



Datum
2021-02-11

Adress
August Palms Plats 1

Diarienummer
STK-2020-1319

Yttrande

Till
Socialdepartementet

Remiss från Socialdepartementet - Hållbar socialtjänst - En hållbar socialtjänstlag (SOU 2020:47) 2020/06592

Sammanfattning

Malmö stad ställer sig i huvudsak positiv till förslagen och tillstyrker utredningens förslag med beaktande av nedan beskrivna synpunkter. Enligt utredningens direktiv ska förslagen inte vara ambitionshöjande eller kostnadsdrivande för socialtjänsten. Kommunstyrelsen menar dock att vissa av förslagen kan bli både ambitionshöjande och kostnadsdrivande för en redan ansträngd socialtjänst, exempelvis när det gäller förebyggande åtgärder. Likaså är det en brist i utredningen att kommunens yttersta ansvar ej berörs.

Yttrande

Slutbetänkandet – En hållbar socialtjänst är en genomarbetad och välskrivna utredning och kan innebära stor omställning av socialtjänstens arbetssätt på lång sikt. Kommunstyrelsen ställer sig positiv till de av utredningen föreslagna förändringarna i lagstiftningen men vill lämna följande synpunkter.

Kapitel 4. En ny socialtjänstlag

Kommunstyrelsen ser positivt på utredningens intentioner om att socialtjänstlagen ska återfå karaktären av ramlag. Det bidrar till större utrymme för flexibilitet, individuella anpassningar och helhetssyn på individen. För att nå en hållbar socialtjänst behöver socialtjänstens uppdrag och yttersta ansvar gentemot det ansvar som vilar på andra huvudmän klargöras, en fråga som ingick i utredningens direktiv men som lämnades utan åtgärd.

Kapitel 5. Lagens tillämpningsområde

Kommunstyrelsen delar utredningens bedömning om att det bör anges i socialtjänstlagen vad som avses med socialtjänst för att på så sätt avgränsa lagens tillämpningsområde men anser även att det behöver utredas ytterligare vilka konsekvenser förslaget har för målgrupperna i LSS. Det finns behov av vidare konsekvensanalyser utifrån förslaget då det finns risk att lagstiftningen i LSS kan hamna efter i utvecklingen. Att utesluta LSS ur begreppet

socialtjänst riskerar att leda till att helhetsperspektivet går förlorat. Exempelvis ur ett samhällsperspektiv då erfarenheter från personer med insats enligt LSS inte kommer att beaktas i samhällsplaneringen men även ur ett individuellt perspektiv då det blir en skarpare gränsdragning mellan SoL och LSS i handläggningen.

Kapitel 7. Socialtjänstens mål

Jämställdhet som mål

Att arbeta för jämställda villkor behöver bygga på relevanta och väl underbyggda underlag. Utredningen konstaterar att det finns begränsningar med att identifiera omotiverade skillnader enbart utifrån kön. Det är viktigt att vara medveten om att skillnader kan vara relaterade till kön och samtidigt exempelvis till ålder, socioekonomisk status, härkomst, sexuell läggning, funktionsförmåga och bostadsort. Således finns risker med en för snäv och inte tillräckligt inkluderande definition av jämställdhet. Den föreslagna bestämmelsen medför att kraven på kommunerna ökar vad gäller att kunna göra analyser kring oskäligen skillnader. Förslaget bör betraktas som ambitionshöjande och kostnadsdrivande, i synnerhet i ett initialt skede.

Ett förebyggande perspektiv och lätt tillgänglig socialtjänst

Ett förstärkt fokus på förebyggande och tidiga insatser är välkommet men en tydligare definition av förebyggande perspektiv, förebyggande arbete och tidiga insatser efterfrågas där gränserna för socialtjänstens ansvar behöver tydliggöras. Det finns flera områden där otydliga gränsdragningarna är särskilt påtagliga, som exempelvis vid psykisk ohälsa. En tydligare definition skulle kunna göra att bestämmelsen blir mer förpliktigande och får större effekt.

Det vore önskvärt att utredningen också omfattade och behandlade de aspekter av tillgänglighet som handlar om tillgången till insatser och utformningen av dem. Som exempel kan nämnas att personer med funktionsnedsättning riskerar att inte få tillgång till socialtjänstens stödinsatser, både på grund av att traditionella behandlingsmetoder inte är anpassade till målgruppernas behov och på grund av att LSS-lagstiftningen ibland felaktigt tillskrivs utökat ansvar i form av behandlingsinsatser.

Utredningens bedömning är att lagförslaget avseende förebyggande perspektiv och dess implementering är förenat med begränsade kostnader. Kommunstyrelsen menar att det finns relativt få utvärderingar av effekterna av förebyggande insatser där dessa anges i ekonomiska termer. Erfarenheterna visar att de initiala kostnaderna överskrids, ofta mångfaldigt, av framtida besparingar på kort såväl som lång sikt.

Kommunstyrelsen anser att utredningen saknar djupare analyser av ekonomiska konsekvenser för kommunerna när det gäller förslagen om tillgänglig socialtjänst, förebyggande perspektiv och insatser utan föregående individuell biståndsprövning. För att förslagen inte ska bli kostnadsdrivande krävs att socialtjänsten når enskilda med rätt insatser i ett tidigt skede, innan det blir aktuellt med mer ingripande insatser. Tillgänglighet kan också leda till en ökning av antalet brukare vilket kan leda till ett utökat åtagande för kommunen. Eftersom förslaget om insatser utan föregående biståndsprövning är en befogenhet, kan kommunerna välja att inte införa sådan insats eller besluta att inte längre tillhandahålla sådana insatser om det visar sig bli kostnadsdrivande. Kommunstyrelsen anser att det är en stor brist att

utredningen, trots att förslagen inte får vara kostnadsdrivande, lämnar sådana förslag samtidigt som man inte går på djupet med beräkningar av dessa kostnader. Detta försvårar för kommunerna att tillämpa lagförslaget om insatser utan behovsprövning och kan leda till att den förändring av socialtjänsten som utredningen syftar till inte kommer till stånd.

