §§ uppställs ytterligare krav för att kunna garantera insyn och kontroll. Vidare anser fakultetsnämnden att det alternativa förslaget om ett lagstöd för kommuner att överlämna uppgifter enligt socialtjänstlagen som innefattar myndighetsutövning till privata utförare rimmar illa med hur sådana lagstöd brukar utformas. Lagstöd för att överlämna en förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning brukar avse en *väl avgränsad uppgift*. Enligt förslaget ska en kommun få överlämna åt en enskild person att, inom ramen för de villkor som kommunen fastställer, fatta beslut om *”insatser”* utan föregående individuell behovsprövning.

En specifik fråga som bör beaktas är frågan om insats i form av placering i skyddade boenden (se avsnitt 17.3.3). I syfte att göra insatsen lättillgänglig lägger utredningen fram förslag om att placering i skyddade boenden ska kunna ske utan behovsbedömning. Detta förslag tycks dock inte ligga i linje med regeringens nyligen framlagda förslag i Ds 2020:16. Det senare förslaget innebär vad som kan beskrivas som en formalisering av insatsen skyddade boenden på så sätt att det ska fattas beslut om placering i sådana boenden, dvs. efter en behovsprövning, som också ska innefatta särskilda beslut om placering av barn som följer med en förälder som söker skydd i sådana boenden. Skälet bakom detta förslag är bl.a. att öka möjligheterna att följa upp insatsen, inte minst för barn. I enlighet med förslaget i föreliggande betänkande skulle något beslut om placering i skyddat boende alltså inte fattas vare sig för vuxna eller medföljande barn, vilket skulle innebära sämre förutsättningar att stödja barn under placeringen. Utan beslut blir barnet inte föremål för någon socialtjänstinsats under vistelsen i det skyddade boendet och därmed gäller inte bestämmelserna i socialtjänstlagen om dokumentation, vårdplan och genomförandeplan. Det som föreslås i betänkandet är istället att personal i boendena ska göra en orosanmälan till socialtjänsten om det kommer medföljande barn till de skyddade boendena. Det är inte självklart vilket av dessa förslag som är mest ändamålsenligt, men en viktig aspekt är att barns behov i denna situation tydligt beaktas. Fakultetsnämnden har fört fram vissa problem med de förslag som läggs fram i departementsskrivelsen i ett remissvar i november 2020. Det är dock nödvändigt att de båda förslagen ses över och att ta ställning till vilken väg som ska väljas vad gäller just skyddade boenden. Slutligen är det problematiskt, överlag och särskilt mot bakgrund av utredningens uppdrag att förtydliga barnrättsperspektivet i socialtjänstlagen, att det saknas en barnrättslig analys i fråga om hur insatser utan behovsprövning kan påverka barn. Många insatser av detta slag kan direkt eller indirekt påverka barn även om det är insatser som ges till vuxna. Detta handlar övergripande om socialtjänstens tillgänglighet för barn. En djupare analys behövs beträffande behovet av andra åtgärder än insatser utan behovsprövning för att göra socialtjänsten tillgänglig för barn.

Mot bakgrund av de brister och tveksamheter som lyfts fram ovan anser fakultetsnämnden att utredningen inte är tillräcklig för att ligga till grund för en reglering som utan begränsningar tillåter kommuner att tillhandahålla insatser utan behovsprövning, dvs. i princip konkurrensutsätta hela socialtjänsten.

### **Förslag kopplat till förtydligat barnrättsperspektiv**

Utredningen har haft ett särskilt uppdrag att förtydliga barnperspektivet i socialtjänstlagen. Utöver att bestämmelser om barns rättigheter samlas i ett eget kapitel läggs förslag fram avseende förtydligande av principen om barnets bästa och att bedömningen av detta ska inkludera hänsyn till barnets åsikter. Förslag läggs också fram som förtydligar barns rätt till information och att den som lämnar informationen så långt det är möjligt ska försäkra sig om att barnet har förstått informationen. Dessa tydliggöranden är i och för sig lovvärda men några kommentarer är föranledda.

