

Datum:2021-01-12



Socialdepartementet
Diariennr S2020/06592

Remissvar till betänkandet Hållbar socialtjänst - en ny socialtjänstlag (SOU 2020:47)

Vision har getts möjlighet att lämna remissvar på betänkandet Hållbar socialtjänst – en ny socialtjänstlag (SOU 2020:47).

Utredaren har haft ett omfattande uppdrag som bland annat innefattar att föreslå åtgärder som kan bidra till en förutsägbar, likvärdig, jämlik, jämställd och rättssäker tillgång till socialtjänsten och dess insatser. Utredaren har lämnat ett gediget betänkande med förslag på en ny socialtjänstlag. Utredaren har varit begränsad i sitt uppdrag utifrån att direktivet anger att förslagen inte får innebära några ökade kostnader för staten eller kommunerna. Det ingår inte i utredarens uppdrag att lämna förslag om det ekonomiska biståndet.

Generella synpunkter

Den föreslagna lagen har fortsatt höga visioner i målparagrafen gällande att socialtjänsten ska främja ekonomisk och social trygghet, jämlika och jämställda levnadsvillkor och aktiva deltagande i samhällslivet. Vision anser att samhällsutvecklingen gällande bostadssegregation, ökade klyftor i skolan, gängkriminalitet och en ökande ekonomisk ojämlikhet bidrar till att socialtjänstens uppdrag enligt socialtjänstlagens målparagraf blir väldigt omfattande. Inte minst med hänsyn till att kommunens yttersta ansvar att enskilda får de insatser de behöver kvarstår. Om andra aktörer brister i att tillgodose individens behov faller ansvaret över på socialtjänsten trots att kommunen kanske inte har kompetens eller resurser för detta. Ytterst drabbar det den enskilde individen. **Vision anser att konsekvenserna av kommunens yttersta ansvar i relation till andra aktörers ansvar behöver analyseras och ses över.** Det finns behov av att även se över det ekonomiska biståndet i relation till övriga trygghetssystem vid sjukdom, arbetslöshet och migration.

En avgörande faktor för kvaliteten i socialtjänsten är medarbetarnas villkor och förutsättningar. Bristande introduktion, chefer som inte kan avsätta tillräckligt med tid för ledarskapet, hög arbetsbelastning och ekonomiska resurser som inte räcker till de lagstiftade kraven är några av problemen våra medlemmar återkommande beskriver. **Förutsättningarna för socialtjänstens personal och deras arbetsmiljö måste förbättras.** Först då kan såväl nuvarande som kommande lagstiftning förverkligas fullt ut.

Socialtjänstlagen har ursprungligen konstruktionen av en ramlag. Ett syfte med ramlagstiftning är att utifrån professionella bedömningar och delaktighet från individen ge stöd och insatser utifrån individens specifika behov. Det finns fördelar med att inte detaljreglera insatsernas utformning då behoven är individuella och föränderliga. En ramlag innebär dock även risker då det politiska tolkningsutrymmet är stort och kan leda till att lagens intentioner inte uppnås. I Visions senaste socialchefsundersökning¹, som utförts av Novus, uppger 4 av 10 socialchefer att de inom befintliga budgetramar har svårt att ge individer de insatser de har rätt till och behov av. 3 av 10 svarar att de har svårt att göra utredningar och bedömningar enligt de krav lagen ställer. Detta leder inte bara till en stor frustration hos medarbetare som upplever att de inte kan följa lagen fullt ut och utföra sitt professionella arbete. Det påverkar även kvalitet och rättssäkerhet för kommunernas invånare. Av undersökningen framkommer att svårigheterna att leva upp till lagens krav är större i kommuner utanför storstads länen vilket tyder på att socialtjänsten och dess personal inte har likvärdiga förutsättningar att utföra det lagstiftade uppdraget. **En ramlag med professionellt handlingsutrymme utifrån individens behov kräver resurser som står i relation till uppdraget. Vision anser att det är ett politiskt ansvar att säkerställa att det finns ekonomiska resurser att följa lagen i alla kommuner.**