Utredningens bedömning om att kommunerna behöver stöd i omställningen och utifrån det föreslå att regeringen bör ingå en överenskommelse med SKR i syfte att stödja kommunerna att utveckla nya arbetssätt och metoder med anledning av utredningens förslag om en hållbar socialtjänst, är bra och välkomnas. Att omställningen kräver förändrade arbetssätt och medför ”puckelkostnader” framstår som klart. Frågan är om stöd i att utarbeta nya metoder och arbetssätt är tillräckligt för att klara omställningen som utredningen syftar till utan att kostnaderna för kommunerna ökar långsiktigt. En sådan omställning som utredaren föreslår är en utmaning för socialtjänsten, som måste ses långsiktigt om förslagen ska få avsedd effekt. Kommunstyrelsen menar att här behövs någon form av statlig finansiering under en längre period.

Kapitel 8. Lagens inriktning på vissa grupper

Närståendestöd

Utredningen föreslår en ändring i författningstexten (nuvarande SoL 5:10) till formuleringen ”socialnämnden ska erbjuda närståendestöd i syfte att stödja och hjälpa den som vårdar en närstående som är långvarigt sjuk eller äldre eller som stödjer en närstående med funktionsnedsättning”. Effekten av en ändring av begreppet anhörig till närstående kan ses som marginell då användningen av begreppen i lagstiftningen inte varit konsekvent. Ändringen kan dock medföra otydlighet då begreppet anhörig i de flesta kommuner är etablerat som en person som lever nära någon med särskilda behov medan begreppet närstående avser personen som har särskilda behov. Det vore önskvärt om utredningen nyanserar begreppen anhörig och brukare utifrån att det är två individer med stundtals olika syn på stöd och insatser för att därmed undvika ett osynliggörande av någon av parterna.

Kapitel 9. Samhällsplanering

Kommunstyrelsen bedömer sammanfattningsvis att det sociala perspektivet är viktigt, och kan och bör förstärkas i plan- och bygglagen (PBL). Det kan medföra möjligheter till utvecklade former av samverkan och ett ökat inflytande för socialförvaltningar i stadsutvecklingen, vilket är positivt. Utmaningen med utredningens förslag är att under planeringsprocessen låta kunskapen om sociala villkor behandlas med samma tyngd som kunskapen om teknik, ekonomi, juridik etcetera. Det hade varit önskvärt att utredningen mer tydligt beskriver vad som ingår i begreppet sociala aspekter, social livsmiljö och social hållbarhet och hur detta ska spela in i samhällsplaneringen i förhållande till fysisk planering utifrån PBL.

Malmö stad har upprättat långtgående arbetssätt för att arbeta med sociala erfarenheter i planprocessen, genom barnkonsekvensanalyser och sociala konsekvensanalyser. Ett arbete som ytterligare kan tänkas stärkas genom skärpningar i PBL. Genom dessa verktyg ges värdefulla sociala erfarenheter och ett befolkningsperspektiv till den fysiska planeringen. Det saknas nationellt metodstöd och ramverk avseende när och hur socialtjänsten bör medverka. Socialtjänsten har samtidigt behov av att akut lösa enskildas bostadsbehov och vid dessa

tillfällan kan behovet komma i konflikt med formella krav i stadsbyggnadsnämndens prövning i bygglovs- eller tekniskskedet. Tydlighet och förutsägbarhet hur olika vård- och omsorgsformer förhåller sig till planbestämmelser som vård, tillfällig vistelse eller boende är minst lika viktigt för att socialtjänsten ska kunna planera.

Ett förslag är att Boverket i samband med betänkandets lagändringsförslag genomför en översyn för att möta bygglovs- och teknikhandläggares behov av stöd och vägledning i tolkning av olika former av boende och verksamheter. En beskrivning av ett geografiskt område behöver också behandla exempelvis socioekonomi, trygghet, integration och trångboddhet. Med utgångspunkt i de sociala faktorerna kan stadsutvecklingen bidra till olika former av åtgärder och satsningar som syftar till att förbättra villkoren i dessa områden. Ett utökat uppdrag kring identifiering av riskfyllda miljöer, exempelvis i förhållande till kriminalitet, och framtagande av underlag, analyser och att utveckla områdesspecifika åtgärder bedöms medföra ett ökat behov av resurser och kompetensförstärkning.

Kapitel 10. Planering av insatser

Utredningen föreslår ett lagstadgat ansvar för att kommunen ska planera sina insatser för enskilda. Med förslaget utökas kommunen ansvar att gälla hela socialtjänsten och inte som idag begränsat till äldre personer och personer med funktionsnedsättning. Om planeringen av insatser ska kunna bidra till att enskilda får sina behov tillgodosedda och inte behöver vänta på insatser är det viktigt att ansvarsfördelningen för vissa målgrupper tydliggörs. Exempel på områden där det behöver bli tydligare är det förebyggande arbetet och gränsdragningen till hälso- och sjukvårdens ansvar kring vissa grupper, som personer med samsjuklighet, missbruk och beroende samt barn och unga som både har psykosocial och psykiatrisk problematik.

Kapitel 12. Uppföljning

Frågan om uppföljning av socialtjänstens verksamhet och resurser har på olika sätt uppmärksamats under en lång tid. Systematisk uppföljning förutsätter en tydlighet kring vad som ska följas upp samt kunskap och resurser att arbeta med uppföljningen. Det stöd som kommunerna hittills erbjudits från Sveriges kommuner och regioner (SKR) och Socialstyrelsen har inte varit tillräckliga för att kunna utveckla ett ändamålsenligt sätt att arbeta med systematisk uppföljning i praktiken.

Kapitel 14. En kunskapsbaserad socialtjänst

Det finns behov av att stärka den fortsatta utvecklingen av en kunskapsbaserad socialtjänst för att skapa långsiktiga och stabila förutsättningar för denna utveckling. Kommunstyrelsen saknar dock ett resonemang om hur forskningen inom äldreomsorgen kan öka.

