

Socialnämnden

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

Yttrande till Socialdepartementet

Förslag till beslut

Socialnämnden lämnar synpunkter över remissen *Hållbar socialtjänst* till kommunstyrelsen.

Sammanfattning

Nacka kommun har valt att svara på betänkandet *Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag SOU 2020:47*. Betänkandet behandlar utformningen av en ny socialtjänstlag. Syftet med uppdraget är att utforma en hållbar socialtjänst som främjar ett förebyggande arbete och minskar behovet av individuella insatser samt socialtjänstens uppdrag. Översynen ska resultera i en lagstiftning som främjar effektiva och kunskapsbaserade insatser av god kvalitet inom befintliga ramar. 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 *Hållbar socialtjänst* behandlar utformningen av en ny socialtjänstlag. 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. 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.

Beredningen av ärendet

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

där kommunens synpunkter lämnas. Nedan redovisas de synpunkter som socialnämnden 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 § lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) kan delegeras till utskott.

Socialnämnden ser positivt på att den diskrepansen i förhållande till 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 innebar 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 det 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 så tillvida 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.

Socialnämnden ser positivt på förslaget om att vissa insatser ska kunna beviljas enskilda utan föregående individuell behovsprövning. För att åstadkomma en rättssäker och kunskapsbaserad socialtjänst är det dock av vikt att en avvägning görs i varje enskilt fall om dokumentationsplikten vid beslutsfattandet kan frångås enligt ovan.

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 från och med att placeringen verkställdes.

Socialnämnden 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 exempelvis finns en historia av tidigare insatser och placeringar bör sådant tas till beaktande snarare än enbart den aktuella familjehemspaceringen. 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.

Socialnämnden 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 lagfästs är det just statligt stöd som behövs för att uppnå en sann delaktighet och verkan. 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.

Förslag rörande barnets rätt att framföra sina åsikter

Socialnämnden 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 klargöras 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 klargöras 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 klargöras på annat sätt.

Socialnämnden 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

Socialnämnden ställer sig positivt 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

Socialnämnden ser positivt på förslaget att regeringen föreslås tillsätta en utredning med uppdrag att se över nuvarande bestämmelser om gallring, ifråga om barnakter. Då nuvarande sekretesslagstiftning omöjliggör barns möjlighet till insyn i de förhållanden som föranlett en placering utanför hemmet är det av stor vikt att även denna fråga inkluderas i en sådan utredning.

Hållbar socialtjänst och begreppet ”hälsofrämjande”

I utredningen nämns att den viktigaste förändringen som skett de senaste åren är den ökade medvetenheten om vikten av hållbarhet och det arbete som inletts för att främja hållbar utveckling inom olika delar av det svenska samhället. Inom vård och omsorg har särskilt hälso- och sjukvårdens hållbarhet uppmärksammats. Socialstyrelsen har konstaterat att en ökad förståelse för de hälsofrämjande processerna som drivkraft för hållbar utveckling bör kunna stärka motiven för ökade satsningar för att utveckla hälso- och sjukvårdens hälsofrämjande dimensioner. Vidare nämns i utredningen att det idag finns en samsyn kring vikten av ett förebyggande arbete inom äldreomsorgen. Att arbeta förebyggande innebär bland annat att främja hälsa.

Socialnämnden anser att ett hälsofrämjande arbete är lika viktigt som ett förebyggande arbete och ser således att det är av vikt att begreppet ”hälsofrämjande” införs i den nya socialtjänstlagen.

Ekonomiska konsekvenser

Enligt utredningen bedöms det inte vara möjligt att fullt ut finansiera vissa initiala kostnader inom ramen för utredningens förslag såsom 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

Betänkandet Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag SOU 2020:47

(<https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2020/08/sou-202047/>)

Karin Kollberg
Social- och äldredirektör
Stadsledningskontoret

Damla Kesen
Kommunjurist
Juridik- och kanslienheten