Vision delar utredarens bedömning att goda levnadsförhållanden vid bistånd för livsföringen ger socialtjänsten och dess medarbetare bättre förutsättningar att leva upp till socialtjänstlagens mål om social trygghet, jämlika och jämställda levnadsvillkor. Goda levnadsförhållanden svarar även väl upp till regleringen att vid åtgärder som berör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara till barnets bästa, liksom att äldre personer ska leva och bo under trygga förhållanden och ha en aktiv och meningsfull tillvaro samt att personer med funktionsnedsättning ska få möjlighet att delta i samhällets gemenskap och leva som andra. Att lagen har en jämn ambitionsnivå i målbestämmelsen och i biståndsbestämmelsen skapar inte bara tydlighet mot individen som ansöker om insatser utan ger även socialtjänstens medarbetare bättre förutsättningar i deras yrkesutövning.

Visions medlemmar inom socialt arbete framför återkommande att de största hindren för dem att följa lagstiftningen och för att ha en god arbetsmiljö är av organisatorisk och resursmässig karaktär. Hög arbetsbelastning, otillräckliga ekonomiska och personella resurser, organisation som inte främjar ett helhetsperspektiv, kommunala riktlinjer som försvårar lagens tillämpning samt otillräckligt stöd från närmaste chef är återkommande när medlemmarna beskriver sina förutsättningar i arbetet. Även om dessa områden primärt inte förbättras genom förändrad lagstiftning, då det främst är ett arbetsgivaransvar, vill Vision peka på nödvändigheten att dessa förutsättningar förbättras för att socialtjänsten ska hålla god kvalitet och vara en attraktiv arbetsplats.

Det som inte kommenteras specifikt i remissvaret har Vision antingen inga synpunkter på eller är positiva till.

¹ [Snäva budgetramar hotar rättssäkerheten inom socialtjänsten \(vision.se\)](https://www.vision.se)

Socialtjänstens förebyggande uppdrag behöver vara tydligare i lagstiftningen

Vid ekonomiska prioriteringar är det ofta det icke lagstadgade arbetet som drabbas, bland annat det förebyggande sociala arbetet. Detta vittnar Sveriges socialchefer om i tidigare nämnda Novusundersökning. Samtidigt finns det en samstämmighet om att förebyggande arbete och tidiga insatser är effektivt, utifrån det mänskliga och också det ekonomiska perspektivet. Visions medlemmar inom socialt arbete anser inte att deras kompetens används optimalt när de ofta möter människor och deras sociala problem i ett sent skede. Utredarens förslag om att socialtjänsten ska ha ett *förebyggande perspektiv* ger inte det förebyggande arbetet tillräckligt stark laglig status. **Vision anser att det i socialtjänstlagen ska skrivas in att socialtjänsten ska arbeta förebyggande.**

Vision är positiva till förslagen om att förstärka det sociala perspektivet i plan- och bygglagen liksom till att socialtjänstens ansvar att planera sina insatser utvidgas till hela socialtjänsten. Att behovet av tidiga och förebyggande insatser särskilt ska beaktas vid planeringen är positivt. Vision vill understryka utredarens förslag om att planeringen ska ske i samverkan med andra samhällsorgan. Först då kan resurser användas samlat på bästa sätt och medarbetare i olika verksamheter bidra med sin kompetens. Ingen ska behöva hamna mellan stolarna av strukturella orsaker.

Kunskapsbaserad socialtjänst

Vision anser att förslaget att socialtjänsten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet är ett steg i rätt riktning. Utredaren lägger flera förslag för att stärka en kunskapsbaserad socialtjänst som Vision stödjer, bland annat ett krav på systematisk uppföljning och nationellt stöd för det samt en ny lag om socialtjänstdataregister. **Vision saknar dock några avgörande förslag för att en kunskapsbaserad socialtjänst ska få genomslag i praktiken:**

Den regionala nivån till stöd för en kunskapsbaserad socialtjänst behöver regleras och finansieras

Kommunernas förutsättningar att utveckla verksamheten varierar stort. Många kommuner har fullt upp att klara driften av verksamheten och har svårt att avsätta resurser för utvecklingsarbete. Det finns dessutom stora samordningsvinster att hämta hem i utvecklingsarbetet. Utredaren föreslår att regeringen ska tillsätta en utredning gällande kunskapsstyrning i syfte att säkra de regionala samverkans- och stödstrukturerna som finns idag genom ett partnerskap mellan SKR och Socialstyrelsen. Utredaren föreslår vidare att regeringen bör ingå en överenskommelse med SKR i syfte att utveckla nya arbetssätt och metoder för att utveckla en hållbar socialtjänst. **Vision anser att dessa två förslag hänger nära samman och att det redan idag finns tillräcklig erfarenhet av det nationella och regionala stödets betydelse för att föreslå en reglering av den regionala stödstrukturen och en permanent finansiering av denna.**