För socialnämndernas målgrupper är det vanligt förekommande med insatser från både socialtjänst och hälso- och sjukvård, vilket gör det extra viktigt att regionen inkluderas i kunskapsstyrningen för att inte skapa enskilda stuprör. En positiv följd av ett krav på en kunskapsbaserad socialtjänst är att det kan stärka professionen och professionens status, vilket i sig är en förutsättning för att kunna behålla kompetens. En omständighet som försvårar för kommunerna idag är att kunskapsstyrningen och kunskapsspridningen är splittrad. Studier,

rapporter och kunskapsstöd kommer från olika aktörer och i olika kanaler. Det är viktigt att förslagen om en fungerande kunskapsstyrning får ett brett anslag som inte bara ser till frågan om samarbete och samverkan utan också hur kunskapsstyrningen kan bli tydligare, mer lätt-tillgänglig samt mer normerande. Kunskapsstöd i likhet med de nationella riktlinjerna för missbruks- och beroendevården ger en tydligare normering kring insatser och metoder som rekommenderas, men med ett fortsatt handlingsutrymme för kommunen att besluta om vilka insatser som motsvarar behoven.

Kapitel 15. Nationell statistik

Förslaget om ett nationellt socialtjänstdataregister är positivt och innebär att det tas ett mer samlat grepp kring den nationella statistiken och att riktningen går mot att kunna följa upp resultat. Genom ett socialtjänstdataregister ökar socialtjänstens möjligheter att utveckla verksamhet och kvalitet. Det är bra att det framgår av lagen att personuppgiftsansvaret ligger på Socialstyrelsen så att inga oklarheter uppstår i den frågan. Kommunstyrelsen anser därtill att det är viktigt att kommunerna ska få tillgång till inskickat data genom elektronisk åtkomst. Detta är inte tydligt i utredningen.

Överföring av uppgifter till registret

I utredningen framgår att uppgifter kommer att tillföras socialtjänstdataregistret på olika sätt, till exempel manuellt eller genom automatiserade överföringar samt genom samkörning med andra register. Trots garantier om rigorösa säkerhetsåtgärder och skydd mot utlämnande av registeruppgifter så är detta en känslig fråga. Samkörning mellan myndigheter är en sårbar handling. Den kan också vara kostnadskrävande för kommunen då nya anpassningar av redan etablerade system kan komma att behöva göras. Även utlämnande av ytterligare statistik manuellt kommer att kräva både tid och resurser från kommunens sida.

Säkerhet och skydd av individens uppgifter

Det finns en rad faktorer att beakta gällande säkerhet och skydd av individers uppgifter. Kommunstyrelsen saknar ett förtydligande om hur registret förhåller sig till rätten att bli raderad enligt GDPR. Förtydliganden behöver även göras i förhållande till den enskildes rätt att begära registerutdrag, detta då kommunen lämnar uppgifter om den enskilde till Socialstyrelsen som i sin tur kan lämna uppgifterna till en tredje part. Det blir svårt för den enskilde att få överblick över vilka aktörer som har tillgång till vilka uppgifter. Det blir även svårt för kommunen att ge individen full information med tanke på att Socialstyrelsen kan lämna uppgifter vidare.

Hantering av information och data är redan idag en resurskrävande och komplicerad uppgift för många kommuner. Om kraven på kommunerna att hantera och lämna information för nationell statistik ökar, utan att rätt förutsättningar ges, kommer det att medföra ökad arbetsbörda och ökade kostnader. I det uppdrag som föreslås lämnas till Socialstyrelsen och SKR är det viktigt att noga utreda kommunernas förutsättningar och vilket stöd och vilka resurser som de kommer att behöva. För att det ska vara möjligt att införa en utökad nationell statistik enligt förslaget finns det behov av en övergripande nationell informationsstruktur. Avsaknaden av nationella standarder medför ett omfattande merarbete för kommunerna, eftersom efterfrågad information ofta inte går att ta ut ur det befintliga systemet utan måste

hanteras och bearbetas manuellt. Socialstyrelsen bör ges uppdraget att ta fram en nationell informationsstruktur för socialtjänsten.

En nationell standard tydliggör också kraven på verksamhetssystemens utformning och funktionalitet. Kravställaren på IT-leverantörer är en utmaning för många kommuner då det saknas resurser och den särskilda kompetens som krävs. Även om kommuner går samman och driver dessa frågor gemensamt gentemot leverantörer kommer det inte vara möjligt att åstadkomma en betydande förbättring om det inte samtidigt förstärks genom tydlig styrning från den nationella nivån. Sådan styrning och stöd skulle kunna bidra till minskade kostnader för kommunerna på sikt.

När det gäller frågan om hanteringen av särskilt känsliga personuppgifter förutsätts att det kommer säkerställas att detta utformas enligt rådande bestämmelser och krav när det gäller säker informationshantering och enskildas integritet. En aspekt att beakta är diskrepansen mellan nuvarande regler för gallring av ärenden i förhållande till lagringen av personuppgifter i socialtjänstdataregistret och vad det innebär för den enskilde. Det framkommer inte i utredningen hur det resonerats kring tidsramarna för lagringen av uppgifterna.

Kapitel 16. Insatser efter behovsprövning – bistånd

Utredningen menar att begreppet ”skälig levnadsnivå” kan kvarstå inom ekonomiskt bistånd eftersom begreppet förutsätter en mät- och jämförbarhet i vissa situationer som ligger närmare beslut om ekonomiskt stödbehov än andra insatser med omsorg, vård eller behandling.

Detta är enligt kommunstyrelsens bedömning ett förenklat resonemang kring ekonomiskt bistånd. Rättspraxis visar att socialnämnden inte kan hänvisa till fastställd nivå/belopp inom ekonomiskt bistånd och därigenom bedöma behovet vara tillgodosett. En individuell behovsbedömning ska alltid göras. Införandet av särskild beräkningsregel, jobbstimulans, bidrar till att problematisera ytterligare. Jobbstimulans innebär att hushåll med lika försörjningsbehov kan komma ha ett reellt ekonomiskt utrymme på skilda nivåer beroende på hur löneinkomst ska beaktas i den beräkning som ligger till grund för beslut. Det är av vikt att staten tillsätter en utredning för att se över lagstiftningen avseende ekonomiskt bistånd.