Ett viktigt konstaterande är till att börja med att trots att det nu finns ett kapitel som heter just *Barns rättigheter* får det inte råda någon tvekan om att barn i kraft av att vara människor också har alla de andra rättigheter som gäller för ”var och en” och att de skyldigheter som följer av lagen förstås även gäller barn när de är parter och berörs av ärenden. Att information som ges till enskilda (vuxna som barn) ska lämnas på ett sätt som gör det möjligt för den enskilde att förstå informationen måste anses vara självklart och något som ligger i professionsansvaret för socialtjänstens anställda. Det är viktigt att rättigheter för barn inte blir ”sämre” rättigheter som begränsar det som gäller för alla enligt andra bestämmelser. Detta bör på olika sätt tydliggöras, möjligen redan av lagtext, men annars i förarbeten och även i föreskrifter och allmänna råd samt handböcker från Socialstyrelsen m.m.

Det bör noteras att förslagen om förstärkt barnperspektiv i hög grad fokuserar på två av barnkonventionens fyra grundprinciper – barnets bästa och barns rätt att komma till tals i artikel 3 och 12 – men att principen om icke-diskriminering och rätten till liv, överlevnad och utveckling i artiklarna 2 och 6 inte behandlas. Det vore önskvärt om det också utreddes vilka tydliggöranden som skulle vara föranledda med anledning av de två sistnämnda artiklarna. Detta gäller inte minst rätten till icke-diskriminering och förutsättningarna för att uppnå likvärdiga livsförhållanden för alla barn som vistas i Sverige, exempelvis barn som vistas i Sverige utan tillstånd och deras rätt till försörjningsstöd.

I de förslag som läggs fram finns ett tydligt fokus på att barnet har rätt att framföra sina åsikter i frågor som rör barnet och att barnet ska få information. Det bör betonas att det inom ramen för bedömningar av barns bästa även är viktigt att inhämta mer allmän information från barnet, dvs. inte ”bara” vad barnet vill, exempelvis hur barnet bedömer behov av insatser, situationen i hemmet m.m. När det gäller barns åsikter föreslås att den tredje meningen i det nuvarande första stycket i 11 kap. 10 § tas bort. Här anges idag att socialtjänsten i ärenden där barn inte vill framföra sina åsikter ska klarlägga vad barnet vill på annat sätt. Utredningen menar att barn som väljer att inte framföra några åsikter ska respekteras och att barns vilja därmed inte ska klarläggas på annat sätt. Skälet är som det får förstås att respektera barnets integritet och självbestämmande vilket förstås är viktigt. Det finns dock en risk för att detta kan tolkas som en möjlighet att avstå från att inhämta barns åsikter och att information om barnet (dvs. sakomständigheter utöver barnets vilja) inte ska inhämtas på annat sätt när barn inte vill prata med socialtjänsten. Det skulle strida mot kravet att utreda på sådant sätt att barnets bästa kan bedömas. Det är inte sällan komplicerat att utreda vad barn vill. Det kan vara pressande för både barn och vuxna att veta vad de vill och ge uttryck för en vilja. Denna svårighet behöver dock inte betyda att det inte finns en önskan från både vuxna och barn att deras specifika perspektiv ändå ska utredas och beaktas.



En övergripande synpunkt som knyter an till barns rätt att komma till tals är frågan om när barn faktiskt ska få bestämma, dvs. när barns vilja ”inte bara” ska vägas in i bedömningen och beaktandet av barnets bästa. Socialtjänsten ställs inte sällan inför situationen att barn och ungdomar ger uttryck för vad de vill, vilket för vuxnas räkning borde respekteras, men att barn och ungdomars vilja tonas ned med argument som att barnens och ungdomarnas vilja inte är förenlig med barns bästa eller att vårdnadshavare vill annorlunda. En viktig fråga är att ge tillämpare stöd för när det faktiskt är föranlett att låta barn bestämma och inte. Om detta tiger dock ofta rättskällorna. Detta lämnas till tillämparen att avgöra utifrån ålder, mognad och frågans beskaffenhet, men det finns en risk att barn helt enkelt inte får bestämma även om de ges möjlighet att komma till tals. Det bör beaktas att det faktum att barn tillfrågas om deras vilja, men att denna sedan ”körs över” utifrån argument om barns bästa mycket väl kan skapa en känsla av maktlöshet och därmed en ovilja att faktiskt ge uttryck för sin vilja. När det gäller vuxna skulle det inte anses acceptabelt och frågan är om och när det är legitimt i fråga om barn. Fakultetsnämnden vill i denna del föra fram att frågan om hur socialtjänsten ska tillgodose barns rätt att komma till tals skulle behöva analyseras på ett djupare plan och avstyrker förslaget om att stryka den aktuella meningen i 11 kap. 10 § socialtjänstlagen. En sådan ändring kan få oönskade konsekvenser och behöver utredas mera.