Uppföljning och tillsyn behöver utgå från medborgarnas behov och verksamhetens resultat

Utredarens förslag om tydligare krav på systematisk uppföljning kan komma att bidra till kunskapsutveckling om effekterna av socialtjänstens insatser vilket är bra. Men det behövs även ett helhetsperspektiv på hur olika aktörers åtgärder sammantaget skapar goda effekter för individer. Verksamhetens resurser och medarbetarens kompetens tas bäst tillvara om verksamheter kuggar i varandra på ett bra sätt. Därför behöver både planering och uppföljning göras över verksamhetsgränser. T.ex. Öppna jämförelser har främst fokus på processmått och statlig tillsyn görs ofta separat för varje verksamhet istället för att se på vilket sammantaget stöd individer får från olika aktörer. **Vision anser att uppföljning och tillsyn behöver göras utifrån ett perspektiv av vilka effekter samhällets samlade insatser har för de som tar del av dem.**

Beslutsordningen behöver förändras

I en socialtjänst som ska vara kunskapsbaserad och bedrivs i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet behöver professionens kunskapsbaserade handlingsutrymme stärkas och kommunpolitikernas roll förändras. Politikerna ska utifrån lagstiftningen utforma lokala mål för verksamheten och sätta de ekonomiska ramarna som krävs för att uppnå lagens krav och lokala mål. Att politiker fattar detaljerade beslut i individärenden är unikt för Sverige och en kvarleva från äldre tiders fattigvård när det inte fanns professioner inom socialt arbete. Nackdelarna med systemet är flera, dels att det ställer krav på högspecialiserad kompetens hos kommunpolitiker. Det undergräver också delvis tanken om att politiker ska representera befolkningen. Det knyter heller inte an till syftet med en kunskapsbaserad socialtjänst som utgår från vetenskap och beprövad erfarenhet. Visions medlemmar upplever en stor frustration när de inte kan göra bedömningar och fatta beslut utifrån lagstiftning, individens behov och den professionella kunskapen. En jämförelse kan göras med skolans betygssättning som också är myndighetsutövning och som inte utförs av politiker i skolnämnden, eller sjukvårdspersonalens åtgärder för att utreda och behandla sjukdomar där dessa processer är professionernas ansvar utifrån deras kompetens. Frågan om mandat och ansvar är dock komplex. Flera statliga utredningar har tidigare konstaterats att frågan behöver utredas och även denna utredning landar ner i samma slutsats. **Vision anser att det är mycket angeläget att professionens ansvar och mandat utreds inom kort.** I sammanhanget kan också nämnas att delegation till anställda förvisso regleras i kommunallagen. Vision anser dock att för att förenkla utformningen och tillämpandet av delegationen i socialtjänsten med fördel kan framgå tydligare i socialtjänstlagen vilka beslut som kan delegeras till anställda och inte som nu enbart vilka beslut som kan delegeras till utskott.

Tillgången till relevant vidareutbildning i det ordinarie utbildningsväsendet för socialtjänstens professioner behöver ses över och säkras

Socialtjänsten hanterar komplexa frågor och situationer och behovet av specialiserad kompetens är ofta hög inom de olika verksamhetsgrenarna. T.ex. socionomutbildningen är en bred generalistutbildning som inte alltid rustar medarbetare fullt ut för den kompetens som behövs i yrket. **Vision anser att det finns behov av att se över behovet av vidareutbildning inom socialtjänstens olika verksamhetsområden och säkerställa tillgång till relevant vidareutbildning inom det ordinarie utbildningsväsendet.**