Ekonomiskt bistånd utgör idag inte det kortvariga ekonomiska stöd som avsikten var inledningsvis. Lagstiftaren behöver ta ställning kring rollen för ekonomiskt bistånd i förhållande till de statliga socialförsäkringssystemen eftersom kommunen ser en utveckling där allt större grupper av människor är hänvisade till att över långa perioder ansöka om ekonomiskt bistånd för att klara sin grundläggande försörjning vid till exempel arbetslöshet, ohälsa eller under den period som normalt fortlöper innan man som nyanländ i Sverige är etablerad på arbetsmarknaden. En utredning behöver även inkludera en översyn av riksnormen. Socialstyrelsen (2012) har påtalat att antagandet om att riksnormen utgör ett mått på skälig levnadsnivå inte kan bedömas korrekt på grund av de skillnader som finns jämfört med Konsumentverkets beräkningar av motsvarande behov.

Förslaget att bryta ut andra stycket i nuvarande 4 kap. 1 § SoL till en ny paragraf (§ 10) väcker frågan om det är lagstiftarens mening att kravet att stå till arbetsmarknadens förfo-
gande enbart ska gälla då ansökan om ekonomiskt bistånd är begränsad till försörjningsstöd.

Ett klagörande efterfrågas. Många personer som har ekonomiskt bistånd har också behov av andra insatser inom socialtjänsten. Utredningen menar att en delad biståndsbestämmelse är förenlig med den helhetssyn som också fortsättningsvis ska vara utmärkande för socialtjänstens arbete. Hur utredningen kommit fram till denna slutsats redovisas inte vilket är önskvärt eftersom det inte är en självklarhet.

Kapitel 17. Insatser utan behovsprövning

Det är bra att bestämmelsen formuleras som en möjlighet för kommunerna och inte ett krav eftersom förutsättningarna ser olika ut över landet. Olika hantering och beslut i olika kommuner kan dock bidra till otydlighet för den enskilde. Exempelvis för de med tillfällig semestervistelse eller så kallat delårsboende, där olika kommuner alltså kan ha helt olika hantering av insatsen som den enskilde behöver.

Insatser som inte ska kunna tillhandahållas utan behovsprövning

Vilka insatser som lämpar sig för att erbjudas utan behovsprövning kräver ett komplext utredningsarbete. Korttidsboende är en insats som inte är ett stadigvarande boende, men omfattas av begreppet särskilt boende. Med detta följer också att kommunerna har ett hälso- och sjukvårdsansvar. Det är vanligt att enskilda kommer till korttidsplats direkt efter en sjukhusvistelse. Inte sällan har personer aktuella för korttidsplats omfattande behov av både socialtjänst och hälso- och sjukvård, och många av placeringarna kräver god förberedelse innan verkställighet. Ansvarsgränserna mellan sjukhus- respektive kommunal vård är inte alltid självklara och risk finns att fler enskilda hänvisas till kommunernas korttidsplatser.

Kommunstyrelsen anser att korttidsboende inte ska kunna tillhandahållas utan behovsprövning, och alltså bör läggas till bland de undantag som tas upp i den nya socialtjänstlagens 12 kap. 1 §. De ärenden där insatsen korttidsboende är aktuell är ofta komplexa och kräver stor samordning med andra huvudmän som exempelvis slutenvård och primärvård. För att den enskilde ska kunna ta tillvara sin rätt, vid exempelvis utskrivning från sjukhus anser kommunstyrelsen att utredning behövs för att en enskild ska få kännedom om möjliga insatser och sedan kunna få beslut om samtliga insatser som hen har behov av. Malmö stad ser att avslagen på ansökningar om just korttidsboende är bland de mest förekommande avslagen, vilket tyder på att insatsen korttidsboende har en efterfrågan som överstiger de faktiska behoven och därmed kan komma att bli kostnadsdrivande om den erbjuds som insats utan behovsprövning.

Informationskyldighet vid insatser utan behovsprövning

I det förslag som ges kring informationskyldigheten vid insatser utan behovsprövning finns ett visst utrymme för tolkning om vad skyldigheten innefattar. Kommunstyrelsen förstår att skyldigheten omfattar att informera, på ett individanpassat sätt, att man har rätt att ansöka om bistånd samt hur man går tillväga. Informationskyldigheten kan dock tolkas betydligt bredare och som att den ska omfatta även att informera om att det finns andra insatser att ansöka om och vilka de är utifrån den enskildes behov. Det senare kräver en stor kunskap hos utföraren av insatser utan behovsprövning, det vill säga den kompetens som biståndshandläggare idag besitter. Biståndshandläggare kan även fungera som en neutral part gällande vilken utförare den enskilde ska välja (LOV) eller vid en konflikt mellan den enskilde och

utförare, vilken förslaget inte tar hänsyn till. Förutom att den enskilde kan motiveras av utförare till fler insatser än vad behovet avser, finns även en risk att den enskildes behov inte synliggörs tillräckligt och att den enskilde därför inte får sina behov tillgodosedda.

Det är svårt att bedöma hur stor förändring den föreslagna bestämmelsen kommer att innebära. I frågan om olika gruppers tillgång till insatser utan individuell behovsprövning tydliggörs komplexiteten i kravet på kommunen att planera sina insatser och samtidigt förhålla sig till kraven på att arbeta för jämställda villkor och beakta behovet av förebyggande insatser. Det framgår inte av lagförslaget eller i utredningen hur det motiverande arbetet som biståndshandläggare gör i samband med ansökningsförfarandet idag kommer att ersättas. Det finns stora risker att enskilda inte "fångas upp" av samhället och får alla sina behov tillgodosedda, särskilt viktigt för enskilda som har behov av olika insatser från socialtjänsten som kräver samverkan.

