

Kommunstyrelsen

Remiss – Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag, SOU 2020:47

Yttrande till Socialdepartementet

Förslag till beslut

Arbets- och företagsnämnden lämnar synpunkter över remissen *Hållbar socialtjänst* till kommunstyrelsen.

Sammanfattning

Betänkandet *Hållbar socialtjänst* behandlar utformningen av en ny socialtjänstlag. Syftet med uppdraget är 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. Översynen ska resultera i en lagstiftning som främjar effektiva och kunskapsbaserade insatser av god kvalitet inom befintliga ramar. Lagstiftningen ska ge utrymme att ta tillvara medarbetarnas kompetens för att utveckla verksamheten och att fokusera på kärnverksamheten. De förslag som utredaren lämnar ska bidra till ökad kvalitet utan att leda till ökade kostnader för stat eller kommun. Dessa effektiviseringar välkomnas men en del av dem befaras försvaga rättssäkerheten i visst avseende. En del av ändringarna bedöms inte vara förenliga med FN:s Barnkonvention som numera utgör lag.

Ärendet

Nacka kommun har valt att svara på betänkandet *Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag SOU 2020:47*. Betänkandet behandlar bland annat en behovsanpassning av insatser med ett förebyggande och kunskapsbaserat perspektiv. Utredaren ska se över och lämna förslag beträffande socialtjänstlagens struktur och konstruktion, tillgången till en jämlik, jämställd och likvärdig socialtjänst, en hållbar socialtjänst som främjar långsiktigt strukturellt förebyggande arbete och minskar behovet av individuella insatser samt socialtjänstens uppdrag.

Beredningen av ärendet

Arbets- och företagsnämnden, socialnämnden och äldrenämnden bereder betänkandet och lämnar synpunkter. Ärendet behandlas därefter i kommunstyrelsen som antar ett yttrande

där kommunens synpunkter lämnas. Nedan redovisas de synpunkter som arbets- och företagsnämnden har på betänkandets förslag.

Synpunkter på betänkandet

Förslag rörande förhållandet mellan socialtjänstlagen och kommunallagen

I syfte att klargöra förhållandet mellan kommunallagens och socialtjänstlagens (SoL) delegationsbestämmelser föreslår utredningen att det förtydligas i SoL att delegationsbestämmelserna i lagen har företräde framför delegationsbestämmelserna i kommunallagen. Utredningen föreslår att uppräkningslistan i nuvarande 10 kap. 4 § SoL kompletteras med beslut i ärenden om umgängesbegränsning och hemlighållande av vistelseort. Vidare tydliggörs genom ett tillägg i nuvarande 10 kap. 4 § SoL att beslutanderätt i fråga om ansökan om fortsatt omhändertagande för tillfällig vård enligt 9 a § LVU kan delegeras till utskott.

Arbets- och företagsnämnden ser positivt på att den diskrepansen i förhållande till lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) gällande delegation av beslut om umgängesbegränsning och hemlighållande av vistelseort rättas till. I synnerhet med hänsyn till Högsta förvaltningsdomstolens avgörande den 8 november 2016 (HFD 2016 ref. 74) som innebär att förutsättningarna för att delegera beslutanderätt förändrades i förhållande till hur SoL och LVU tidigare tillämpades.

Sedan den 1 juli 2020 har det införts en ny möjlighet enligt 31 a-i §§ LVU att besluta om utreseförbud för barn och unga under 18 år. Enligt nuvarande lydelse i 10 kap. 4 § SoL kan beslut om utreseförbud delegeras från nämnd till utskott. De tre besluten som kan delegeras till utskott i dagens nu gällande lagstiftning avser beslut om ansökan om utreseförbud (31 b § LVU), beslut om tillfälligt utreseförbud (31 d § LVU) och beslut om undantag från utreseförbud (31 i § LVU). Enligt nuvarande lydelse i 10 kap. 4 § SoL ankommer det alltså på nämnd och saknas således möjlighet att delegera till utskott att ompröva och/eller upphäva beslut om utreseförbud. Detta bör liknas vid den diskrepans som tydliggjordes i och med HFD 2016 ref 74 avseende beslut om umgängesbegränsning och hemlighållande av vistelseort. Den nuvarande delegationsbestämmelsen i 10 kap. 4 § SoL föreslås ändras genom nya lagbestämmelsen 28 kap. 6 § SoL såtillvida att det helt och hållet saknas möjlighet för nämnd att delegera till utskott att fatta beslut kring utreseförbud. Enda kvarvarande delegationsmöjlighet innebär att nämndens ordförande eller ledamot som förordnats av nämnd, får då enligt 31 d § LVU fatta beslut om tillfälligt utreseförbud i de fall rättens beslut inte kan avvaktas. Med hänsyn till att de fall där utreseförbud är nödvändigt är det ofta påkallat med ett skyndsamt förfarande precis som vid omedelbara omhändertaganden. Den som är ordförande i nämnd är det allt som oftast också i utskottet. Med hänsyn till att känsligare ärenden (individärenden) bör hanteras av en trängre krets talar enbart detta för att delegationsmöjlighet avseende utreseförbud till utskott bör läggas till. I många kommuner är det utskott som fattar beslut om omhändertaganden enligt LVU. Det

bör anses vara ett annat tungt vägande argument att kunna delegera till utskott då det utgörs av färre personer som tar del av sekretessbelagda uppgifter i ärendet samt är enklare att sammankalla.