Ledarskapet i socialtjänsten är avgörande för verksamhetens kvalitet och för en god arbetsmiljö för medarbetare. För att stärka ledarskapet i socialtjänsten behövs en nationell kompetensstandard som bör regleras i socialtjänstlagen i form av krav på arbetsgivaren att säkerställa att chefer inom socialtjänsten går en särskild befattningsutbildning i likhet med den reglering som gäller för befattningsutbildning för rektorer (2 kap. §12 Skollagen). **Vision anser att det behöver införas en befattningsutbildning för att stärka chefsprofessionen och ledarskapet.** Regeringen bör därför utreda behovet av och förutsättningarna för en sådan utbildning samt ge lämplig myndighet i uppdrag att ta fram mål och dimensioner för en sådan befattningsutbildning samt upphandla utbildning från statliga universitet och högskolor samt enskilda utbildningsanordnare med examenstillstånd.

Forskningen behöver stärkas och integreras i praktiken

För att utveckla en mer kunskapsbaserad socialtjänst anser Vision att forskning och praktik behöver integreras i högre omfattning. **Den praktikinära forskningen som utgår från verksamheternas kunskapsbehov behöver utvecklas. Former för att tillämpa kunskapen som genereras behöver stärkas, t.ex. genom att långsiktigt stärka de regionala samverkans- och stödstrukturerna.**

När det förebyggande arbetet förtydligas i lagstiftningen behöver socialtjänsten och dess medarbetare tillgång till bästa tillgängliga kunskap kring det förebyggande arbetet. **Vision anser att Socialstyrelsen kunskapsuppdrag gällande det förebyggande arbetet särskilt ska förtydligas.**

Samverkan behöver förstärkas i lagstiftning och praktik

Socialtjänsten har en viktig roll i välfärden och utgör tillsammans med andra aktörer samhällets skyddsnät. För att olika aktörers uppdrag ska kugga i varandra väl behöver samverkan vara formaliserad och utgå från gemensamma uppdrag och uppföljning. Brottlighet och vård och omsorg för äldre är områden där flera aktörers kompetenser behövs och där medarbetare upplever att det finns organisatoriska hinder för god samverkan. Förutom att lagstifta om samverkan är det angeläget att resurser avsätts för samverkan och att uppföljning görs av effekterna av samverkan. **Vision anser att samverkan mellan kommunen och polisen kring det brottsförebyggande arbetet behöver tydliggöras i lagstiftningen. Vision anser vidare att samverkan kring äldre behöver tydliggöras genom samverkansöverenskommelser mellan kommun och region.**

Vision har i remissvaret till utredningen God och nära vårds betänkande En reform för ett hållbart hälso- och sjukvårdssystem (SOU2020:19) framfört att avtalssamverkan också behövs mellan regioner och kommuner. Utan denna möjlighet blir det betydligt svårare för hälso- och sjukvården att klara omställningen mot ett mer patientnära arbetssätt. Först när alla lagliga hinder är undanröjda för samverkan kommer det vara möjligt att förstärka primärvården i kommuner och regioner fullt ut vilket är avgörande för kvaliteten i äldreomsorgen.

Insatser ska göras tillgängliga över hela landet

Vision ser positivt på utredarens förslag om ökad tillgänglighet till insatser genom att insatser kan tillhandahållas utan föregående individuell behovsprövning. Våra medlemmar i socialtjänsten upplever i hög omfattning att deras arbetstid i för låg omfattning kan läggas på att möta personer med sociala problem. Stor del av arbetstiden går åt till administration och regelstyrt, och ibland onödigt omständligt, utredningsarbete. Högre grad av lätt tillgängliga insatser kan bidra till att öka individers självbestämmande och att resurser och kompetens i socialtjänsten kan användas mer relevant. Det kan också bidra till att minska tabun och stigma som tyvärr kan förekomma när det gäller att ha kontakt med socialtjänsten. Det kan helt enkelt öka tillgängligheten till socialtjänsten och dess insatser. För att rättssäkerheten och barnskyddet ska vara starkt är det dock av avgörande vikt att de utförande verksamheterna har hög kompetens om anmälningsskyldigheten och att de informerar individer om möjligheten att ansöka om insatser på sedvanligt sätt. Dessutom måste kommunen ha beredskap för hur de ska hantera om platserna för en insats är fulla och en utredning leder till ett beslut om denna insats.