Utredningen tar upp farhågan med överkonsumtion och ökade kostnader. Hur man utformar sina riktlinjer för att undvika överkonsumtion lyfts då som viktigt, och att det ändå kan verka förebyggande även om ett behov inte föreligger för tillfället. Utan biståndsbedömning finns risker att kostnaderna ökar jämfört med idag eftersom biståndshandläggare nu säkerställer att det endast är individer med behov som beviljas insatser.

Eftersom bestämmelsen om insatser utan behovsprövning innebär en befogenhet och en stor frihet för kommunerna kring utformningen kommer det att krävas mycket reglering för att hamna rätt och undvika de farhågor som utredningen lyfter. Det blir en viktig uppgift att noga överväga vilka villkor som ska sättas upp för eventuella insatser utan behovsprövning. Avseende förslaget om insatser utan behovsprövning uppstår frågan om hur länge en individ kan få vänta på en insats om hen beställer den själv. Finns det risk att insatser med behovsprövning prioriteras och verkställs inom kortare tidsramar, då det endast är dessa som rapporteras. Detta riskerar i sådana fall leda till minskad likvärdighet för medborgaren. Det vore önskvärt att rapporteringstiden för ej verkställda beslut är samma inom LSS och SoL.

Målgruppsbedömning

Förslaget om insatser utan behovsprövning blir komplicerat då en handläggare troligtvis fortsatt kommer att behöva göra en bedömning om den enskilde tillhör målgruppen för en specifik insats, exempelvis insatser från socialpsykiatri eller boendestöd. Avseende målgruppsbedömning finns också en skillnad i vilken målgrupp insatsen riktar sig till. En bedömning om huruvida en individ har rätt till en insats för äldre är sannolikt lättare att kontrollera för utföraren än huruvida en individ har rätt till en insats som är riktad till en personkrets eller inom psykiatri. Det blir därför svårt att helt ta bort handläggningen då någon måste bedöma rätten till en insats från början. Malmö stads socialnämnder är uppdelade kring målgrupper. Vid en biståndslös behovsprövning kan det uppkomma svårigheter avseende vilken målgrupp individen tillhör i de olika socialnämnderna, detta är sannolikt ett dilemma som kommer uppstå för fler kommuner som har mer än en socialnämnd. Kriterier bör fastställas innan biståndslösa insatser utan behovsprövning införs. Det finns även en risk att rättssäkerheten går förlorad i samband med att biståndsbedömningen försvinner och därmed rätten att överklaga.

Det kommer att ställa större krav på den enskilde om att känna till sina rättigheter och på verksamheten som behöver stå för en väsentlig del av informationen som den enskilde har rätt till, exempelvis avseende möjligheten att få sin sak prövad genom myndigheten. För insatser utan behovsprövning kan dock respektive socialnämnd besluta om att insatsen ska undantas från dokumentation. Dokumentationskravet gällande insatser bör även omfatta insatser som erbjuds utan föregående individuell behovsprövning. Det är viktigt att insatsers resultat följs upp, oavsett om de är behovsprövade eller inte, inte minst för att säkerställa att önskat resultat uppnås för brukaren. Hur kommunerna ska fullgöra sitt ansvar för dokumentation och uppföljning av dessa insatser på ett rättssäkert sätt behöver tydliggöras.

Kvalitet och uppföljning vid insatser utan behovsprövning

I lagförslaget är det oklart hur individuppföljningar ska gå till, det framgår också att det skulle kunna finnas fall där socialnämnden inte vet om vem som får insatser från utförare eller vilka insatser den får. Det finns en motsättning mellan att socialnämnden får ett utökat ansvar för att planera insatser och följa upp sin verksamhet samtidigt som den förlorar kunskap om vilka behov medborgare har när de själva kan få insatser direkt från utföraren. Socialnämnden har enligt socialtjänstlagen det yttersta ansvaret för att enskilda får de insatser som de behöver. Detta ansvar blir svårt att uppfylla när kommunen inte har kännedom om de enskildas behov, de insatser de får, eller inte får, utifrån behov, och vad uppföljningen av insatserna visar. Ett krav på att utförare av insatser ska överlämna information till socialnämnden om vem som får insatser, vilka insatser och uppföljning av insatser bör övervägas. Möjligen kan detta regleras i avtalet mellan kommun och utförare, men kommunstyrelsen anser att det är av så stor vikt att systematiskt kunna följa alla medborgares socialtjänstinsatser för att uppnå kraven om god kvalitet, uppföljning, planering, evidensbaserat arbete med mera, att detta bör regleras i lag.

Kapitel 19. Förtydligat barnrättsperspektiv

Utredningen lyfter särskilt samtal med barn. Kommunstyrelsen saknar dock överväganden kring om en möjlighet till uppföljning av ett barns situation också skulle kunna införas när vissa mycket omfattande öppenvårdsinsatser beviljats som alternativ till en placering av barnet, vid så kallade ”hemmaplanslösningar”. Att i dessa situationer, vilka utifrån barnets perspektiv och barnets behov av vård och stöd många gånger får anses vara likartade, inte ha möjlighet att följa upp situationen för barnet kan te sig inkonsekvent. Detta är en fråga som behöver utredas ytterligare. Ytterligare en aspekt att ta hänsyn till är att många barn med exempelvis intellektuell eller neuropsykiatrisk funktionsnedsättning ofta har behov av olika kommunikationsstöd och alternativ och kompletterande kommunikation (AKK), såsom bild-, tecken- eller talstöd, för att kunna kommunicera. Det gäller inte enbart inom LSS-verksamheten, då även socialtjänsten kommer i kontakt med barn inom dessa målgrupper. Eftersom alla barn har olika sätt att kommunicera krävs individuella lösningar. Det ställer höga krav på den eller de som ska genomföra detta, och denna fråga behöver tas med i det framtida arbetet med lagstiftningen.