Utredningen föreslår en utvidgning av socialtjänstens möjlighet att samtala med barn utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande till att även inkludera en sådan möjlighet under s.k. förhandsbedömning, dvs. inför ett beslut om att inleda eller inte inleda utredning. Detta gäller redan idag inom ramen för en inledd utredning. Bestämmelsen – såväl den nu gällande som den föreslagna utvidgningen – innefattar dock oklarheter och så vitt känt finns det inte någon forskning om hur den nuvarande bestämmelsen som infördes år 2013 fungerar i praktiken, om barn i högre grad kommer till tals och hur samtal mot vårdnadshavarens vilja går till och vad de faktiskt ger i utredningar till skydd för barn och unga. Det kan konstateras att bestämmelsen innebär att socialtjänsten kan samtala med barn utan vårdnadshavarens samtycke och utan dess närvaro. Däremot anges i betänkandet, liksom i förarbeten till den nu gällande bestämmelsen, att vårdnadshavare bör informeras innan samtalet med barnet äger rum. Samtal ska således inte genomföras utan vårdnadshavarens vetskap. Hur sådana samtal ordnas i praktiken (utan vårdnadshavarens närvaro men med deras vetskap) och hur sådana samtal upplevs av barnen är inte utrett. Är det i själva verket fråga om en bestämmelse som ger socialtjänsten en möjlighet att säga till vårdnadshavare att samtal med barn kommer äga rum oavsett vårdnadshavarens vilja? Hur socialtjänsten i praktiken löser detta är som sagt så vitt känt inte studerat. Med hänsyn till att barn har rätt att komma till tals behöver denna lösning inte nödvändigtvis vara fel och fakultetsnämnden instämmer i utredningens bedömning att inskränkningen i vårdnadshavarens bestämmanderätt är proportionerlig. Förslaget kan dock ses som ett exempel på en övergripande problematisk glidning mellan frivillighet och tvång som i någon mån kan sägas urholka socialtjänstlagens grundprincip om frivillighet och självbestämmande, vilket kan få konsekvenser som påverkar tilliten till myndigheten och därmed förutsättningarna att fullgöra sitt uppdrag. Det bör vara tydligt när frivillighet är grund för myndighetsutövningen och möjligen vore det föranlett att utreda om all ”tvångslagstiftning” som rör den sociala barnvården bör samlas i en separat lag så som det tidigare lagts fram förslag om.

När det gäller förslag avseende placerade barns kontakt med föräldrar, syskon och andra närstående är det viktigt att dessa förslag utreds vidare i samband med eventuell lagstiftning som rör balanseringen mellan placerade barns rätt till återförening och stabilitet som för närvarande diskuteras och bereds i kölvattnet av det s.k. Lilla hjärtat-fallet. I detta sammanhang är det värt att nämna att dessa frågor utretts tidigare i LVU-utredningen från 2015 (SOU 2015:71) som även behandlar socialtjänstlagen. I denna utredning finns ett särskilt kapitel om trygghet för placerade barn. Det pågår för närvarande flera lagstiftningsinitiativ som rör dessa frågor och det är olyckligt när dessa splittras så som nu sker istället för att gå tillbaka till LVU-utredningens förslag. Detta kopplar också till de ovan nämnda förslagen som gavs i Barnskyddsutredningen (SOU 2009:68)

om en samlad barnskyddslag som möjligen skulle förtjäna att ses över igen. Socialtjänstens ansvar för barn och unga riskerar som det är nu att regleras på ett mycket splittrat, överskådligt och motsägelsefullt sätt.