Beviskravet påtaglig risk som utskottet har att förhålla sig till är detsamma för beslut om utreseförbud (31 a § LVU). Genom att delegera beslut om utreseförbud till utskott som då redan har mer vana och har klart för sig hur beviskravet tillämpas, skapas större garanti för mer rättssäkra beslut än om det vore förbehållet nämnd att fatta beslut om utreseförbud. Detta då sådana beslut är mer sällan förekommande än beslut om omhändertagande enligt LVU. Om beslutandet inte ges möjlighet att delegeras till utskott så bör detta kunna ses som en liknande ineffektiv diskrepans som den avseende beslut om umgängesbegränsning och hemlighållande av vistelseort.

Förslag om insatser utan föregående individuell behovsprövning

I utredningen föreslås att vissa insatser ska kunna beviljas utan föregående individuell behovsprövning. Sådant beslut ska även kunna fattas för barn över 15 år utan vårdnadshavares samtycke. Detta framgår av de nya föreslagna lagbestämmelserna i 12 kap. 1-3 §§ SoL. Vidare föreslås det i 14 kap. 7 § SoL att beslut utan föregående individuell prövning inte behöver dokumenteras om socialnämnden finner skäl för det. Syftet är att kommunerna ska kunna sänka trösklarna till socialtjänsten där fler nås av insatser tidigare när den enskilde är motiverad till att ta emot hjälp. Därtill leder den minskade administrationen genom minskad dokumentation till resursomfördelning och effektivare resursanvändning.

Arbets- och företagsnämnden befarar att enskilda riskerar få insatser som de egentligen inte är i behov av eller som till och med är helt fel. Nämnden är tveksam till förslaget i det avseendet att dokumentationsplikten kan frångås vid beslutsfattandet enligt ovan. Trots att beviljande utan någon behovsprövning skulle kunna utvidga det kommunala handlingsutrymmet och öppna upp för andra möjligheter att tillhandahålla socialtjänst, kan det inte tillåtas ske på rättssäkerhetens bekostnad. Dokumentation utgör den enskildes rätt till insyn i ärenden som innefattar myndighetsutövning och som leder till att stärka den enskildes skydd och rättssäkerhet. Den är även det medel som utgör den förutsättning som krävs för att systematiskt kunna undersöka om insatserna leder till resultat som innebär förbättringar.

Förslag rörande övervägande om att ansöka om överflyttning av vårdnaden

Enligt 20 kap. 14 § nya SoL föreslås det att socialnämnden ska överväga om det finns skäl att ansöka om överflyttning av vårdnaden enligt 6 kap. 8 § föräldrabalken när ett barn varit placerat i samma familjehem i tre år fr o m att placeringen verkställdes.

Arbets- och företagsnämnden bedömer att det med hänsyn till särskilda omständigheter i många ärenden ofta finns skäl för att övervägandet sker tidigare. Rör det sig om barn där

det till exempel finns en historia av tidigare insatser och placeringar bör sådant tas till beaktande snarare än enbart den aktuella familjehemsplaceringen. En mer sammanhållen bedömning bör få ske. Detta särskilt om aktuell placering vilar på väsentligen samma grunder som tidigare insatser och/eller placeringar utan att det skett några adekvata förbättringar över tid. Önskvärt vore om det görs tillägg eller åtminstone förtydligande i förslaget till 20 kap. 14 § SoL att övervägande om överflyttning av vårdnaden kan dock ske tidigare än efter att ett barn varit placerat i samma familjehem i tre år.

Förslag rörande samhällsplanering

Utredningens förslag utgör tillägg till 2 kap. 3 § plan- och bygglagen (PBL) som kompletteras med ett krav på att kommunen vid sin planläggning ska ta hänsyn till sociala aspekter. Vidare ska översiktsplanen, enligt ett tillägg i 3 kap. 2 § PBL, ange inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den sociala miljön. Socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen är sedan tidigare reglerad i SoL men den föreslagna ändringen innebär ett krav att socialtjänsten ska involveras i planarbetet för att förebygga sociala problem och svårigheter på en övergripande nivå.