En reflektion utifrån utredningens förslag är också valet att behålla ordet ”höras” i bestämmelsen om att barn ska få höras i förhandsbedömningar utan vårdnadshavares samtycke.

Ordvalet kommer från formuleringen i barnkonventionen som syftar på att barn får höras i domstolar utan vårdnadshavares samtycke. Socialtjänstens uppdrag bör skiljas från frågor som hanteras av rättsväsendet. Ett annat ordval skulle kunna övervägas, exempelvis "tala med" barnet för att inhämta barnets åsikter och uppfattning samt väga in dessa i bedömningen. De nationella kunskapsstödet som redan finns kring att samtala med barn behöver kompletteras med ett mer handfast stöd kring hur de ska implementera och användas.

Gallring av barns personakter

Kommunstyrelsen är positiv till förslaget om att regeringen bör tillsätta en utredning med uppdrag att se över bestämmelserna om gallring av akter som rör barn. Vid en sådan utredning bör övervägas om tiden för sekretess ska förlängas. I en sådan utredningen bör erfarenheterna utifrån "Vanvårdsutredningen" beaktas.

Kapitel 20. Äldreomsorgens reglering

Kommunstyrelsen menar också att utredningen inte i tillräckligt stor utsträckning hanterat de stora strukturella utmaningar som äldreomsorgen och vård- och omsorgssektorn står inför. Det arbete som regeringen pekar ut mot en äldreomsorg i världsklass och en utveckling av den nära vården kommer att kräva att man hanterat omsorgen och vården för äldre mycket mera självständigt från den traditionella socialtjänsten. Detta förutsätter att regeringen tillsätter en separat utredning för att verkligen få en för äldreomsorgen självständig lagreglering som bättre motsvarar de ambitioner som pekas ut för den svenska äldreomsorgen.

Kapitel 21. Samverkan mellan kommuner

Kommunstyrelsen stödjer utredningens förslag men menar att utredningen hade kunnat lägga förslag som innebär mer omfattande förändringar för att säkerställa hållbarheten. Detta gäller både de förslag som läggs i utredningen samt de utredningsuppdrag som utredningen inte svarat mot, exempelvis avseende att se över om det finns behov av att införa krav på socialt ansvarig samordnare samt frågan om samverkan mellan huvudmän. När det gäller det senare anser utredningen inte att detta är en fråga att lösa inom lagstiftningen och hänvisar till att det är svårt att lösa problem med samverkan genom reglering och att det redan av lag framgår att samverkan ska ske. En djupare utredning av dessa områden hade varit önskvärt i enlighet med direktivet.

Ordförande

.....
Karin Stjernfeldt Jammeh
.....

Sekreterare

.....
Anna-Lena Alnerud
.....

(SD) avser lämna in en skriftlig reservation.

(V) avser lämna in ett särskilt yttrande.

(M+C) avser lämna in ett särskilt yttrande.



Protokollsutdrag

Sammanträdestid	2021-02-10 kl. 13:00-14:45
Plats	Distans via Teams
Beslutande ledamöter	Katrin Stjernfeldt Jammeh (S) (Ordförande) Roko Kursar (L) (1:e vice ordförande) Torbjörn Tegnhammar (M) (2:e vice ordförande) Andréas Schönström (S) Rose-Marie Carlsson (S) Stefana Hoti (MP) Emma-Lina Johansson (V) Håkan Fäldt (M) Helena Nanne (M) Magnus Olsson (SD) Anders Olin (SD) Nils Anders Nilsson (S) ersätter Mubarik Mohamed Abdirahman (S) Anton Sauer (C) ersätter Charlotte Bossen (C)
Ej tjänstgörande ersättare	Frida Trollmyr (S) Sanna Axelsson (S) Sara Wettergren (L) Måns Berger (MP) Anders Skans (V) John Roslund (M) John Eklöf (M) Tony Rahm (M) Nima Gholam Ali Pour (SD) Rickard Åhman Persson (SD)
Övriga närvarande	Carina Nilsson (S) (Ordförande) (Kommunfullmäktige) Sedat Arif (S) (Kommunalråd) Eva Bertz (L) (Kommunalråd) Simon Chrisander (L) (Kommunalråd) Andreas Norbrant (Stadsdirektör) Tomas Barring (Chefsjurist) Anna-Lena Alnerud (Sekreterare) Jonas Rosenkvist (Avdelningschef) Magdalena Bondeson (Sektionschef) Pernilla Mesch (Sekreterare) Anna Westerling (Ekonomidirektör) Ann Andersson (Budgetchef) Carina Tempel (HR-direktör)
Underskrifter	Sekreterare Anna-Lena Alnerud
	Ordförande Katrin Stjernfeldt Jammeh
	Justerande Torbjörn Tegnhammar

Anders Mellberg (Kommunikationsdirektör)
Nicklas Sjöqvist (Presschef)
Jan-Inge Ahlfridh (VD Malmö Stadshus AB)
Micael Nord (Avdelningschef)
Heléne Norberg (Avdelningschef)

Utses att justera Torbjörn Tegnhammar

Justeringen 2021-02-16

Protokollet omfattar §33

§ 33 Remiss från Socialdepartementet - Hållbar socialtjänst - En hållbar socialtjänstlag (SOU 2020:47)

STK-2020-1319

Sammanfattning

Malmö stad har av Socialdepartementet fått möjlighet att lämna synpunkter på betänkandet Hållbar socialtjänst – En hållbar socialtjänstlag (SOU 2020:47). Remissen har skickats för yttrande till arbetsmarknads- och socialnämnden, funktionsstödsnämnden, hälsa, vård- och om-sorgsnämnden samt stadsbyggnadsnämnden. Samtliga nämnder välkomnar översynen av och förslaget till en ny socialtjänstlag, samtidigt som vissa farhågor framförs bland annat angående kostnader för kommunen initialt om förslagen genomförs. Stadskontoret ställer sig i huvudsak positiv till utredningens förslag med beaktande av remissinstansernas synpunkter. Enligt utredningens direktiv ska utredningens förslag bidra till ökad kvalitet utan att leda till kostnadsökningar. Förslaget är att kommunstyrelsen tillstyrker utredningens förslag med beaktande av remissinstansernas synpunkter.