Utredningen föreslår vidare inom ramen för uppdraget att förtydliga barnperspektivet att socialtjänsten ska ges utvidgade befogenheter att följa upp situationen för barn som utretts men som inte blivit föremål för insatser samt barn som varit placerade utanför hemmet. Idag gäller att en sådan uppföljning ska kunna fortgå i två månader och förslaget är att förlänga detta till sex månader. Fakultetsnämnden instämmer i att detta är en viktig förändring som är proportionerlig. Det bör dock återigen betonas att socialtjänstlagen i och med införandet av denna typ av bestämmelser som medger åtgärder som inte förutsätter samtycke innefattar en problematisk glidning mellan frivillighet och tvång.

Slutligen instämmer fakultetsnämnden i behovet av att förutsättningarna för att barn ska kunna företrädas av och få stöd av oberoende barnombud samt även reglering avseende gallring av barnakter bör ses över.

### Slutsats

Som inledningsvis noterats välkomnar fakultetsnämnden en översyn av socialtjänstlagen, men fokus bör vara att åtgärda de problem som faktiskt föreligger. Det är inte säkert att dessa har med lagens utformning att göra, eller i alla fall framstår det inte som övertygande att de lagändringar som föreslås i föreliggande betänkande verkligen har förutsättningar att åtgärda de stora utmaningar som socialtjänsten står inför. Såväl direktiven till utredningen som betänkandet präglas av flera motstridigheter som framförallt gäller frågor om vilka problem som är tänkta att åtgärdas genom de förslag som lämnas samt hur förslagen ska kunna bidra till ökad kvalitet samtidigt som kostnaderna för socialtjänsten inte får öka, vare sig för staten eller kommunerna. I remissvaret har fakultetsnämnden uttryckt synpunkter och lyft problem med vissa av de förslag som lämnas i betänkandet. Fakultetsnämnden efterfrågar i vissa delar ytterligare utredning och i vissa delar avstyrks förslag helt i dess nuvarande form. Övergripande föreslår fakultetsnämnden en ny översyn som inkluderar en probleminventering samt en mer förutsättningslös utredning av vilka lösningar som skulle kunna åtgärda föreliggande problem i dagens samhälle där det finns mycket som pekar på att utsattheten för samhällets mest sårbara individer ökar.

Remissvaret har på fakultetsnämndens uppdrag beslutats av dekanus, professor Jessika van der Sluijs. Yttrandet har beretts av professor Pernilla Leviner, universitetslektor Åsa Örnberg och forskarstuderande Tim Holappa. Föredragande har varit kanslichef Catharina Sitte Durling. Yttrandet har expedierats av Juridiska fakultetskansliet.



Jessika van der Sluijs

Catharina Sitte Durling

2021-01-13

Karin Hansson  
Samhällsvetenskapliga fakultetskansliet

Samhällsvetenskapliga fakultetsnämnden

## **Internremiss avseende betänkandet Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47)**

Samhällsvetenskapliga fakulteten har anmodats lämna synpunkter angående betänkandet Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47)

Remissen har besvarats institutionen för socialt arbete och utgör fakultetens svar.

Detta beslut har fattats av dekanus Yvonne Svanström, föredragande har varit fakultetskanslichef Karin Hansson.



Dekanus  
Yvonne Svanström

## **Samhällsvetenskapliga fakultetsnämnden**

2021-01-07

Samhällsvetenskapliga fakultetskansliet,  
Stockholms universitet

### **Remissvar från institutionen för socialt arbete avseende SOU 2020:47 Hållbar socialtjänst**

Socialtjänstutredningens förslag är mycket omfattande och vi kommer att begränsa oss till några övergripande kommentarer, samt specifika synpunkter på förslag om social barnavård, missbruksvård och äldreomsorg.

#### *Övergripande kommentarer*

I stora delar liknar det förslag som läggs den nuvarande socialtjänstlagen. Lagen har dock omstrukturerats, det finns tydligare avgränsningar av centrala begrepp och lagen har blivit mer överblickbar. Mot detta har vi inga invändningar.

Utredningens arbete har begränsats av att förslagen inte skulle få vara kostnads- eller ambitionshöjande. Det har bidragit till att viktiga förändringar t ex när det gäller försörjningsstödet inte föreslagits och inte heller ambitionshöjningar för äldreomsorgen, trots de brister som bland annat pandemin påvisat.