Tillgängligheten till socialtjänstens insatser ska dock inte avgöras av vilken kommun du bor i utan tillgängligheten ska vara likvärdig över landet, i linje med utredningens direktiv. **Menar regeringen allvar med att öka tillgängligheten till socialtjänsten i hela landet anser Vision att det ska vara en skyldighet för kommunerna att göra vissa insatser tillgängliga utan behovsprövning. Vision motsätter sig dock att hemtjänst och korttidsboende ingår i de insatser som görs tillgängliga utan individuell behovsprövning i enlighet med det särskilda yttrande som Visions representant i utredningens expertgrupp lämnat.** Vision anser heller inte att vård för vuxna i HVB ska ges utan föregående individuell behovsprövning. Vision vill även understryka vikten av utredarens förslag att lämplig myndighet får i uppdrag att följa upp och utvärdera arbete med insatser utan behovsprövning samt konsekvenserna av det.

Vision är tveksamma till utredarens förslag att avskaffa sanktionsavgifterna för ej verkställda insatser. Vision håller visserligen med utredaren i observationen av att regionernas väntetider hanteras genom statlig stimulans och kommunernas med sanktioner. Det tyder på att brister hanteras olika från statens sida gentemot de olika huvudmännen. Samtidigt föreslås av utredaren stora förändringar gällande hur insatser ska tillhandahållas och det är viktigt att det finns system för att agera om det uppstår undanträngningseffekter med väntetider för verkställighet som följd.

Stärkt barnrättsperspektiv

Utredaren lämnar flera förslag som syftar till att stärka barnrättsperspektivet i socialtjänsten som Vision stödjer. **För att förslagen om ett stärkt barnrättsperspektiv ska få genomslag anser Vision att socialtjänstens medarbetare behöver en arbetssituation som medger tillräcklig tid för att i varje ärende som berör barn beakta vad som bedöms vara barnets bästa. De behöver också ha mandat att fatta beslut som är i enlighet med den professionella bedömningen av barnets bästa.**

Utredaren föreslår att tiden för uppföljning av ett barns situation efter avslutad utredning eller placering förlängs från två till sex månader. Vision anser att möjligheten att följa upp ett barns situation ska finnas även efter avslutad öppenvårdsinsats då även komplexa stödbehov tillgodoses genom öppna insatser, samt att tiden för uppföljning ska förlängas till ett år för att säkerställa en stabilt god situation för barnet.

Konsekvenser

God kvalitet i socialtjänsten och en ökad inriktning mot förebyggande arbete och tillgängliga insatser ger vinster för hela samhället. Det konstaterar inte bara den här utredaren utan många före henne, bland annat nationalekonomer som räknat på detta. Det ter sig därför märkligt att direktiven till utredaren framhåller att förslagen inte får innebära några ökade kostnader för staten eller kommunen. **Vision anser att en förskjutning av medel från staten till kommunerna är nödvändigt för att ge socialtjänsten och dess medarbetare förutsättningar att arbeta utifrån lagens intentioner. Först då kan direktiven om en hållbar socialtjänst som ger vinster inte bara för den enskilda individen utan även ekonomiska vinster på lång sikt för hela samhället uppfyllas.** Utredaren konstaterar att förslagen om övergripande planering och en kunskapsbaserad socialtjänst kommer leda till initiala kostnadsökningar. Utredaren preciserar inte kostnaderna utan överlåter till regeringen att fatta beslut om resurserna. Det är uppenbart att delar av orsaken till de brister som förekommer i socialtjänstens kvalitet och i medarbetarnas förutsättningar är orsakade av att det råder en obalans mellan krav och resurser. Verksamheten och dess medarbetare behöver bättre förutsättningar för sitt uppdrag vilket delvis handlar om resurser för att ha en rimlig arbetsbelastning, möjlighet till kompetensutveckling och stöd till chefer för ett närvarande och stödjande ledarskap. **Målen med befintlig och kommande sociallagstiftning kommer inte uppnås om inte politiker på nationell och lokal nivå tar ansvar för att verksamheterna har resurser som står i proportion till uppdraget. Detta är även av stor betydelse för en hållbar socialtjänst som är en attraktiv arbetsplats.**

Vision bidrar gärna även framöver i nationell och lokal dialog om förutsättningarna för en hållbar socialtjänst.



Veronica Magnusson, förbundsordförande Vision