Beslut

Kommunstyrelsen beslutar

1. Kommunstyrelsen godkänner reviderat förslag till yttrande och skickar yttrandet till Socialdepartementet.

Beslutsgång

Stefana Hoti (MP) yrkar att förslag till yttrande förtydligas med följande tillägg på sidan 10, första stycket och i den tredje meningen: "*Ett annat ordval... och uppfattning samt väga in dessa i bedömningen.*"

Ordförande Katrin Stjernfeldt Jammeh (S) yrkar bifall till Stefana Hotis (MP) tilläggsyrkande.

Magnus Olsson (SD) yrkar avslag på så väl ursprungligt förslag till yttrande som till Stefana Hotis (MP) tilläggsyrkande om reviderat yttrande.

Ordförande tar först ställning till Stefana Hotis (MP) tilläggsförslag om reviderat yttrande och finner att kommunstyrelsen bifaller tilläggsförslaget. Därefter ställer ordförande arbetsutskottets reviderade förslag till yttrande mot Magnus Olssons (SD) yrkande om avslag och finner att kommunstyrelsen bifaller arbetsutskottets reviderade förslag.

Reservationer och särskilda yttranden

Magnus Olsson (SD) och Anders Olin (SD) reserverar sig mot beslutet och lämnar in en skriftlig reservation, bilaga 2.

Emma-Lina Johansson (V) lämnar in ett särskilt yttrande, bilaga 3

Torbjörn Tegnhammar (M), Håkan Fäldt (M), Helena Nanne (M) och Anton Sauer (C) lämnat in ett gemensamt särskilt yttrande, bilaga 4.

Beslutet skickas till

Socialdepartementet
Arbetsmarknads- och socialnämnden
Funktionsstödsnämnden
Hälsa, vård- och omsorgsnämnden
Stadsbyggnadsnämnden

Beslutsunderlag

- Förslag till beslut KSAU 210201 §36 med Särskilt yttrande (M)
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 210201 Remiss från Socialdepartementet Hållbar socialtjänst - en hållbar socialtjänstlag (SOU 2020:47)
- Förslag till yttrande
- Remiss från Socialdepartementet - Hållbar socialtjänst - En hållbar socialtjänstlag (SOU 2020:47)
- Anstånd beviljat
- Hållbar socialtjänst - En ny socialtjänstlag, Del 1
- Hållbar socialtjänst - En ny socialtjänstlag, Del 2
- Arbetsmarknads- och socialnämnden beslut 201217 § 376 med Reservation (SD) och Särskilt yttrande (V) och (M+C)
- Remissvar från arbetsmarknads- och socialnämnden
- Funktionsstödsnämnden beslut 201214 § 158 med Särskilt yttrande (V)
- Remissvar från funktionsstödsnämnden
- Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden beslut 201216 § 162 med Reservation (M+KD) och (C) och Särskilt yttrande (SD)
- Remissvar från hälsa-, vård- och omsorgsnämnden
- Stadsbyggnadsnämnden beslut 201210 § 394 med Särskilt yttrande (M+C)
- Remissvar från stadsbyggnadsnämnden

Reservation

Kommunstyrelsen

Ärendenummer: STK-2020-1319

Remiss från Socialdepartementet – Hållbar socialtjänst – En hållbar socialtjänstlag (SOU 2020:47)

Sverigedemokraterna ställer sig inte positiva till vissa av förslagen i utredningen.

Enligt utredningen kommer inte bestämmelsen om att socialtjänsten ska ha ett förebyggande perspektiv och vara lätt tillgänglig påverka kostnaderna för kommunen. Sverigedemokraterna håller inte med. Då Malmö är en magnet för nyanlända och socialt utsatta människor kommer en lätt tillgänglig socialtjänst öka kostnaderna för kommunen. Ett exempel på detta är att Malmö stad har fått ner sina hemlöshetskostnader genom att göra biståndet för strukturellt hemlösa mer svårtillgänglig.

Sverigedemokraterna ser insatser utan behovsprövning som ett mycket problematiskt koncept, speciellt när det vistas många illegala migranter i Malmö stad. Idag betalar Malmö stad ut 10 miljoner kr i ekonomiskt bistånd varje år till illegala migranter. Att det skulle finnas insatser utan behovsprövning skulle attrahera till Malmö fler illegala migranter, som skulle öka kostnaderna för kommunen

Sverigedemokraterna motsätter sig att delar från äldreomsorgens värdegrund om möjligheten att leva ett värdigt liv och känna välbefinnande ska gälla för hela socialtjänsten. De krav som ställs på försörjningsstödstagare om att dessa ska anstränga sig för att skaffa jobb eller ta de praktikplatser som erbjuds, eller sälja tillgångar innan de kan ansöka om försörjningsstöd kan upplevas som



kränkande eller jobbiga ur ett subjektivt perspektiv. Därför är det problematiskt att använda begrepp som ett värdigt liv och välbefinnande inom hela socialtjänsten.

Sverigedemokraterna yrkar avslag på förslaget till yttrande. Då vårt yrkande inte fick gehör reserverar vi oss mot beslutet.

Magnus Olsson (SD)

Anders Olin (SD)

Nima Gholam Ali Pour (SD)

Rickard Åhman – Persson (SD)

2021-02-10



Vänsterpartiet

Särskilt yttrande

Kommunstyrelsen 2021-02-10: Ärende 4. Remiss från Socialdepartementet - Hållbar socialtjänst - En hållbar socialtjänstlag (SOU 2020:47)

Det finns mycket positivt i förslaget till ny socialtjänstlag inte minst omställning till att stärka tidiga och förebyggande insatser. Vi delar dock inte utredningens förslag när det gäller äldreomsorgen. Utifrån Coronakommissionens rapport diskuteras nu strukturella brister i äldreomsorgen kopplade till en långvarig underfinansiering och en alltför fragmentiserad äldreomsorg som motverkar en sammanhållen vård och omsorg. Behovet av ökad kontinuitet, förutsättningar för teamarbete mellan olika professioner med den äldres behov i centrum för ökad kvalitet. Behovet av långsiktigt kompetenslyft med satsning på grundutbildning och kontinuerlig kompetensutveckling. Behovet av att öka den medicinska kompetensen. Nödvändigheten av att heltid skall vara norm och kraftig minskning av osäkra anställningar. Nödvändigheten av kraftigt förbättrade arbetsvillkor för att kunna behålla och rekrytera personal.