Vi noterar att utredarna på många viktiga punkter föreslår nya utredningar (för exempel se nedan). Det är olyckligt att ett antal viktiga frågor skjuts på framtiden.

Utredaren föreslår en fortsatt sammanhållen socialtjänstlag. Alternativet hade varit att lyfta ut något ”specialområde” ur lagen. Tidigare har t ex Barnskyddsutredningen föreslagit en sammanhållen barnavårdslagstiftning som inkluderar bestämmelserna som berör barnavården i socialtjänstlagen och LVU. Motivet var att en sådan lagstiftning skulle vara mer överskådlig för klienter och socialarbetare och omfatta både tvångs- och frivilliga åtgärder. Vi hade önskat en tydligare argumentation för utredningens ställningstagande, med argument mot t ex en särskild barnskyddslag.

Utredarens förslag om att krav på uppföljning skall införas i lagstiftningen (12.3.3) är bra. Vi hade dock önskat mer klagörande resonemang om vad som skall följas upp samt hur lokala uppföljningar kan kopplas till nationell statistik och forskning.

Utredningens förslag om att det skall införas en bestämmelse om att socialtjänstens verksamhet skall bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet (14.3.1) är välkommet. Men det är olyckligt att frågor som har direkt relevans i detta avseende skjuts fram till kommande utredningar. Det gäller förslagen om utredningar av hur

kunskapsstyrningen skall säkerställas (14.3.3) samt professionens roll och därmed den nuvarande beslutsordningen (14.4.6). En förstärkt roll för professionen borde vara en förutsättning för att verksamheten bedrivs i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet.

I utredningen finns också ett antal förslag som avser den nationella statistiken. Bl a föreslås införande av en ny lag om socialtjänstregister där möjligheterna att behandla personuppgifter för nationell statistik utökas (15.10.4 och 15.10.5). Ur ett forskningsperspektiv är detta sedan länge efterfrågat och i utredningen argumenteras väl kring nytta och proportionalitet i förhållande till möjliga effekter avseende skyddet för personlig integritet. De personuppgifter som föreslås få behandlas (15.10.7) är av sådan karaktär att de påtagligt ökar möjligheterna att via uppföljningar, utvärderingar och kvalificerade vetenskapliga studier bygga upp ett kunskapsunderlag på vilket det framtida sociala arbetet kan vila.

Utredaren föreslår att det införs en bestämmelse som anger att socialnämnden får tillhandahålla insatser utan föregående individuell behovsprövning (17.3.2). Frågan har diskuterats under en längre tid och i flera kommuner tillämpas redan detta arbetssätt. Förslaget innebär möjligen och förhoppningsvis att tröskeln för att kontakta socialtjänsten sänks och att fler människor ges hjälp. Dock kan finnas farhågor för att ”ordinarie” verksamhet för de mest utsatta trängs undan. Vi hade önskat att den sistnämnda frågan analyserats bättre i utredningen och vill understryka att det är viktigt att utvecklingen följs upp.

När det gäller utredningens uppdrag så beklagar vi att de delar som avser ekonomiskt bistånd i socialtjänstlagen inte har fått ses över. Ekonomiskt bistånd ingår som en integrerad del i kommunernas socialtjänst och många av de resonemang som förs och de förslag som lämnas i utredningen har direkt bäring på såväl det faktiska arbetet med ekonomiskt bistånd som de delar i lagstiftningen som reglerar området.

#### *Utredningens förslag som berör den sociala barnvården*

När det gäller utredningens förslag som berör barn och deras föräldrar – som i mycket handlar om att anpassa lagen till barnkonventionen - har vi inga invändningar, tvärtom förändringarna är nödvändiga. Vi vill understryka vikten av att i enlighet med utredningens förslag förlänga rätten till uppföljning efter avslutad utredning eller dygnsvård av barn, från två till sex månader (19.8.2). Detsamma gäller de utökade möjligheterna att tala med barn utan vårdnadshavares samtycke (19.5.2). När det gäller förslaget att tillsätta en utredning för att se över gallringsbestämmelserna (19.10.4) bör utgångspunkten vara att gallringen ska minimeras så att barn senare i livet kan efterforska vad de varit föremål för. Gallring kan också, som utredaren påpekar, försvåra forskning på området.