Arbets- och företagsnämnden bedömer att förslaget riskerar att inte uppnå önskad effekt på samma sätt som tidigare försök till reform. I utredningen bedöms orsaken ha varit att reformen inte var tillräckligt väl förberedd och att statliga myndigheters metodstöd uteblev. Oavsett om socialtjänstens delaktighet i planprocessen lagfästas är det inte bara statligt stöd som behövs för att uppnå en sann delaktighet och verkan. I mångt och mycket saknar socialtjänsten resurser för detta arbete och enligt nuvarande förslag uttrycks mer målsättning än medel och metoder för socialtjänstens delaktighet i planprocessen. Eftersom sociala rapporter och konsekvensbeskrivningar har förkastats i utredningen behövs andra möjliga tillstyrande medel i den sociala delen av planprocessen genom till exempel föreskrifter från föreskriftsmyndigheterna som verkar inom samhällsplaneringens område. Dock befaras att sådana heller inte räcker till varför förslaget avstyrks.

Förslag rörande sanktion och tidsförlängning för rapportering avseende ej verkställda beslut och domar

I utredningen nämns att det genom utvärderingar framkommit att de grundläggande problemen och bakomliggande orsakerna till de långa väntetiderna grundar sig i kommuners resursproblem och bristande planering. Eftersom syftet med sanktionsåtgärderna i SoL – som är att bidra till att minska väntetiderna – inte uppfyllts, föreslås i utredningen att sanktionsbestämmelserna för icke verkställda beslut och domar upphävs.

Arbets- och företagsnämnden ställer sig frågande till förslaget om att häva sanktionsbestämmelserna. Oaktat de bakomliggande orsakerna, är det tveksamt om syftet med tillsynen kommer att uppnås när det inte finns möjlighet att nyttja sanktionen som styrmedel. Ett upphävande synes även öka risken för mindre transparens. Däremot är förslaget ur ett ekonomiskt perspektiv positivt.

Vad gäller utredningens förslag om tidsförlängning för rapportering befarar arbets- och företagsnämnden att regellättnaden som föreslås inte medföra den tillsyn som är adekvat. Förslaget om tidsförlängning synes dock bidra till avlastning av administration för tjänstemän vilket är positivt.

Förslag rörande barnets rätt att framföra sina åsikter

Arbets- och företagsnämnden avstyrker förslaget om att bestämmelsen i 11 kap. 10 § första stycket tredje meningen SoL – som anger att om barnet inte framför sina åsikter, ska hans eller hennes inställning så långt det är möjligt klarläggas på annat sätt – upphävas.

I artikel 3 i barnkonventionen, som numera är lag, föreskrivs att vid alla beslut som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. I artikel 12 i nämnda lag stadgas att i frågor som rör barnet ska hänsyn tas till barnets åsikter. Barnets rätt att framföra sina åsikter innebär en skyldighet för socialtjänsten att skapa förutsättningar för att barn ges rätt att utöva nämnda rättighet. Bestämmelsen innebär även att för det fall barnet avstår från att framföra sina åsikter, ska dennes inställning så långt det är möjligt klarläggas på annat sätt. I utredningen föreslås emellertid att denna bestämmelse ska upphävas då barnets avstående från att framföra sina åsikter ska respekteras och således inte klarläggas på annat sätt.

Arbets- och företagsnämnden anser dock att ett sådant borttagande inte är förenligt med vad som stadgas i artikel 12 i barnkonvention samt att det motverkar möjligheten till att fatta beslut som är i enlighet med barnets bästa.

Förslag rörande placerade barns möjlighet till kontakt med närstående

Arbets- och företagsnämnden ställer sig positiv bakom förslaget om att det i den nya SoL anges att socialnämnden särskilt ska uppmärksamma barnets eller den unges relationer till föräldrar, syskon och andra närstående och arbeta för att placerade barn ges möjlighet till kontakt med dessa för barnet viktiga personer.

Förslag rörande gallring av barnakter

Arbets- och företagsnämnden ser positivt på förslaget att regeringen föreslås tillsätta en utredning med uppdrag att se över nuvarande bestämmelser om gallring, ifråga om barnakter. Detta då nuvarande sekretesslagstiftning omöjliggör barns möjlighet till insyn i de kontakter som de haft med socialtjänsten under uppväxten.

Ekonomiska konsekvenser

Enligt utredningen bedöms det inte vara möjligt att fullt ut finansiera vissa initiala kostnader inom ramen för utredningens förslag så som övergripande planering och en kompetens-



och kunskapsbaserad socialtjänst varför man i utredningen överlämnar till regeringen att besluta om resurserna. För det fall inga riktade statsbidrag tilldelas kommunerna kan förslagen komma att innebära kostnadsökningar på kommunal nivå.

Konsekvenser för barn

Det kan antas att då barnets rättigheter enligt barnkonventionen tydliggörs i socialtjänstlagen så ökar förutsättningarna för att bestämmelserna ska tillämpas korrekt. Detta är positivt för barnet.

Bilagor

1. Betänkandet Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag SOU 2020:47
<https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2020/08/sou-202047/>

Frida Plym Forshell
Arbetsmarknadsdirektör
Stadsledningskontoret

Jonathan Peduru-Aratchi
Kommunjurist
Juridik- och kanslienheten