Utredningen har på grund av direktiven inte ansett sig kunna föreslå att "skälig levnadsnivå" skall ersättas med att tillförsäkra den enskilde "goda levnadsförhållanden" utan istället föreslagit en ersättning med "skäliga levnadsförhållanden". Vänsterpartiet anser att "Goda levnadsförhållanden" krävs för den ambitionshöjning vi vill se när det gäller äldreomsorgen. Utredningens inriktning att socialtjänsten skall vara lätt att nå och tillgänglig delar vi. Däremot ser vi inte att utredningen förslag stärker de äldres rättigheter eller ger en större tydlighet när det gäller omsorgskvalitet. Vi delar många av de synpunkter som lyfts fram i det särskilda yttrandet från de fackliga organisationerna, Kommunal, Vårdförbundet, akademikerförbundet SSR och Vision.

Den stora förändringen utredningen öppnar för är att socialtjänstens insatser skall kunna ges utan föregående behovsprövning för all äldreomsorg som inte är en plats på särskilt boende. Det gäller alltså all hemtjänst men också korttidsboenden. Så länge äldreomsorgen är underfinansierad ser vi risker för undanträngningseffekter med risk för ökad ojämlikhet. Socialtjänstens insatser för äldre skall inte bara vara lättillgänglig, den måste också svara upp mot kommuninvånarnas behov och prioritera resurser till de som behöver dem bäst. Det krävs för en jämlik och likvärdig äldreomsorg oavsett kommun. Den nya ramlagen som är mer generell måste kompletteras med en tydlig behovsprincip.

Hemtjänsten ges i dag till en bred grupp av äldre med mycket olika omfattning av service, vård och omsorgsbehov. Idag bor många med omfattande behov vård- och omsorgsbehov hemma med insatser både från kommunens äldreomsorg, hemsjukvård och regionernas sjukvårdsinsatser. Behovet av nära samarbete och sammanhållen vård är därför stort. En äldreomsorg utan biståndsbedömning riskerar leda till en mer uppsplittrad vård där efterfrågan får styra istället för behov. Detta då de äldre uppmanas vända sig direkt till utförare som privata hemtjänstföretag i stället för en behovsprövning av en biståndsbedömare. En bedömning som skall se till helheten av den äldres behov och också kunna vägleda utifrån alla möjligheter till insatser som finns. Vi ser också en risk för att det i kommuner med hög andel privata utförare allt mer ansvar riskeras att läggas på den enskilda och dennes anhöriga med risk för att mindre resursstarka äldre nedprioriteras. Vi anser därför att hemtjänstinsatser och plats på korttidsboende skall ges utifrån en individuell biståndsbedömning. Vi har också det förtroendet för kommunernas äldreomsorg att det arbetas flexibelt vid akuta behov av förändrade insatser, att dessa sätts in och inte stoppas i avvaktan på biståndsbedömning. Hur korttidsboende är uppbyggt och organiserat ser olika ut. Men ofta är efterfrågan större än tillgången på platser. Vi ser här också nödvändigheten av att de med störst behov skall kunna prioriteras först.

Malmö 2021-02-10

Emma-Lina Johansson (V)

Med instämmande av

Anders Skans (V)



Särskilt yttrande

Kommunstyrelsen 2021-02-10

Ärende 4. Remiss från Socialdepartementet - Hållbar socialtjänst - En hållbar socialtjänstlag (SOU 2020:47)

Moderaterna och Centerpartiet stödjer i stort sett inriktningen som innebär att socialtjänstens verksamhet ska vara mer lättillgänglig och erbjuda rätt hjälp i rätt tid. Det är viktigt för att undvika större sociala problem och för att minska socialtjänstens kostnader. Om staten ska öka kraven på kommunerna vad gäller exempelvis socialtjänstens tillgänglighet och fler tidiga insatser, dessutom utan biståndsbedömning, måste staten också hitta ett sätt att säkra finansieringen för verksamheten. Annars riskerar kostnaderna att vältra över från stat till kommun. Vi ser att det finns möjligheter för kostnadssänkning på sikt med fler tidiga insatser, men det skiftet som behöver ske från sena till tidiga insatser är kostnadsdrivande på kort sikt. Den bördan kan inte bara kommunerna bära.

Vidare anser Moderaterna och Centerpartiet att socialtjänstlagen behöver vara starkt bidragande till att fler kommer i arbete. Idag är det i princip valbart för varje kommun att arbeta med insatser för personer som uppbär ekonomiskt bistånd av arbetsmarknadsskäl. Vi ser hur en rad kommuner bedriver ett intensivt arbete för att alla som är beroende av ekonomiskt bistånd också ska få ta del av aktiviteter på heltid kombinerat med hårda krav. Det sättet att arbeta med frågan i socialtjänsten ger också goda resultat och flera kommuner har i princip halverat sitt bidragsberoende. Den resan behöver Malmö också göra och då måste socialtjänstlagen utgå från principen om arbetslinjen i de delar som rör ekonomiskt bistånd. Heltidsaktivering för de som uppbär ekonomiskt bistånd av arbetsmarknadsskäl borde vara norm för alla kommuner.

Torbjörn Tegnhamar (M)

Håkan Fäldt (M)

Helena Nanne (M)

Anton Sauer (C)

Med instämmande av

John Roslund (M)

John Eklöf (M)

Tony Rahm (M)