Det man kan vara kritisk mot är inte vad som föreslås utan vad man *inte* föreslår på barnvårdsområdet. Utredaren berör inte de frågor som väckts i samband med debatten om barns trygghet i dygnsvård under det senaste året. Det är frågor som handlar om LVU men också Socialtjänstlagen. I LVU-utredningen från 2015 (SOU 2015:71) finns ett särskilt kapitel

om Trygghet för långsiktigt placerade barn. Där behandlas bland annat vårdnadöverflyttningar och register över familjehem. Man förslog också ändringar i Socialtjänstlagen som rörde ökat stöd till barn efter avslutad dygnsvård (2015:71, s. 95), något som forskningen visar ofta brister, men som är nödvändigt för att ge unga hjälp att etablera sig i vuxenlivet. Ett förslag i denna fråga i linje med LVU-utredningens hade i högsta grad varit önskvärt.

### *Utredningens förslag som berör missbruksområdet*

När det gäller missbruk av alkohol, narkotika, andra beroendeframkallande medel, läkemedel, dopningsmedel eller spel om pengar är det inga stora förändringar som föreslås i utredningen. Tre punkter kan dock kommenteras:

För det första föreslås en ny formulering vad gäller socialnämndens stöd till personer med missbruksproblem. Den tar sin utgångspunkt i vad socialnämnden ska erbjuda personer med ett missbruk eller beroende, och verkar på det sättet mindre utpekande gentemot enskilda än tidigare formuleringar. En ytterligare förändring är att begreppet missbruks- och beroendevård används istället för missbruksvård. Det innebär att ett traditionellt medicinskt begrepp får utrymme i sociallagstiftningen, eftersom beroende utgör en medicinsk diagnos. Utredaren betonar på detta sätt att en missbruksproblematik ofta kräver insatser enligt både hälso- och sjukvårdslagstiftningen och enligt socialtjänstlagen. Vid sidan av medicinska insatser kan personer med ett missbruk behöva sociala insatser. Man säger dock att ”den nu aktuella bestämmelsen tar sikte på sådan missbruks- och beroendevård som ges som sociala insatser inom ramen för socialtjänstlagen och inte sådan som är hälso- och sjukvård och därför åligger regionerna” (s. 428). Detta förtydligande av respektive organisations ansvar är bra.

Formuleringen ”missbruks- och beroendevård” har att göra med hur gränsen mellan hälso- och sjukvård respektive socialtjänst ska dras. Utredningen menar att dagens regler inte räcker till (s. 899), med hänvisning till Missbruksutredningen, SOU 2011:35, s. 29). Utredaren föreslår därför en ytterligare utredning för att göra en översyn av huvudmannskapet inom missbruks- och beroendområdet (22.3.2). En sådan översyn gjordes i Missbruksutredningen för nio år sedan där ett av förslagen var att tydliggöra och normalisera ansvarsfördelningen mellan de två huvudmännen. Det hade varit önskvärt att föreliggande utredning hade formulerat ett tydligt ställningstagande i denna fråga. Den oklara ansvarsfördelningen är inte gynnsam för de människor som är i behov av hjälp.

Utredningen föreslår ett förtydligande av vad som avses med socialtjänst i förslaget av vilket det framgår att verksamhet som bedrivs enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall ska innefattas i begreppet socialtjänst. Vi noterar att detta är ett avsteg från den tanke som genomsyrade arbetet med den första Socialtjänstlagen, nämligen att socialtjänstens verksamhet helt skulle bygga på frivillighet. Samtidigt är detta förtydligande bra med avseende på frågan om vilka personalgrupper som finns i socialtjänsten, det förklarar utredningens skrivningar om personalens varierande utbildningsnivå.

### *Utredningens förslag som berör äldreomsorgen*

På ett övergripande plan är det tydligt att inget av alla de problem som coronapandemin har blottlagt när det gäller äldreomsorgen kommer att lösas av de förslagna förändringarna och det är märkligt att inte alls beröra (bristen på) samverkan mellan kommunens och regionens insatser. Även frågan om en separat äldreomsorgslag borde ha behandlats mer ingående.

Delningen av biståndsparagrafen i bistånd för livsföringen och ekonomiskt bistånd, och där utredningen föreslår att begreppet ”skäliga levnadsförhållanden” ska ersätta ”skälig levnadsnivå” är otillräckligt. Begreppet skälig levnadsnivå är en anomali för en välfärdstjänst med generella ambitioner och problemet har accentuerats i och med LSS, då begreppet goda levnadsvillkor blev en del av kommunala tjänstemäns vardag. Att separera äldreomsorgen och andra insatser från ekonomiskt bistånd menar vi är bra. Men ändringen från levnadsnivå till levnadsförhållanden löser ingenting. Och utredningen diskuterar inte glappet mellan de stolta formuleringarna i andra delar av lagtexten och ”skälig” som ambitionsnivå i biståndsparagrafen.

Om man nu inte föreslår ”goda”, kan man föreslå andra begrepp, t ex värdiga villkor – jfr 13 kap , 2§: ”Insatser som syftar till att tillgodose den enskildes personliga behov ska även utformas så att de stärker den enskildes möjligheter att leva ett värdigt liv och känna välbefinnande.”

Vi hade gärna sett en diskussion om ambitionsnivån värdiga levnadsförhållanden i biståndsparagrafen när det gäller livsföringen (nu nämns frågan i ett stycke s 661 men utan ställningstagande), eller hur man menar att formuleringarna om värdigt liv förhåller sig till de skäliga levnadsförhållandena. Nu skriver utredningen: ”Bistånd för livsföringen borde, enligt utredningen, tillförsäkra den enskilde goda levnadsförhållanden. Med hänsyn till direktiven kan utredningen dock inte föreslå en sådan ändring”. Det är väldigt svårt att se att äldreomsorgens brister, som inte minst pandemin men också forskningen har synliggjort, skulle kunna lösas utan en ambitionshöjning.

Utredningen föreslår att kommunerna skall kunna erbjuda äldre insatser, förutom permanent plats i särskilt boende, utan behovsbedömning. Det är troligt att insatser då blir mer tillgängliga, men alla äldre ser inte sina behov och efterfrågar inte insatser aktivt. Det är därför inte givet att äldres delaktighet och självbestämmande stärks av att de förväntas efterfråga en insats direkt av en utförare. Än mer problematiskt är risken att det leder till en mindre jämlik, likvärdig och rättssäker socialtjänst, något som ju också ligger i utredningens uppdrag att bevaka.

För hemtjänst och korttidsboende kommer rimligtvis ökad tillgänglighet driva upp kommunernas kostnader eftersom det inte går att ge fler människor insatser utan att kostnaderna ökar. Detta framgår även av utredningens genomgång av olika kommuners erfarenheter. Att gå från en behovsstyrd verksamhet till en efterfråge- och utbudsstyrd

verksamhet riskerar både att bli kostnadsdrivande och riskerar att omfördela resurser från personer med omfattande stödbehov till personer vars hjälpbehov är små. I utredningens förslag ligger att den enskilde ska kunna vända sig direkt till den utförare som erbjuder insatser. Här finns en uppenbar risk för ökade kostnader genom att det är i vinstsyftande aktörers intresse att attrahera kunder vilket kan påverka dem som söker insats och därmed bli kostnadsdrivande för de offentliga finanserna. Om det överlämnas åt utföraren och den enskilda att avgöra tidsåtgång och omfattning av en hemtjänstinsats finns det incitament för utföraren att rekommendera så omfattande insatser som möjligt medan incitamentet för den enskilde beror på betalningsförmåga och avgiftssystemets konstruktion. Utredningen berör i stort sett inte alls hur avgiftssystemet för insatser som inte föregåtts av behovsprövning skulle kunna se ut.

Vi vill understryka det som representanterna från fyra fackliga organisationer skriver i ett särskilt yttrande angående möjliga konsekvenser av att ge insatser utan föregående behovsprövning. Där nämns risk för undanträngningseffekter samt att man kan befara att kommunerna tar minskat ansvar för äldreomsorgen och istället lägger mer ansvar på äldre och deras anhöriga.

Ovanstående remissvar har utarbetats av professor Tommy Lundström i samarbete med professor Åke Bergmark, docent Lena Hübner, professor Marie Sallnäs och professor Marta Szebehely.

För institutionen för socialt arbete, dag som ovan

---

Stefan Wiklund

Prefekt